

Oběti trestných činů v EU: rozsah a charakter podpory obětem

Shrnutí



/// Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie zaručuje všem osobám v EU právo na účinnou právní ochranu.

Poskytování služeb podpory obětem trestných činů je zásadní pro dosažení spravedlnosti pro tyto oběti a zajištění toho, aby se mohly domáhat svých práv. Služby podpory pro oběti zahrnují pomoc dostupnou obětem před trestním řízením, v jeho průběhu a po něm, včetně emoční a psychologické podpory a poradenství týkajícího se právních, finančních a praktických otázek, stejně jako rizika další viktimizace. Je to každodenní práce personálu služeb podpory pro oběti napříč EU, včetně dobrovolníků, jež zásadním způsobem přispívá k tomu, aby se přístup obětí k právní ochraně stal skutečností.

Přístup k těmto službám je určující pro schopnost obětí trestných činů uplatnit své právo na účinný přístup k právní ochraně, jak je stanoveno v článku 47 o „Právu na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces“ Listiny základních práv Evropské unie (EU). Právo obětí na přístup k právní ochraně

je pevně zakotveno nejen v primárním a sekundárním právu EU, ale také v nástrojích Rady Evropy a Organizace spojených národů (OSN), stejně tak jako ve vnitrostátních právních předpisech. Toto právo se nicméně stává skutečností tehdy, pokud jsou oběti informovány o existenci takové podpory a pokud je jim poskytnuta pomoc, aby jí mohly využít. Směrnice o právech obětí trestného činu (směrnice 2012/29/EU) je pro oběti trestných činů významným krokem vpřed.

Toto shrnutí nastiňuje zjištění výzkumu Agentury Evropské unie pro základní práva (FRA) o službách podpory pro oběti trestného činu napříč EU z hlediska základních práv. Poskytuje přehled o tom, do jaké míry se současné poskytování služeb podpory pro oběti v 28 členských státech EU vyrovná úkolům a cílům podpory pro oběti stanoveným směrnicí o právech obětí. Důraz je kladen na články 8 a 9 směrnice týkající se služeb podpory, přestože další související ustanovení jsou rovněž vzata v potaz.

Klíčová zjištění a doporučení podložená důkazy

Služby podpory pro oběti se napříč 28 členskými státy EU vyvinuly odlišně. Data, jež shromáždila agentura FRA, sledují odlišné tempo, perspektivy, souvislosti a organizační modely během vývoje těchto služeb napříč členskými státy. Odlišné zázemí formovalo povahu a rozsah nabízených služeb. Pro některé členské státy to znamená, že zavádění

směrnice o právech obětí pro ně bude představovat výzvu. Výzkum agentury FRA určil několik konkrétních oblastí, kde se členským státům v současné době nedaří splnit požadavky směrnice o právech obětí. Jednou z největších výzev je povinnost zajistit, aby všechny oběti měly přístup ke službám podpory obětí v souladu se svými potřebami. Je tedy

třeba udělat více pro to, aby bylo zajištěno, že cílů směrnice bude dosaženo.

To, že oběti v současné době neuplatňují nebo nemohou plně uplatnit svá práva, je zvládně nedostatečným počtem nahlášených trestných činů, jak odhalil předchozí výzkum agentury FRA. Výsledky čtyř rozsáhlých výzkumů mimo jiné o viktimizaci menšin, LGBT osobách, trestných činech s antisemitským motivem a násilí na ženách soustavně ukazují, že mnoho obětí nenahlásí trestný čin na policii. Zatímco tyto čtyři výzkumy se zabývaly situacemi specifických kategorií obětí (jako jsou ženské oběti násilí), odhalená zjištění (například nedostatečné nahlásování trestných činů) jsou často relevantní pro oběti trestných činů obecně, a tak jsou určitá zjištění, jež lze aplikovat obecněji, ve zprávě zvládně.

Bez ohledu na výzvy, které přetrvávají, důkazy agentury FRA rovněž odhalují mnoho pozitivních dosažených změn a slibných postupů. Jakkoli by tyto postupy mohly inspirovat další vývoj jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni EU, odlišné historické a kulturní souvislosti, z nichž vzešly, nelze podceňovat. Na tyto rozdíly by mělo být pamatováno při uvažování o proveditelnosti převádění modelů a řešení za hranice.

Na základě svých zjištění agentura FRA formulovala stanoviska, jež navrhuje konkrétní opatření, která mohou instituce EU a členské státy přijmout, aby vylepšily své služby podpory obětem.

Práva obětí v evropském a vnitrostátním právu

Z hlediska právních předpisů se záruky na ochranu práv obětí vyskytují v různých oblastech a na různých úrovních, od primárního práva EU až po právně nezávazné akty na vnitrostátní úrovni. Společně tyto zdroje utvářejí významný soubor právních předpisů a dalších opatření, jejichž cílem je poskytnout obětem jejich základní právo na přístup k právní ochraně. Avšak výklad toho, jak přesně by právní ochrana měla být obětem zpřístupněna, se v členských státech EU liší, zčásti kvůli rozdílným historickým pojetím postavení obětí v trestním řízení. Tyto odlišnosti se následně promítají do různých přístupů k podpoře obětí.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÉHO ČINU

Podpora obětí trestného činu pomocí aplikací

Průvodce soudem (*domstolsguiden*), Švédsko

Tato aplikace poskytuje podrobnosti z vnitřku soudní síně a ukazuje postavení jednotlivých účastníků během soudního řízení. Aplikace obsahuje také



filmy, které ukazují, jak soudní proces funguje. Její součástí je „soudní lokátor“ s podrobnými informacemi o úředních hodinách, informacemi, jak se na soud dopravit a jak jej lze kontaktovat.

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

Zaragoza, město spravedlnosti (*Ciudad de la Justicia Zaragoza*), Španělsko

Tato aplikace, vyvinutá regionální vládou Aragonie ve Španělsku, je zacílena na širokou veřejnost a právníky. Aplikace poskytuje informace o poloze nového soudního areálu ve městě a o harmonogramu slyšení a vysílá upozornění, aby se lidé dozvěděli, když jsou soudní případy ukončeny.



Nástroj je k dispozici na adrese:
<https://itunes.apple.com/es/app/ciudad-de-la-justicia/id642741128?mt=8> (iOS);
<https://play.google.com/store/apps/details?id=es.ciudadjusticiazaragoza> (Android)

Na tomto základě společná opatření na úrovni EU usilují o zavedení společných minimálních norem na ochranu práv obětí. Významnou dosaženou změnou a předzvěstí směrnice o právech obětí bylo rámcové rozhodnutí Rady 2001/220/SVV ze dne 15. března 2001 o postavení obětí v trestním řízení. Po členských státech EU se požadovalo, aby uvedly své právní předpisy do souladu s rámcovým rozhodnutím do roku 2006. Všeobecně však bylo potvrzeno, a to i Evropskou komisí, že tyto právní předpisy nebyly správně provedeny. Od vstupu směrnice o právech obětí v platnost byl tak kladen důraz na její účinné provedení¹.

Slibné postupy

Umožnění účinného provedení práv obětí v rámci práva EU – pokyny Evropské komise

Aby umožnila účinné a včasné provedení a uplatňování směrnice o právech obětí, připravila Evropská komise pokyny, které by měly pomoci členským státům EU dospět k jednotnému výkladu jejích ustanovení.

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

Zajištění práv obětí na přístup ke službám podpory a na účinnou právní ochranu

Účinný přístup obětí k právní ochraně do značné míry závisí na dostupnosti cílených služeb podpory pro oběti. Potřeba zajistit obětem soubor služeb, který jim umožní užívat svých práv, je zvládnutelná ve výzkumu agentury FRA o nahlašování zkušeností osob s trestnými činy. Například výsledky průzkumu EU-MIDIS týkajícího se zkušeností s trestnými činy z nenávisli a průzkumu o struktuře nahlašování trestných činů násilí na ženách ukazují, že jsou nezbytná zlepšení na podporu hlášení trestných činů.

Společný výklad pojmu „oběť“

Chápání pojmu „oběť“ v normativním (právním a kulturním) rámci a postavení oběti, které se u ní v trestním řízení předpokládá, silně závisí na historickém vývoji právního rámce v každém jednotlivém členském státě, což zase ovlivňuje vnímání služeb podpory pro oběti. Rozdílné přístupy k právům obětí odrážejí odlišné chápání koncepce samotné „oběti“. Tato rozmanitost přetrvává navzdory tomu, že právní předpisy EU týkající se obětí trestných činů jsou v platnosti od roku 2001.

S ohledem na skutečnost, že směrnice stanovuje oproti rámcovému rozhodnutí Rady v mnoha oblastech přísnější požadavky, by definice relevantních koncepcí ve vnitrostátním právu či jejich výklad měly tento vývoj odpovídajícím způsobem odrážet. Ze zjištění agentury FRA vyplývá, že právní předpisy některých členských států mohou v tomto ohledu vyžadovat změny, aby byly sladěny se směrnicí o právech obětí. Několik členských států například vykládá termín „oběť“ ve svých právních předpisech úzce a z definice vylučují „nepřímé“ oběti, jako jsou členové rodiny. Některé členské státy nemají tento termín definován vůbec.

Přidělení dostatečných zdrojů

Některé nové závazky, stejně jako nepovinná ustanovení rámcového rozhodnutí, která jsou podle směrnice o právech obětí povinná, budou po členských státech EU vyžadovat, aby více investovaly do zaměstnanců, vybavení nebo zařízení. To zahrnuje například zajištění, aby čekárny u soudu určené pro oběti byly odděleny od těch pro obviněné. Členské státy si musí rovněž obstarat technologii nezbytnou pro videospojení a videozáznamy, zajistit povinné školení pro odborníky v přední linii, jako jsou příslušníci policie a soudní zaměstnanci, a zajistit, že jsou oběti posuzovány individuálně, aby byly identifikovány jejich specifické potřeby ochrany.

¹ Viz sdělení Evropské komise z let 2004 a 2009 o postavení obětí v trestním řízení (KOM(2004) 54 v konečném znění/2 a KOM(2009) 166 v konečném znění) a dále posouzení dopadů z roku 2011 doplňující návrh Komise na směrnici, kterou se zavádějí minimální pravidla pro práva, podporu a ochranu obětí trestného činu (SEK(2011) 780 v konečném znění).

Stanoviska agentury FRA

Členské státy EU musí zajistit účinné poskytování služeb podpory a přístup k těmto službám, aby byly v souladu se směrnicí o právech obětí a plnily své povinnosti podle článku 47 Listiny. Při provádění směrnice o právech obětí by členské státy EU měly brát v potaz článek 47 a příslušnou judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), aby vyhodnotily práva obětí na aktivní účast v trestním řízení, jako je právo být vyslechnut a právo předložit důkazy.

Směrnice o právech obětí vyžaduje, aby do definice oběti byli zahrnuti rodinní příslušníci oběti (v souvislosti s obětí, jejichž úmrtí je přímým důsledkem trestného činu), aby i oni měli přístup k službám podpory pro oběti v souladu se svými potřebami a mírou újmy utrpěnou v důsledku trestného činu spáchaného proti oběti. Termín „rodinní příslušníci“ stejně jako další klíčové termíny jako „zvláště zranitelný“ by tak měly být široce vykládány, aby se zbytečně neomezoval seznam potenciálních držitelů práv.

Členské státy EU musí zajistit, aby splnily nové závazky směrnice o právech obětí týkající se školení příslušníků policie a zaměstnanců soudu, přičemž zajistí individuální posouzení obětí a oddělené čekárny pro oběti v nových soudních prostorách. Členské státy EU by měly zpřístupnit další zdroje nezbytné k provedení takovýchto opatření do lhůty pro provedení směrnice.

Aspekty podpory obětí

Směrnice o právech obětí vytváří podmínky pro široké chápání podpory obětí, jež sahá za funkce článků 8 a 9. Obsahuje množství práv, která má stát zaručit, přestože tato práva jsou navržena, aby zahrnovala další aktéry podpory obětí. Ve skutečnosti právo na právní pomoc, postoupení obětí v rámci různých relevantních subjektů nebo práva při procesu na ochranu oběti před sekundární viktimizací přispívají k ucelenému a funkčnímu systému podpory obětí. Nicméně tento systém nemůže plně fungovat bez zapojení množství nestátních aktérů.

Podpora obětí vychází částečně z právní dostupnosti práv obětí. Podpora obětí poskytnutá zejména během soudního řízení závisí na roli přisouzené oběti a jejich právnímu postavení v tomto řízení. Čím více práv vystupovat v trestním řízení jako jedna ze stran může oběť užívat, tím důležitější je, aby služba podpory informovala a nabádala oběti, aby tuto roli plnily ve svém nejlepší zájmu.

Zjištění agentury FRA rovněž ukazují význam právně nevynutitelných nástrojů a praktik. Právní nástroje představují pouze část celkové mozaiky podpory obětí členských států EU a samy o sobě bez správného použití práva obětí nezaručují. Existuje množství právně nezávazných nástrojů a politik, které úspěšně doplňují nebo, v některých vnitrostátních rámcích, dokonce nahrazují právní předpisy.

Zpřístupnění právní pomoci

Přestože je právní pomoc většině obětí ve většině členských států EU dostupná, zjištění agentury FRA ukazují, že její získání je například podmíněno zjišťováním výše příjmů (aby byly určeny osoby, které mají vzhledem ke své finanční situaci nárok na právní pomoc zdarma) či zákonným bydlištěm. Jakkoli jsou tyto podmínky ospravedlnitelné, mohou představovat obtížně překonatelné byrokratické překážky, zejména tam, kde je vyžadována rychlá právní pomoc k zajištění práv obětí. Některé globální standardy rovněž doporučují více restriktivní prostředky testování. Zásady a principy přístupu k právní pomoci v systémech trestního soudnictví Organizace spojených národů z roku 2012 například stanovují, že děti jsou od tohoto testování vždy osvobozeny.

Zajištění účinných školicích systémů

Zavádění účinného systému školení pracovníků, jak vyžaduje článek 25 směrnice o právech obětí, je dlouhodobý cíl. Zjištění agentury FRA ukazují, že některé členské státy EU kladou důraz na školení pro specifické skupiny obětí. V jiných státech je školení dostupné, avšak nikoli povinné pro úředníky, u nichž se předpokládá, že přijdou s obětí do styku, jako jsou příslušníci policie a soudní zaměstnanci. Členské státy EU jsou tudíž nabádány, aby navýšily svou školicí kapacitu a zvýšily mezi pracovníky v trestním soudnictví povědomí o potřebách specifických skupin obětí. Jsou pobízeny, aby do služeb podpory pro oběti zapojily nevládní organizace tam, kde je to možné.

Poskytování informací včetně postoupení službám podpory

Včasné poskytnutí odpovídající informace o právech obětí, jak vyžaduje kapitola 2 směrnice o právech obětí, je klíčové k tomu, aby oběti uplatňovaly svá práva, a zároveň oběti odkazuje na nejhodnější služby podpory. Nedostatek informací nejen že představuje závažnou překážku užívání práv obětí, ale výzkum o spokojenosti obětí se službami podpory rovněž opakovaně odhalil nedostatek informací jako hlavní zdroj nespokojenosti s trestním řízením, což také oběti odrazuje od aktivní účasti². Opatření zacílená na zvýšení informovanosti obětí o jejich právech jsou tedy stejně důležitá jako přístup k informacím týkajícím se kteréhokoli individuálního případu. Příklady osvědčených postupů zdůrazněné v této zprávě ukazují, že úzká spolupráce mezi příslušnými orgány a organizacemi na podporu obětí může postoupení usnadnit.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÉHO ČINU

Portál evropské e-justice – speciální stránky pro oběti trestných činů



Portál evropské e-justice je míněn jako jedno elektronické správní místo (*one-stop-shop*) v oblasti justice, usilující o zjednodušení života lidem v EU tím, že poskytuje informace o soudních systémech a zlepšuje přístup k soudnictví po celé EU ve všech 24 úředních jazycích EU.

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

Vyřešení problému nedostatečného nahlašování trestných činů

Výzkum agentury FRA – včetně čtyř rozsáhlých průzkumů mimo jiné o viktimizaci menšin, LGBT osobách, trestných činech s antisemitským motivem a násilí na ženách – soustavně ukazuje, že mnoho obětí nenahlásí trestný čin na policii. Závěry Rady z 6. prosince 2013 o boji proti trestným činům z nenávisli v EU a závěry Rady z 5. června 2014 o prevenci a boji proti všem formám násilí na ženách a dívkách tato zjištění zdůrazňují. Oběti se však mohou obracet na jiné osoby či organizace. Zjištění výzkumu agentury FRA o násilí na ženách ukazují, že oběti domácího násilí spíše kontaktují lékaře a zdravotnické instituce než jakoukoli jinou profesní či nevládní organizaci. Tito pracovníci by tudíž mohli zastávat klíčovou roli v identifikaci obětí a poskytování počáteční podpory obětem. Důkazy však také ukazují, že lékaři a další kliničtí pracovníci jsou jen málokdy školeni, aby mohli účinně reagovat na domácí násilí. Proto by iniciativy vyškolit a informovat pracovníky ve zdravotnictví mohly být považovány za slibné postupy, obzvláště vzhledem k tomu, že 87 % ze 42 000 žen prohlásilo, že by uvítaly další dotazy ze strany lékařů, pokud by vykazovaly příznaky týrání.

² Viz například: Sims, L.; Myhill, A. (2001), *Policing and the Public: Findings from the 2000 British Crime Survey*. Home Office Research Findings No. 136, London, Home Office and Wemmers, J. (1999), „Victim notification and public support for the criminal justice system“, *International Review of Victimology*, Vol. 6, No. 3.

Stanoviska agentury FRA

Právní pomoc zaručená článkem 13 směrnice o právech obětí by měla být dostupná obětem, které vystupují v trestním řízení jako strana, stejně jako je nyní dostupná obžalovaným. Byrokratické překážky, jako je zdlouhavé řízení či testování výše příjmů, by měly být identifikovány a odstraněny. Zjišťování výše příjmů nemusí vždy být v souladu se zásadami OSN.

Právní reformy by se měly zaměřit na lepší začlenění obětí do systému trestního soudnictví. Obětem by mělo být umožněno hrát v trestním řízení významnější roli, jak uvádí kapitola 3 směrnice o právech obětí. Odborníci činní v trestním řízení mohou tomuto procesu napomoci a provést oběti řízením a pomoci jim porozumět právním předpisům a plně pochopit jejich praktické důsledky. Tento proces je ve velkém podporován odborníky činnými v trestním řízení.

Členské státy EU by měly zavést opatření, která zajistí, aby oběti měly během všech etap řízení přístup k informacím o svých právech a dostupným službám podpory, stejně jako k relevantním informacím o případu. Členské státy EU by měly zejména uvažovat o zavedení účinného systému postupování případů, jenž by oběti provedl systémem služeb podpory.

K pobízení obětí, aby nahlašovaly trestné činy, a ke zjednodušení tohoto hlášení by členské státy EU měly zajistit, aby informace o službách podpory pro oběti a právech obětí byly dostupné a zpřístupněné všem orgánům a veřejným službám, které oběti kontaktují, včetně poskytovatelů lékařských služeb, a aby zaměstnanci těchto organizací byli vyškoleni pro jednání s oběťmi informovaným a empatickým způsobem.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÝCH ČINŮ

Nahlašování trestných činů prostřednictvím mobilního telefonu – užitečné aplikace pro oběti trestných činů

Guardia civil (GDT), Španělsko

Tato aplikace, vyvinutá kyberkriminalologickou jednotkou španělské civilní stráže (Guardia Civil), nabízí dvě odlišné služby – první z nich informuje uživatele o aktuálních podvodech a trestných činech páchaných na internetu, zatímco druhá umožňuje občanům anonymně nahlásit potenciální trestné činy. Aplikace rovněž zobrazuje umístění nejbližších stanic civilní stráže.



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

Státní zastupitelství Federálního distriktu (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), Mexiko

Tento nástroj umožňuje anonymní nahlašování trestných činů a ztrátu mexických dokladů totožnosti nebo cestovních pasů. Poskytuje také užitečné informace o otázkách trestního soudnictví, jako jsou kontaktní informace na úřady státních zastupitelství..



Nástroj je k dispozici na adrese: <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)

Služby podpory pro oběti v členských státech EU

Některá specifika, jimiž se řídí ustanovení o podpoře pro oběti, lze vyvodit z článků 8 a 9 směrnice o právech obětí. Tyto principy slouží jako ukazatele, nebo přinejmenším jako referenční body při zavádění služeb podpory pro oběti či při hodnocení služeb, jež aktuálně nabízí daný členský stát EU³. V současné době v členských státech přetrvávají značné rozdíly, co se týče rozsahu a kapacity služeb podpory pro oběti.

Pokud jde o zavádění či rozvoj systému organizací poskytujících podporu obětem, z článku 8 směrnice o právech obětí jednoznačně vyplývá, že členské státy mají k dispozici více než jeden organizační model. Služby podpory pro oběti mohou být zavedeny jako státní organizace či jako nevládní organizace, jež mohou být zřizovány na profesionálním či dobrovolnickém základě, přičemž odborné služby mohou být poskytovány jako doplněk nebo jako integrovaná součást obecných služeb podpory pro oběti. Modely členských států se liší co do státního činitele zodpovědného za dohled nad službami podpory, způsobů financování, geografické distribuce služeb a rozsahu, v jakém služby závisí na práci dobrovolníků oproti stálým zaměstnancům.

Rozhodnutí vlády zřídit buď státní organizaci, nebo podpořit soukromé iniciativy podporující budování kapacit občanské společnosti není pouze organizační či technickou otázkou. Dotýká se politických aspektů, jako je hodnota vrstvy organizací občanské společnosti zprostředkovávajících zapojení občanů do otázek veřejného zájmu pro občanství. V konečném důsledku je celá záležitost vázána na chápání toho, jak by měla být demokratická společnost vystavěna – zda zahrnuje veřejnou sféru, která částečně zůstává v rukou organizací občanské společnosti, jež jsou podporovány a monitorovány, nikoli však kontrolovány vládou. Podobné úvahy se rovněž vztahují na otázku zapojení dobrovolníků do organizací na podporu obětí.

Bez ohledu na zvolený model musí vlády zajistit určité funkce, včetně koordinace stávajících služeb, poskytnutí pobídky pro rozvoj případných chybějících

služeb, vymezení standardů poskytování podpory pro oběti a rozhodnutí týkajících se financování služeb podpory.

Jakékoli upřednostňování konkrétní služby podpory pro oběti musí být zřejmé a věrohodné. Probační služby tak mají zjevně nevýhodné postavení, jestliže mají rovněž vykonávat funkce podpory pro oběti, jakkoli je jejich organizační členění zavedené a přísně oddělené. Od zaměstnanců se nicméně očekává, že budou mít na paměti obecné zájmy organizace. To může potenciálně narušit důvěru obětí i pachatelů v odhodlanost zaměstnanců věnovat někdy pozornost výhradně jejich zájmům. Podobné úvahy vyznívají ve prospěch oddělení služeb podpory pro oběti od zprostředkovacích služeb mezi obětí a pachatelem.

Navzdory odlišnostem nastiňují zjištění agentury FRA některá nově se objevující témata. Většina členských států EU rozděluje odpovědnost za služby podpory mezi několik ministerstev. Většina z nich také při poskytování obecné podpory pro oběti závisí na spolupráci mezi státními a soukromými orgány. Nejčastějším modelem, co se týče geografické distribuce obecných služeb podpory, je model silné regionalizace, bez ohledu na velikost členského státu nebo státní či soukromý charakter hlavního poskytovatele služeb. Ve většině členských států převažují dobrovolníci nad stálými zaměstnanci, přičemž jejich úkoly a školení se liší nejen v závislosti na charakteru poskytovatele služby, ale také na historickém vývoji dobrovolnické činnosti v dané zemi.

Jestliže členské státy chtějí při zavádění, rozšiřování či posilování systému služeb podpory pro oběti zohlednit zkušenosti jiných členských států, je nezbytné pečlivě vyhodnotit převoditelnost modelů a řešení z jednoho členského státu do druhého. Je třeba vzít v potaz několik aspektů. Ty mohou zahrnovat kulturní rozdíly vztahující se k tradicím soukromých iniciativ a zapojování se do otázek veřejného zájmu nebo připravenost občanů zapojit se do dobrovolnické práce.

To, co lze z převládající organizační rozmanitosti zjistit, je, že neexistují jednoznačné odpovědi na to, jaká řešení jsou vhodnější. Často se vyskytují silné argumenty směřující do různých směrů.

³ Soudní dvůr Evropské unie (SDEU) je jediná instituce oprávněná oficiálně vykládat právo EU a následně rozhodnout, zda článek 8 směrnice o právech obětí lze vykládat jako povinnost dosáhnout konkrétního výsledku, nebo použít konkrétních prostředků, což ve druhém z případů po vládách vyžaduje, aby svědomitě podnikly veškeré opodstatněné kroky dostupné za daných okolností s cílem postupně a patřičným postupem zavést ucelený systém na podporu obětí.

Hlavní modely podpory obětí

Je možné rozlišovat mezi třemi hlavními modely obecných služeb podpory pro oběti v členských státech EU. Rozlišuje se mezi (ne)vládním charakterem a zdroji financování hlavního poskytovatele obecných služeb. Tabulka níže ukazuje model převažující v každém ze členských států.

	1. Alespoň jeden vnitrostátní obecný – hlavní poskytovatel (struktura) je provozován a financován státem	2. Alespoň jeden vnitrostátní obecný – hlavní poskytovatel (struktura) je nevládního charakteru, ale silně závisí na státním financování	3. Alespoň jeden vnitrostátní obecný – hlavní poskytovatel (struktura) je nevládního charakteru, ale nezávisí silně na státním financování
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		✓	
Celkem	7	10	3

Poznámka: Tabulka odkazuje na ty členské státy EU, kde existuje alespoň jeden vnitrostátní obecný systém podpory obětí. Z výzkumu je patrné, že obecné systémy na podporu obětí (to znamená systémy zaměřené na všechny, spíše než na specifické kategorie obětí) neexistují v Bulharsku, Itálii, na Kypru, v Litvě, Lotyšsku, Rumunsku, Řecku a Slovinsku. Oranžově vyznačené oblasti značí, že v daném státě neexistuje obecná služba podpory pro oběti.

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

Významná role nevládních organizací a podpora obětí trestných činů

Soukromé služby podpory účinně podpořily zájmy obětí trestných činů ve veřejné a legislativní diskuzi v mnoha členských státech EU. Některé služby

podpory zastávají důležité funkce veřejné podpory, včetně ve vztahu k vládám. Tyto nevládní organizace se mohou ohledně otázek obětí vyjadřovat velmi autenticky, jelikož se podpoře obětí věnují každodenně. Mnoho zaměstnanců se dokonce může zapojit na dobrovolnickém základě. V některých členských státech soukromá sdružení, jež jsou – jak

organizačně, tak finančně – nezávislá na vládě, poskytují obecnou podporu pro oběti. Tato sdružení vytrvale hájí zájmy obětí na veřejnosti. Proto existují určité náznaky, že pro zlepšení práv obětí má existence vlivných a do jisté míry nezávislých nevládních organizací určitý význam.

Zajištění přístupu k obecné podpoře obětem pro všechny oběti

Většina členských států poskytuje určitou formu služeb podpory pro oběti, přičemž všechny členské státy poskytují podpůrné služby pro alespoň jednu specifickou skupinu obětí. Osm členských států však teprve bude muset zavést obecné služby podpory pro oběti požadované článkem 8 směrnice. Čl. 8 odst. 5 dále stanoví, že poskytnutí služeb by nemělo záviset na tom, zda oběť podá formální stížnost. Financování podpůrných služeb by mělo být uskutečňováno transparentním a objektivním způsobem, jenž zajišťuje přístup ke službám podpory obětem pro všechny.

Poskytování ucelených a důvěryhodných služeb

Pro účinné služby podpory musí být organizace navrženy s ohledem na nastolení důvěry u obětí. Toho lze docílit například tím, že bude zajištěno, aby oběti nebyly postupovány mezi organizacemi a jednotlivci (přestože v některých případech se odborné postoupení může ukázat jako nezbytné). Úkoly služeb podpory by se také měly zaměřovat výhradně na poskytování podpory obětem. Mísení podpory obětem s mediačními a probačními službami, jak k tomu dochází v některých členských státech, by například v rámci poskytnutí podpory nevyvolalo dostatečnou důvěru. Zjištění agentury FRA rovněž ukazují, že mnoho členských států EU nezaručuje obětem právo na to být během soudního řízení doprovázeny osobami poskytujícími podporu.

Zapojení dobrovolníků

Výzkum agentury FRA ukazuje zvýšenou závislost na dobrovolnících, způsobenou částečně ekonomickými omezeními a vzestupem dobrovolnické práce v několika členských státech EU, kde tato tradice není natolik zavedená. Jestliže zjištění agentury FRA zdůrazňují potřebu nastolení rovnováhy mezi počtem dobrovolníků a kvalifikovaného personálu pracujícího ve službách podpory pro oběti, celkově důkazy agentury FRA ukazují, že systémy podpory pro oběti jsou v naprosté většině členských států na dobrovolnících do jisté míry závislé.

V zemích s dlouhotrvající kulturou dobrovolnické práce se často vyskytuje vyšší míra poskytování obecných služeb podpory pro oběti.

Úloha zastřešujících organizací na úrovni EU

Podstatné množství organizací obhájí na úrovni EU práva obětí trestných činů obecně či u specifických skupin obětí – jako jsou ženy, které se stanou obětí násilí. Takoveto organizace významně přispívají k tomu, aby se základní práva osob žijících v EU stala skutečností. Důležitá je skutečnost, že rozmanitost organizací na úrovni EU odráží rozdílné přístupy k právům obětí a k organizaci poskytující podporu pro oběti jak uvnitř členských států, tak mezi nimi.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÝCH ČINŮ

Podpora obětí trestných činů pomocí aplikací

Tato švédská aplikace (*Brottsofferappen*) poskytuje obětem trestných činů informace. Na základě poskytnutí detailních informací o místě uživatele a druhu trestného činu nástroj vyhledá umístění nejbližší policejní stanice a služeb podpory. Zároveň poskytuje kontrolní seznam, jak trestný čin nahlásit a jak se domáhat náhrady škody.



Základní koncepce této aplikace byla vymyšlena tak, aby poskytovala pouze cílené a relevantní informace – jinými slovy informace týkající se trestného činu a místa. Informace byly shromážděny od všech příslušných orgánů a organizací. O aktualizaci bude třeba požádat. Vývoj této aplikace vyšel přibližně na 10 000 eur, což pokrylo jak technickou stránku, tak shromažďování údajů. Skutečný vývoj aplikace zabral čtyři týdny. K aplikaci budou přidány další prvky, včetně kontrolních seznamů a funkcí „upozorňování“, pomocí kterých budou moci být informace o místě uživatele zaslány vybraným osobám. Při vyvíjení tohoto nástroje organizace vycházela především z rozsáhlých interních zkušeností těch, kdo pracují s problémy souvisejícími s oběťmi trestných činů.



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

Stanoviska agentury FRA

Členské státy EU, které dosud nezavedly obecné podpůrné služby, se vyzývají, aby podnikly urgentní kroky k dosažení souladu se směrnicí o právech obětí (článek 8). Přístup ke službám podpory by měl být zdarma umožněn všem obětem trestného činu a neměl by záviset na tom, zda oběť nahlásí trestný čin na policii.

Členské státy EU by měly zajistit, aby byla podpora pro oběti koordinovaná a aby postupování obětí – v souladu s čl. 4 odst. 1 a čl. 8 odst. 2 směrnice o právech obětí – bylo účinné, zejména pro určité skupiny obětí, jež mohou mít specifické potřeby ochrany a které mohou spadat do kompetence jednotlivých ministerstev a/nebo podpůrných organizací.

Podpora pro oběti by měla být organizována tak, aby obětem do co největší míry umožňovala využívat vztahu založeného na důvěře. Systém podpory by měl zamezit předávání oběti od jednoho poskytovatele podpory k druhému, pokud to není nezbytné. V tomto ohledu je důležité, že oběti mohou být k soudnímu řízení doprovázeny jednou osobou, která je podpoří před a po fázi řízení, jak vyžaduje čl. 20 písm. c) směrnice o právech obětí.

Služby podpory by měly být umístěny způsobem, který jim umožňuje jednat v přísné tajnosti a v zájmech oběti a který zajišťuje, že služby podpory mohou být rovněž vnímány tak, že mohou tímto způsobem jednat. Aby bylo toto zaměření zajištěno, neměly by být organizace poskytující podporu pro oběti pověřeny také poskytováním mediálních či probačních služeb.

Agentura FRA si je vědoma významu pobízení občanů, aby se zapojili do plnění veřejných úkolů, a doporučuje iniciativám na úrovni členských států EU, aby podporovaly dobrovolnickou činnost, zejména v těch členských státech, kde může být dobrovolnická práce relativně novou myšlenkou. Měl by být vzat v potaz poměr mezi množstvím kvalifikovaného personálu a počtem dobrovolníků. Zejména organizace závisející na dobrovolnících by měly zajistit, aby stáli zaměstnanci nabízeli dobrovolníkům účinné vedení a dohlíželi na kvalitu jejich práce. Úkoly plněné kvalifikovaným personálem či dobrovolníky organizací na podporu obětí musí být v souladu s normami kvality a přiměřené profesním zkušenostem osoby poskytující podporu či poradenství.

EU by měla pokračovat ve své interakci s organizacemi a podporovat organizace na podporu obětí na evropské úrovni, přičemž by měla vycházet z jejich odborných znalostí a schopnosti sdílet osvědčené postupy a znalosti mezi svými členy. Tyto odborné znalosti zahrnují poskytování další pomoci s ohledem na rostoucí potřebu přeshraničního umožnění podpory pro oběti. Obecné systémy na úrovni EU a členských států by měly spolupracovat a vycházet z bohatých zkušeností sesbíraných specializovanými službami, zejména ze zkušeností organizací, jež podporují ženy, které se staly oběťmi násilí.

Podpora pro specifické skupiny obětí

Směrnice o právech obětí požaduje po členských státech, aby braly v potaz potřeby specifických skupin obětí. Specifické potřeby musí být nejprve identifikovány na základě individuálního posouzení a poté zajištěny prostřednictvím zavedení specializovaných organizací podpory či zavedení specializovaných služeb v rámci obecných organizací podpory, jež nabízejí cílenou podporu pro specifické skupiny obětí.

Agentura FRA vedla výzkum v omezeném rozsahu týkající se specializovaných oblastí podpory obětí (jako je podpora pro oběti domácího násilí, obchodování s lidmi a trestných činů z nenávisti) podpořený rozsáhlým výzkumem agentury FRA o jednotlivých zranitelných skupinách obětí. Zjištění naznačují, že oběti spadající do jedné z těchto skupin mohou čelit v přístupu k právní ochraně zvláštním problémům. Tato zjištění jsou podpořena dodatečným současně

probíhajícím výzkumem agentury FRA o široké škále problémů týkajících se obětí trestných činů, včetně studií specifických kategorií obětí, jako jsou migrující oběti, oběti trestných činů z nenávisti, násilí na ženách a dětské oběti.

Výzkum agentury FRA ukazuje, že oběti čelí problémům, jako je náchylnost k sekundární a opakované viktimizaci, zastrašování a odplata, a obávají se, že budou vůči nim policisté či zaměstnanci služeb podpory zaujatí, s čímž souvisí také neochota trestný čin nahlásit.

Zjištění tohoto projektu ukazují, že ve všech členských státech existují specializované služby pro alespoň některé specifické skupiny obětí. V tomto ohledu existuje několik důležitých osvědčených postupů. Povaha a rozsah dostupné specializované podpory se však mezi členskými státy značně liší (často v závislosti na dané skupině obětí). Existuje zde prostor pro zlepšení.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÝCH ČINŮ

Podpora žen v boji proti násilí

Tato aplikace, nazvaná Clique 180, provází ženy informacemi o tom, jak postupovat, pokud jsou vystaveny násilí. Aplikace spuštěná během Světového poháru v Brazílii v roce 2014 poskytuje geografické údaje vytvářené uživateli o bezpečných a nebezpečných oblastech a vysvětluje, co to je násilí na ženách. Toto srozumitelné a uživatelsky vstřícné rozhraní poskytuje odkazy na služby podpory a na brazilské federální právní předpisy o násilí na ženách. Aplikace rovněž zahrnuje přímé tlačítko pro zavolání služeb podpory na tísňové lince.



Aplikace je dostupná na adrese: <http://clique180.org.br/download>

Právní předpisy EU: Opatření E Budapešťského plánu

Opatření E Budapešťského plánu se zaměřuje na specifické potřeby určitých skupin obětí. Rada připomíná, že některé oběti mají specifické potřeby vycházející z druhu či z okolností trestného činu, jehož se staly obětí, vzhledem ke společenským, fyzickým a psychologickým důsledkům těchto trestných činů. Mezi ostatními skupinami plán zmiňuje oběti obchodování s lidmi a dětské oběti sexuálního zneužívání.

Viz [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)

Zajištění individuálního posouzení za účelem identifikace možných specifických potřeb ochrany

Článek 22 směrnice stanoví, že členské státy EU musí zajistit, aby bylo provedeno individuální posouzení obětí za účelem identifikace možných specifických potřeb ochrany. Tyto specifické potřeby ochrany se mohou týkat obětí, jež utrpěly značnou škodu vzhledem k závažnosti trestného činu, obětí trestného činu založeného na podjatosti či s diskriminačním motivem, nebo obětí, které se staly zranitelnými ve svém partnerském vztahu a jsou závislé na pachateli. Zjištění agentury FRA ukazují, že policie často odkazuje oběti na obecné služby podpory, které poté musí dále posoudit možnou individuální potřebu specializované podpory.

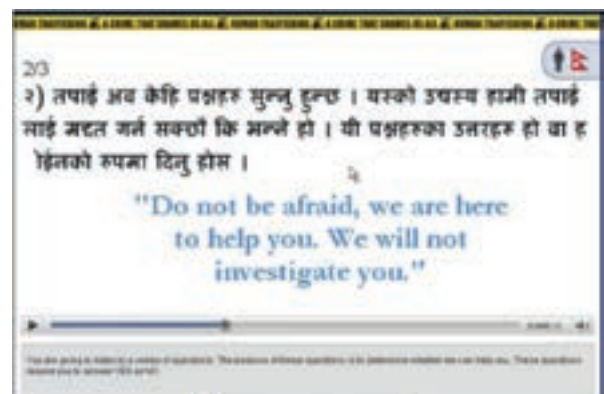
Uznání důležitosti role zastávané službami podpory pro oběti se specifickými potřebami v členských státech EU

Ať již jsou součástí větší obecné struktury nebo fungují jako oddělené individuální služby, směrnice o právech obětí stanoví, že služby podpory by měly zvolit přístup, který bere v potaz specifické potřeby obětí, závažnost utrpěné škody jako výsledku trestného činu a také vztah mezi obětí, pachateli a jejich širším sociálním prostředím. Sem by měly být například zahrnuty specifické potřeby dětí. Individuální služby podpory zacílené na oběti se specifickými potřebami musí být obzvláště dobře rozmístěny, aby podpořily práva konkrétních skupin. Například pro oběti trestných činů z nenávisti by mohlo být příjemnější, pokud by se mohly spoléhat na odborné znalosti menších a vysoce specializovaných organizací hájících jejich práva a důvěřovat jim.

UŽITEČNÉ NÁSTROJE PRO OBĚTI TRESTNÝCH ČINŮ

Posílání zpráv na podporu života obětí obchodování s lidmi

Nástroj překladatelské podpory pro oběti používá zvukové zprávy, aby umožnil úředníkům donucovacích orgánů a poskytovatelům služeb obětem – což je často první kontaktní místo pro oběti obchodování s lidmi, které nemluví jazykem země, v níž se nacházejí – poskytnout obětem obchodování s lidmi pomoc na základní úrovni.



Celkem bylo nahráno a do 40 jazyků přeloženo 35 základních otázek a zpráv, včetně speciálních otázek pro děti.

Nástroj byl vyvinut UN.GIFT/UNODC, rakouskou zpravodajskou službou pro trestnou činnost, a rakouskou nevládní organizací LEFOE-IBF. K vytvoření zpráv za podpory odborníků na obchodování s lidmi, již se zaměřují na potřeby obětí, přispěly osoby, které obchodování s lidmi přežily.

Stáhněte si nástroj na adrese: www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/vita.html

Stanoviska agentury FRA

Členské státy EU musí zajistit, aby individuální posouzení byla provedena prvním kontaktním místem oběti, typicky policií nebo organizací na podporu obětí. Oběti by měly být včas postoupeny specializovaným službám podpory pro oběti, které jsou schopny poskytnout jim pomoc a podporu, jež potřebují. Členské státy EU musí zajistit, aby bylo s dětmi nakládáno vždy jako s osobami vyžadujícími zvláštní ochranu, přičemž je třeba vzít v potaz jejich věk, vyspělost, stupeň porozumění a případné komunikační obtíže, a v souladu s čl. 22 odst. 4 směrnice o právech obětí.

Přestože se má za to, že specializované služby mohou být vedeny buď samostatně a jako doplněk obecných služeb podpory, nebo být součástí obecné organizace, členské státy EU by měly zajistit existenci služeb podpory, včetně posttraumatické podpory a poradenství, jež poskytují cílenou podporu pro oběti se specifickými potřebami. Ty zahrnují dětské oběti, oběti sexuálního násilí a jiného násilí založeného na příslušnosti k pohlaví, oběti se zdravotním postižením, oběti, které jsou nelegálními migranty a oběti násilí v blízkých mezilidských vztazích, včetně posttraumatické podpory a poradenství. V souladu se směrnicí o právech obětí tyto služby musí minimálně vyvinout a poskytnout vhodné dočasné ubytování pro oběti, které potřebují bezpečné místo kvůli bezprostřední hrozbě opakované viktimizace či zastrašování a odplaty.

Při provádění směrnice o právech obětí by členské státy EU dále měly věnovat zvýšenou pozornost potřebám ochrany obětí trestných činů spáchaných s diskriminačním motivem.

Výkonnostní normy a ukazatele

Směrnice o právech obětí se explicitně nezaměřuje na kvalitu a výkon. Aby však podpora pro oběti byla účinná a efektivní, je třeba, aby jádro koncepce, vylepšování a trvalého poskytování podpory pro oběti tvořily normy kvality. Nedílnou součástí norem kvality jsou ukazatele. Použitím zavedené metodologie skupin ukazatelů, pod označením strukturální, procesní a výkonnostní, lze zachytit všechny úkony,

kteří je třeba provést – od odsouhlasení a záměru přes úsilí až po konkrétní výsledky. To na druhou stranu umožní změřit pokrok, stejně jako provést srovnání mezi systémy, což je zapotřebí pro fundované posouzení toho, jaké postupy skutečně fungují.

Úplná zpráva předpokládá v rámci tohoto metodologického rámce řadu ukazatelů, vycházejících z existujících norem pro poskytování služeb podpory pro oběti. Užitečným prvním krokem k systematické návaznosti a posouzení postupů by byla pokročilejší a propracovanější verze těchto ukazatelů – které by měly být hodnoceny příslušnými zúčastněnými stranami, jako jsou organizace na podporu obětí. Ukazatele by musely být doplněny jasným měřítkem požadované úrovně „dodržování“. Stejně tak by musel být vytvořen systém pro sběr dat, který by byl součástí všech ukazatelů. V této souvislosti je třeba připomenout článek 28 směrnice o právech obětí, jenž požaduje po členských státech, aby počínaje listopadem 2017 a poté každé tři roky sdílely údaje o právech obětí v praxi podle uvedené směrnice.

Zavedení norem kontroly kvality, jež respektují nezávislost občanské společnosti

Směrnice o právech obětí v 63. bodu odůvodnění zdůrazňuje, že za účelem „podpory a usnadnění ohlašování trestných činů a umožnění obětem, aby prolomily cyklus opakované viktimizace, má zásadní význam, aby obětem byly k dispozici spolehlivé služby podpory a aby příslušné orgány byly připraveny reagovat na podněty obětí s respektem, citlivě, profesionálně a bez diskriminace“. Pro posouzení, zda služby členských států tato kritéria splňují, by měly být zavedeny jasné a konzistentní mechanismy kontroly kvality, včetně přeshraničních.

Měření norem kvality

Pro normy kvality týkající se služeb podpory pro oběti by byly přínosem jasné ukazatele a měřítko. Výzkum agentury FRA se zabýval formálně přijatými klíčovými výkonnostními ukazateli kvality služeb, které obecné služby podpory pro oběti v členských státech EU poskytují. Tyto ukazatele, pokud jsou měřeny v čase, by napomohly posoudit provádění a účinek směrnice o právech obětí u obětí a jejich užívání práv v praxi.

Stanoviska agentury FRA

Agentura FRA zdůrazňuje odpovědnost členských států EU za vyvinutí ucelené sítě služeb podpory pro oběti a monitorování provádění služeb podpory, přičemž členské státy musí zajistit, aby tyto služby vyhovovaly stanoveným normám a respektovaly nezávislost občanské společnosti.

Rozbor agentury FRA poukazuje na vhodné příklady kritérií a/nebo podmínky členství vyvinuté zastřešujícími organizacemi na úrovni EU aktivními v oblastech vytváření sítí, koordinace a šíření obecné podpory pro oběti či v podpoře specifických skupin obětí. Tato kritéria zahrnují například: oddělení podpory pro oběti od probačních služeb, nezávislost na politických aktivitách, zachování důvěrnosti u uživatelů služeb (tj. obětí) a transparentnost v oblasti zdrojů financování. Tyto normy by mohly tvořit základ, na němž lze zkoumat doplňková kritéria, která by mohla být vyvinuta na vnitrostátní a regionální úrovni a na úrovni EU.

Inspiraci pro systém kontroly kvality u služeb podpory pro oběti by bylo možné rovněž získat ze vzájemného hodnotícího systému používaného globálně vnitrostátními organizacemi pro lidská práva (samostatný akreditační systém podle takzvaných Pařížských principů).

Za tímto účelem a s ohledem na uvedené příklady by členské státy měly uvažovat o zavedení akreditačního systému pro služby podpory pro oběti.

Agentura FRA zdůrazňuje význam definovaných a všeobecně uznávaných organizačních a výkonnostních norem pro poskytování podpory obětem. Zjištění agentury FRA ukazují, že obecné služby podpory přijaly tyto normy v méně než polovině členských států.

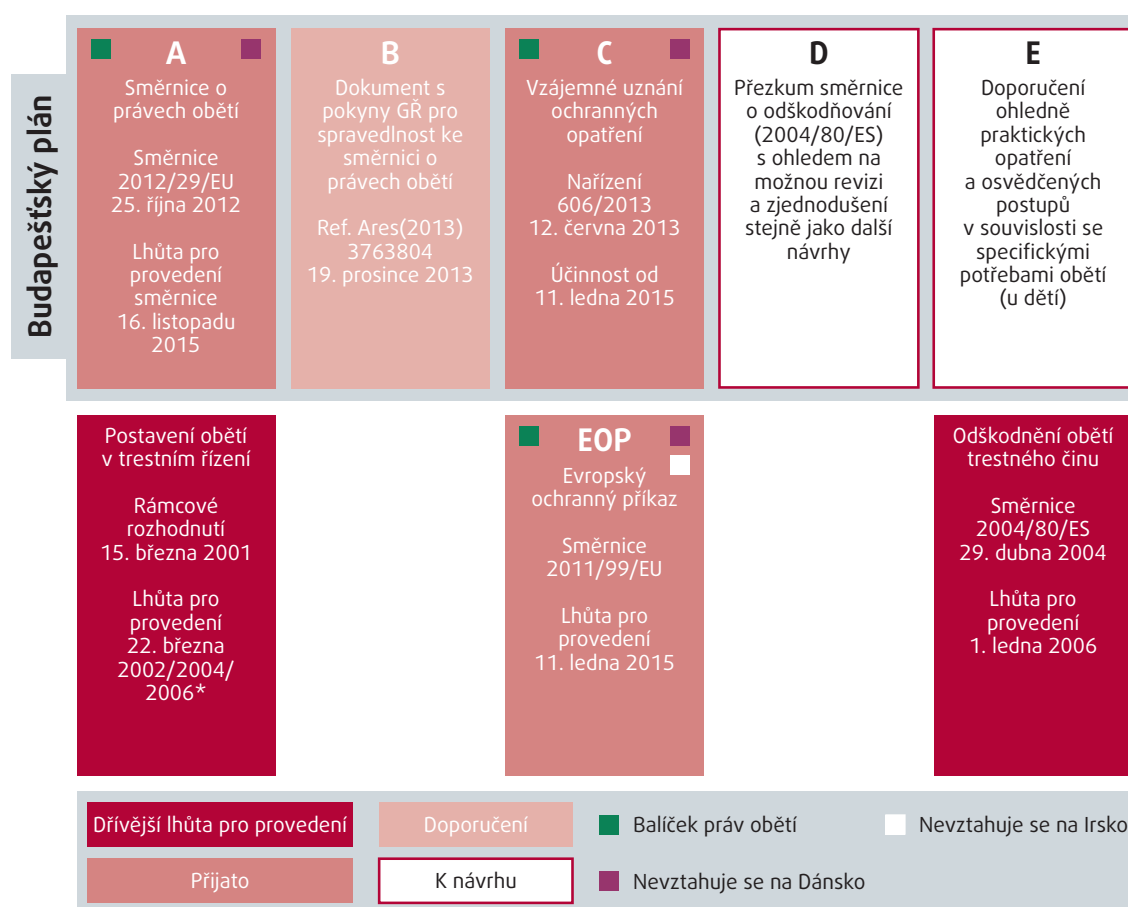
Článek 28 směrnice o právech obětí zavazuje členské státy sdělovat Evropské komisi dostupné údaje týkající se toho, jak oběti hodnotily práva stanovená ve směrnici o právech obětí listopadem 2017 počínaje (dva roky po lhůtě pro provedení směrnice) a poté každé tři roky. Tyto údaje by měly brát v potaz ukazatele vztahující se k podpoře pro oběti a právům obětí, včetně výkonnostních ukazatelů souvisejících s kvalitou služeb poskytovaných obecnými službami podpory pro oběti. Ukazatele týkající se kvality poskytování služeb by měly rovněž být shromažďovány přímo od obětí, jež tyto služby využívají.

Organizace na podporu obětí a/nebo vlády by podle konkrétních členských států EU měly uvažovat o vytvoření sdílených ukazatelů podpory pro oběti – a v širším měřítku ukazatelů práv obětí. Údaje pro tyto ukazatele by částečně mohly vycházet z požadovaného sběru dat podle článku 28 směrnice o právech obětí.

Směrnice o právech obětí

Směrnice o právech obětí představuje k dnešnímu datu nejdůležitější vývoj v oblasti práv obětí na úrovni EU. Jedná se o hlavní pilíř balíčku týkajícího se obětí, souboru legislativních návrhů Evropské komise, jejichž cílem je posílit a vylepšit vnitrostátní opatření a opatření na úrovni EU týkající se práv obětí. Reaguje na výzvu Evropské rady k zaujetí integrovaného a koordinovaného přístupu k obětem zahrnutého v Stockholmském programu a Budapeštském plánu, které se konkrétně zaměřují na posílení práv a ochrany obětí. Členské státy EU musí směrnici o právech obětí provést do vnitrostátních předpisů do 16. listopadu 2015. Dánsko se neúčastní, a tudíž v něm po uplynutí lhůty pro provedení směrnice zůstává v platnosti rámcové rozhodnutí.

Obrázek: Nástroje EU týkající se obětí trestných činů, zejména služby podpory



Poznámka: Označení A-E odpovídá značení Budapeštského plánu.

* Vztahuje se na Dánsko rovněž po uplynutí lhůty pro provedení směrnice o právech obětí.

Zdroj: FRA, 2014

Směrnice o právech obětí stanovuje několik cílů za účelem zajištění dostupnosti účinného a přístupného systému služeb podpory napříč členskými státy EU. Zavádí nová práva pro oběti trestných činů a přetváří množství dříve nepovinných ustanovení v závazky, čímž proměňuje potenciální užitek pro oběti v práva obětí. Dále umísťuje služby podpory pro oběti do popředí systému a uznává hlavní roli, kterou tyto služby hrají při umožnění obětem užívat svá práva. Zavedením minimálních norem pro jejich činnosti a současným zavazáním státu k zajištění jejich dostupnosti má směrnice potenciál přebudovat systém podpory obětí napříč EU ku prospěchu obětí.

Směrnice však neposkytuje nástroj k harmonizaci rozdílných přístupů k postavení oběti v různých systémech trestního soudnictví členských států EU a v důsledku toho i k poskytování služeb podpory pro oběti. Ačkoli nepochybně posouvá celkovou latku výše než rámcové rozhodnutí, potřeba uvést v soulad tyto strukturální rozdíly nevyhnutelně vytváří prostor pro rozdílnost v kvalitě služeb podpory pro oběti, a tím potenciálně i v rovném užívání práv obětí.

Příklady vyšších norem tak, jak je stanovuje směrnice o právech obětí

Poskytnutí informací a podpory

- Směrnice nově zdůrazňuje právo na to rozumět a být chápán v tom smyslu, že veškerá komunikace s oběťmi by měla probíhat tak, aby oběti rozuměly (článek 3).
- Článek 4 směrnice jde nad rámec práv přiznaných v rámcovém rozhodnutí o informacích obdržených při prvním kontaktu s příslušnými orgány. Oběti již nemají být informovány pouze o typu služeb či organizací, na které se mohou obrátit. Namísto toho mají být na základě ustanovení čl. 8 odst. 2 přímo postoupeny příslušným službám podpory pro oběti již v této počáteční fázi. Jinými slovy by měly být dotázány, zda chtějí přijít do styku se službou podpory.
- Směrnice výslovně předepisuje, že přístup ke službám podpory pro oběti musí být poskytnut bez ohledu na to, zda se oběť rozhodne podat formální stížnost a obvinění, přestože obecně se má za to, že příslušné orgány by měly nahlašování trestných činů podporovat (viz 63. bod odůvodnění směrnice).
- Směrnice stanovuje, jaké informace o případu by měly být oběti zpřístupněny. Tyto informace zahrnují charakter obžaloby z trestného činu, čas a místo soudního řízení, jakékoli rozhodnutí ukončit vyšetřování či zastavit soudní stíhání, stejně tak jako informace týkající se konečného rozsudku. Oběti by měly být poskytnuty i důvody tohoto rozhodnutí.
- Směrnice rozlišuje mezi obecnými a odbornými službami podpory oběti (článek 8) a stanovuje minimální úroveň služeb, kterou členské státy musí poskytnout (článek 9). Z hlediska podpory pro oběti je specifikace minimálních norem zcela zásadní. Rámcové rozhodnutí zavazovalo členské státy EU „podporovat činnost“ služeb podpory pro oběti v oblasti poskytování informací, doprovázení a pomoci obětem. Nyní mají služby podpory pro oběti poskytovat jasně definované služby související s právy obětí, včetně: poradenství ohledně přístupu k vnitrostátním systémům odškodnění a dalších finančních a praktických otázek vyplývajících z trestných činů a emoční a psychologické podpory. Spadá sem rovněž poradenství týkající se hrozby a prevence sekundární a opakované viktimizace, zastrahování či odvety.

Přidělení dostatečných zdrojů

- Některé nové závazky, stejně jako nepovinná ustanovení rámcového rozhodnutí, která jsou podle směrnice o právech obětí povinná, budou po členských státech EU vyžadovat, aby více investovaly do zaměstnanců, vybavení nebo zařízení. To zahrnuje zajištění toho, aby čekárny pro oběti u soudu byly odděleny od čekáren pro obviněné, a to alespoň ve všech nových soudních prostorách (čl. 19 odst. 2). Členské státy si musí rovněž obstarat technologii nezbytnou pro video spojení a videozáznamy, zajistit povinné školení pro pracovníky v přední linii, jako jsou příslušníci policie a soudní zaměstnanci (čl. 25 odst. 1), a zajistit, že jsou oběti posuzovány individuálně, aby byly zjištěny jejich potřeby zvláštní ochrany (čl. 22 odst. 1). Zjištění agentury FRA ukazují, že některé členské státy budou muset tato opatření teprve zavést.

Podpora obětí a základní práva

Podpora obětí je nezbytná k zajištění účinnosti základních práv obětí obecně a konkrétně k zajištění přístupu obětí k trestnímu soudnictví. To je v souladu s článkem 47 Listiny základních práv EU. Trestný čin je obzvláště závažné porušení základních práv, a proto trestní právo a trestní soudnictví usilují o ochranu těch nejdůležitějších aspektů základních práv jednotlivců. Judikatura Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) tento přístup podporuje. Nicméně trest, který trestní právo předepisuje, bude spolehlivý pouze tehdy, bude-li podpořen účinným aparátem donucovacích orgánů a pokud státní orgány ukážou své odhodlání naplnit ustanovení zákona⁴. Zároveň by obětem měla být poskytnuta účinná podpora.

Právo obětí mít přístup k právní ochraně nesmí být pouze teoretické, ale také účinné⁵. V rozsudku z roku 2011 ESLP zdůraznil, že „*the object and purpose of the Convention [for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, ECHR] as an instrument for the protection of individual human beings requires that its provisions be interpreted and applied so as to make its safeguards practical and effective*“ („předmět a účel Úmluvy [o ochraně lidských práv a základních svobod] jakožto nástroje pro ochranu individuálních lidských bytostí vyžaduje, aby její ustanovení byla vykládána a uplatňována tak, aby její záruky byly praktické a účinné“)⁶.

Vzhledem k potížím, se kterými se oběti setkávají, když vystoupí a nahlásí trestný čin na policii, vyžaduje účinný přístup k právní ochraně nová opatření. Ta by se měla zaměřovat na jednotlivce a poskytovat například informace, pomoc a poradenství. Měla by rovněž řešit institucionální záležitosti a zavést školení odborníků, záruky proti institucionálním formám diskriminace nebo postupy, jejichž cílem je vhodným způsobem reagovat na práva a potřeby obětí. V konečném důsledku toto souvisí s celkovým veřejným klimatem. Názor, že toto klima je nepřátelské, může obětem zabraňovat, aby vyhledávaly pomoc, jelikož neočekávají pochopení či soucit.

Oběti mají právo, aby jim byla nabídnuta podpora v přístupu k právní ochraně, avšak jejich skutečný přístup k právní ochraně bude v praxi často záviset na dostupnosti služeb podpory pro oběti. Účinné služby podpory jsou tudíž nezbytným nástrojem, jak učinit právo obětí na přístup k právní ochraně skutečností. Podobně jako v případě mnoha základních práv, která zavazují členské státy EU, aby jednaly a poskytly služby, závazek poskytnout odpovídající služby podpory nepředepisuje členským státům, jak tyto služby zavádět. To, co se po nich požaduje, aby vynaložily ke splnění svých povinností podle článku 47 Listiny, bude do jisté míry záležet na tom, co je za daných okolností prakticky proveditelné. Státy mají přinejmenším povinnost zajistit postupnou realizaci účinného přístupu obětí k trestnímu soudnictví, což zahrnuje postupné zlepšování služeb podpory poskytovaných obětem trestných činů.

Důkladnější analýza umožňuje rozlišit některé konkrétní aspekty mezi právy obětí na přístup k právní ochraně. Tyto odlišné aspekty ukazují širokou škálu práv obětí podle Listiny. Některé z těchto aspektů mohou pocházet jak z Listiny, tak z Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (EÚLP). Čl. 52 odst. 3 Listiny například zajišťuje, že Listina obsahuje alespoň význam a rozsah odpovídajících záruk EÚLP. Doplňkové aspekty práva obětí na přístup k právní ochraně se vztahují pouze k článku 47 Listiny, jenž přesahuje práva uvedená v EÚLP.

Judikatura ESLP spočívá na dvou pilířích: za prvé na tom, na co soud odkazuje jako na procesní části některých práv (včetně článků 2, 3, 4 a 8 EÚLP), a za druhé na právo na účinnou právní ochranu podle článku 13 EÚLP. První z pilířů, procesní aspekt zásadních článků, zdůrazňuje úlohu ustanovení trestního práva a jejich aktivního provádění, aby byli od porušování lidských práv odrazeni potenciální pachatelé. Druhý pilíř klade důraz na právo obětí na to, aby bylo porušování jejich práv bráno vážně a aby došlo k nápravě.

⁴ *Osman proti Spojenému království*, rozsudek senátu ESLP ze dne 28. října 1998, č. 23452/94, bod 115; *Menson proti Spojenému království*, rozhodnutí o přípustnosti ze dne 6. května 2003, č. 47916/99; *A proti Chorvatsku*, rozsudek senátu ESLP ze dne 14. října 2010, č. 55164/08, bod 78.

⁵ *El-Masri proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13. prosince 2012, č. 39630/09, bod 255.

⁶ *Al-Skeini a další proti Spojenému království*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 7. července 2011, č. 55721/07, bod 162.



Definice v trestním právu a procesní záruky

Aby bylo vyšetřování v praxi účinné, musí stát nejprve uzákonit ustanovení trestního práva, jež komplexně trestají praktiky, které jsou v rozporu s konkrétním článkem⁷. Tato ustanovení musí zachycovat podstatu porušení lidských práv, která oběť utrpěla. Aby mohla být například zachycena porušení práv utrpěná oběťmi při dlouhotrvajícím domácím násilí, musí zákon považovat za trestný čin více než pouze jednotlivé projevy násilí. Musí rovněž brát v potaz psychologický dopad takového vztahu, včetně pocitů strachu, bezmocnosti a pomluv, jimž oběť musela dlouhodobě čelit⁸. Jinými slovy v případě násilných činů spáchaných s diskriminačním motivem trestní právo nemůže pouze zahrnovat případy násilí, ale musí dostatečně brát v potaz celkový rozsah diskriminace⁹.

Jakmile jsou orgány o případu informovány, musí jednat z vlastní vůle; nemohou ponechat na oběti nebo na příbuzných obětí, aby zahájili řízení. Právo oběti na přístup k právní ochraně není založeno na jejím aktivním přispění, jako je nahlášení trestného činu na policii nebo podpora vyšetřování či trestního stíhání¹⁰.

Osoba, jež může jednoznačně prohlásit, že se stala obětí násilné viktimizace, má právo na „*a thorough and effective investigation capable of leading to the identification and punishment of those responsible*“ („důkladné a účinné vyšetření, které povede k identifikaci a potrestání těch, kteří jsou za trestný čin zodpovědní“)¹¹. Příslušné orgány musí podniknout veškeré přiměřené kroky, které jim jsou dostupné, aby zajistily důkazy týkající se trestného činu, mimo jiné včetně očitého svědectví a forenzních důkazů. Oběti musí být do řízení zapojeny v rozsahu nezbytném k ochraně jejich oprávněných zájmů.

Další práva obětí podle článku 47 Listiny

Procesní práva obžalovaných jsou chráněna podle článku 6 (spravedlivý proces) EÚLP a práva obětí podle článku 13 (účinná právní ochrana). Oběti trestného činu nemohou uplatňovat práva na spravedlivý proces podle článku 6 EÚLP, pokud se nepřipojí k trestnímu řízení za účelem uplatnění občanskoprávních nároků v rámci trestního řízení¹². Avšak i v těchto případech oběti vděčí za svá práva podle článku 6 svým občanskoprávním nárokům – nikoli proto, že se staly oběťmi viktimizace dle ustanovení trestního práva. V systému lidských práv EÚLP jsou práva na spravedlivý proces a právo na účinnou právní ochranu oddělená a vzájemně nesouvisející.

Listina nezachovává rozlišení EÚLP mezi obhájci a oběťmi (článek 47). Podle Listiny oběti trestného činu užívají nejen práva na účinnou právní ochranu, jež pokrývá celou řadu práv obětí podle článku 13 EÚLP, ale také práva na spravedlivý proces (čl. 6 odst. 1), jmenovitě:

- právo na spravedlivé a veřejné slyšení vedené nezávislým soudem v přiměřené lhůtě;
- právo na možnost se poradit a být zastupován;
- právo na právní pomoc dostupnou obětem, které nemají dostatečné prostředky, pokud je tato právní pomoc nezbytná k zajištění účinného přístupu obětí k právní ochraně.

Směrnice o právech obětí odráží důležité aspekty těchto práv na spravedlivý proces, jako je právo na slyšení (článek 10) a právo na právní pomoc (článek 13). Kromě toho 66. bod odůvodnění směrnice o právech obětí explicitně odkazuje na práva obětí podle Listiny a zdůrazňuje „právo obětí na spravedlivý proces“.

⁷ *M.C. proti Bulharsku*, rozsudek ESLP ze dne 4. prosince 2003, č. 39272/98, body 150, 153 a 166; *Gäfgen proti Německu*, rozsudek ESLP ze dne 1. června 2010, č. 22978/05, bod 117.

⁸ *Valiulienė proti Litvě*, rozsudek ESLP ze dne 26. března 2013, č. 33234/07, body 69–70; *Eremia proti Moldavské republice*, rozsudek ESLP ze dne 28. května 2013, č. 3564/11, bod 54.

⁹ *Nachova proti Bulharsku*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 6. července 2005, č. 43577/98, bod 160.

¹⁰ *Cadiroğlu proti Turecku*, rozsudek ESLP ze dne 3. září 2013, č. 15762/10, bod 30.

¹¹ *Gäfgen proti Německu*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 1. června 2010, č. 22978/05, body 116 a 117; *El-Masri proti Bývalé jugoslávské republice Makedonii*, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13. prosince 2012, č. 39630/09, bod 255.

¹² *Perez proti Francii*, rozsudek ESLP, č. 47287/99, 12. února 2004, body 57 až 72; *Novak proti Slovinsku*, rozsudek ESLP, č. 5420/07, 25. dubna 2013.



Práva obětí trestných činů na přístup k právní ochraně a na ochranu před opakovanou viktimizací mohou být v praxi i nadále iluzorní, jestliže se oběti nedostane profesionálních rad a podpory. Tento výzkum Evropské agentury pro lidská práva (FRA) se zabývá poskytováním služeb podpory pro oběti napříč 28 členskými státy EU v souladu se směrnicí o právech obětí z roku 2012. Zaměřuje se nikoli na abstraktní normy základních práv, ale na konečné praktické výsledky. Výzkum agentury FRA určil slibné postupy, ke kterým se členské státy usilují o zlepšení své struktury na podporu obětí mohou obrátit pro inspiraci. Objevil rovněž několik oblastí, kde se členským státům v současné době nedaří požadavky směrnice plnit. Tyto státy budou muset podniknout další legislativní kroky a kroky v oblasti politiky, aby zajistily soulad se směrnicí do lhůty pro provedení směrnice dne 16. listopadu 2015.

Další informace:

Pro úplnou zprávu agentury FRA o službách podpory pro oběti – „Oběti trestného činu v EU – rozsah a povaha podpory pro oběti“ (*Victims of crime in the EU: the extent and nature of support for victims*) (2014) – viz <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/victims-crime-eu-support>

Pro zobrazení práv obětí a podpory pro oběti v EU viz <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services>

Viz také zprávy o hlavních výsledcích čtyř rozsáhlých výzkumů agentury FRA:

- „EU-MIDIS – Šetření o menšinách a diskriminaci v Evropské unii. Zpráva s hlavními výsledky“ (*EU-MIDIS – European Union Minorities and Discrimination Survey. Main results report*) (2009): <http://fra.europa.eu/en/publication/2012/eu-midis-main-results-report>
- „Diskriminace a trestné činy z nenávisli proti židům v členských státech EU – zkušenosti a vnímání antisemitismu“ (*Discrimination and hate crime against Jews in EU Member States: experiences and perceptions of antisemitism*) (2013): <http://fra.europa.eu/en/publication/2013/discrimination-and-hate-crime-against-jews-eu-member-states-experiences-and>
- „Násilí na ženách – výzkum v rámci celé EU“ (*Violence against women: an EU-wide survey*) (2014): <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-main-results>
- „Výzkum EU LGBT – Výzkum Evropské unie o lesbičkách, gayích, bisexuálech a transsexuálech“ (*EU LGBT survey – European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey*) (2014): <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/eu-lgbt-survey-european-union-lesbian-gay-bisexual-and-transgender-survey-main>

Přehled činností agentury FRA v oblasti přístupu k právní ochraně je dostupný na adrese: <http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>



Úřad pro publikace

© Agentura Evropské unie pro základní práva, 2014
Fotografie: © Shutterstock

FRA – AGENTURA EVROPSKÉ UNIE PRO ZÁKLADNÍ PRÁVA

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vídeň – Rakousko
Tel. +43 158030-0 – Fax +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



ISBN 978-92-9239-683-1