



Bruxelles, 24.6.2020.
COM(2020) 258 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Strategija EU-a za prava žrtava (2020.–2025.)

UVOD

Svatko od nas može se susresti s kriminalom. Svake godine milijuni ljudi u Europskoj uniji¹ postanu žrtve kaznenih djela. Unija jednakosti mora svim žrtvama kaznenih djela osigurati pristup pravosuđu² neovisno o tome gdje je u EU-u i pod kojim okolnostima počinjeno kazneno djelo.

Žrtve kaznenih djela moraju u svakom trenutku imati pristup potpori i zaštiti. Zbog ograničenja kretanja tijekom pandemije bolesti COVID-19 zabilježen je rast nasilja u obitelji³, seksualnog zlostavljanja djece, kiberkriminaliteta⁴ te rasističkih i ksenofobnih zločina iz mržnje⁵. Stoga je važno da se ojača okvir za potporu i zaštitu žrtava koji će biti otporan na krizne situacije.

Rad Komisije u razdoblju 2020.–2025. temelji se na prvoj EU-ovoj strategiji o pravima žrtava. U njoj se na angažman pozivaju i drugi dionici, uključujući države članice EU-a i civilno društvo. Osobita se pozornost posvećuje posebnim pravima žrtava rodno uvjetovanog nasilja. EU će učiniti sve što može kako bi spriječio i suzbio rodno uvjetovano nasilje te podržao i zaštitio žrtve takvih kaznenih djela. Snaga EU-a je u njegovoj raznolikosti. Zato će EU učiniti sve u svojoj moći da spriječi i suzbije zločine iz mržnje u svim njihovim oblicima, uključujući rasne, antisemitske, homofobne ili transfobne zločine iz mržnje.

EU već ima utvrđena jasna prava žrtava. Direktiva o pravima žrtava⁶ obuhvaća pravo na pristup informacijama, pravo na potporu i zaštitu u skladu s individualnim potrebama žrtve te niz postupovnih prava. Ostali relevantni akti EU-a uključuju Direktivu o naknadi⁷ i propise EU-a o europskim nalogima za zaštitu⁸. EU je donio i instrumente kojima se uzimaju u obzir posebne potrebe žrtava određenih kaznenih djela: Direktivu o suzbijanju trgovanja ljudima⁹, Direktivu o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog

¹Prema Eurostatu u EU-u je 2017. zabilježeno oko 15 milijuna teških kaznenih djela (ubojstvo, seksualno iskorištavanje djece, napad, otmica, seksualno nasilje, silovanje, seksualni napad i pljačka).

²Kao što je naglašeno u izvješću Agencije za temeljna prava *Victims' rights as standards of criminal justice – Justice for victims of violent crime* (Prava žrtava kao standard kaznenog pravosuđa – pravda za žrtve nasilnih kaznenih djela) (2019.), prava žrtve na pristup pravosuđu i na zaštitu smatraju se temeljnim pravima.

³Vidjeti podatke Svjetske zdravstvene organizacije (ožujak 2020.) o rastu nasilja u obitelji tijekom pandemije bolesti COVID-19: <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/emergencies/COVID-19-VAW-full-text.pdf>.

⁴Europol, *Pandemic profiteering: how criminals exploit the COVID-19 crisis* (Profit u doba pandemije: kako kriminalci iskorištavaju krizu povezanu s bolešću COVID-19), ožujak 2020., vidjeti: <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/pandemic-profiteering-how-criminals-exploit-covid-19-crisis>.

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

⁶Direktiva 2012/29/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2012. o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2001/220/PUP („Direktiva o pravima žrtava”).

⁷Direktiva Vijeća 2004/80/EZ od 29. travnja 2004. o naknadi žrtvama kaznenih djela („Direktiva o naknadi”).

⁸Direktiva 2011/99/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o europskom nalogu za zaštitu i Uredba (EU) br. 606/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. lipnja 2013. o uzajamnom priznavanju zaštitnih mjera u građanskim stvarima.

⁹Direktiva 2011/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 5. travnja 2011. o sprečavanju i suzbijanju trgovanja ljudima i zaštiti njegovih žrtava te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/629/PUP.

iskorištavanja djece¹⁰ i Direktivu o borbi protiv terorizma¹¹ koja predviđa posebna prava za žrtve terorizma. EU je potpisao i Konvenciju Vijeća Europe o sprečavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u obitelji (Istanbulska konvencija)¹².

Unatoč tom napretku, novija izvješća¹³ pokazuju da **žrtve kaznenih djela još ne mogu potpuno ostvariti svoja prava u EU-u**. Problemi žrtava u pristupu pravosuđu uglavnom su posljedica nedostatka informacija te nedovoljne potpore i zaštite. Žrtve su često izložene sekundarnoj viktimizaciji¹⁴ tijekom kaznenog postupka i pri traženju naknade. Osobama koje postanu žrtve kaznenih djela na putovanju u inozemstvo još je teže pristupiti pravosuđu i dobiti naknadu. Za najranjivije žrtve, kao što su žrtve rodno uvjetovanog nasilja, djeca žrtve, žrtve s invaliditetom, starije žrtve, žrtve zločina iz mržnje, žrtve terorizma ili žrtve trgovine ljudima izrazito je teško prolaziti kroz kazneni postupak i suočiti se s posljedicama kaznenog djela.

Da bi se problem riješio, treba početi učinkovitije primjenjivati propise EU-a o pravima žrtava u praksi. Novija izvješća Komisije o provedbi Direktive o pravima žrtava¹⁵ i Direktive o europskom nalogu za zaštitu¹⁶ pokazuju da je potrebno još rada za iskorištavanje punog potencijala tih instrumenata¹⁷. To je uglavnom posljedica njihova nepotpunog prenošenja. Većina država članica još nije u potpunosti prenijela minimalne standarde dogovorene u propisima EU-a o pravima žrtava¹⁸. Izvješća o provedbi upućuju i na nepravilnu provedbu u nacionalnim pravnim poredcima. Za potpunu provedbu moraju postojati primjerene strukture za opću i specijalističku potporu te zaštita u skladu s pojedinačnim potrebama žrtava. Osim toga, svi dionici u kontaktu sa žrtvama moraju biti osposobljeni i izvrsno upoznati s pravima žrtava. Važno je da sve države članice potpuno uvedu i primjenjuju dogovorene minimalne standarde. Komisija će se

¹⁰Direktiva 2011/93/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o suzbijanju seksualnog zlostavljanja i seksualnog iskorištavanja djece i dječje pornografije, te o zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2004/68/PUP.

¹¹ Direktiva (EU) 2017/541 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2017. o suzbijanju terorizma i zamjeni Okvirne odluke Vijeća 2002/475/PUP i o izmjeni Odluke Vijeća 2005/671/PUP („Direktiva o borbi protiv terorizma”).

¹² EU je potpisao Istanbulsku konvenciju 2017. Ona je mjerilo za međunarodne standarde u tom području. Do danas su sve države članice Europske unije potpisale tu konvenciju, a 21 država članica ju je ratificirala.

¹³ Vidjeti posebice novija Komisijina izvješća o provedbi Direktive o pravima žrtava i Direktive o europskom nalogu za zaštitu te druga novija izvješća o pravima žrtava, navedena u nastavku.

¹⁴ Sekundarna viktimizacija može se definirati kao negativne posljedice za žrtve koje mogu proizaći iz njihova sudjelovanja u kaznenom postupku, uključujući izloženost žrtava kontaktima s počiniteljima, pravosudnim tijelima i/ili širom javnošću.

¹⁵ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Direktive o pravima žrtava, COM(2020) 188 final, vidjeti: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A188%3AFIN>.

¹⁶ Izvješće Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o provedbi Direktive 2011/99/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o europskom nalogu za zaštitu, COM(2020) 187 final, vidjeti: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A187%3AFIN>.

¹⁷ Slični zaključci mogu se donijeti na temelju izvješća o provedbi Direktive o suzbijanju seksualnog zlostavljanja djece (COM(2016) 871 i COM(2016) 872) i Direktive o suzbijanju trgovanja ljudima (COM(2016) 722 final).

¹⁸ Komisija je pokrenula 21 postupak zbog povrede zbog nepotpunog prenošenja Direktive o pravima žrtava protiv Austrije, Belgije, Bugarske, Cipra, Češke, Estonije, Francuske, Hrvatske, Italije, Latvije, Litve, Luksemburga, Mađarske, Malte, Njemačke, Poljske, Portugala, Rumunjske, Slovačke, Slovenije i Švedske.

usredotočiti na pravilnu primjenu propisa EU-a, a prema potrebi poduzet će i dodatne pravne radnje. Osim toga, promicat će dobre prakse o tome kako postići dogovorene minimalne standarde i kako ih nadmašiti. **Komisija će prema potrebi predložiti strože propise EU-a o pravima žrtava.**

Neki od dionika iznijeli su preporuke kako poboljšati politiku EU-a o pravima žrtava. U pripremi ove strategije Komisija je uzela u obzir zaključke Vijeća o pravima žrtava iz prosinca 2019.¹⁹, studiju Europskog parlamenta²⁰, preporuke iznesene u nekoliko izvješća o pravima žrtava, uključujući izvješće posebne savjetnice bivšeg predsjednika Junckera o naknadi žrtvama,²¹ Agencije za temeljna prava²² i udruženja Victim Support Europe²³.

Ova se strategija temelji na dvostranom pristupu: **jačanju položaja žrtava kaznenih djela i suradnji za prava žrtava.** Važno je jačati položaj žrtava kaznenih djela da mogu prijaviti kazneno djelo, sudjelovati u kaznenom postupku, tražiti naknadu i u konačnici se oporaviti, koliko je to moguće, od posljedica takvih djela²⁴. Ti se ambiciozni ciljevi mogu postići samo ako Komisija i svi relevantni dionici međusobno surađuju. Zato je ova strategija usmjerena i na jačanje suradnje i koordinacije.

U strategiji je predstavljeno pet ključnih prioriteta: i. učinkovita komunikacija sa žrtvama i sigurno okruženje u kojem žrtve mogu prijaviti kaznena djela, ii. poboljšanje potpore najranjivijim žrtvama i njihove zaštite, iii. olakšavanje pristupa žrtava naknadi, iv. jačanje suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika, v. jačanje međunarodne dimenzije prava žrtava.

JACANJE POLOŽAJA ŽRTAVA KAZNENIH DJELA

1. Učinkovita komunikacija sa žrtvama i sigurno okruženje u kojem žrtve mogu prijaviti kaznena djela

Za učinkovitu politiku borbe protiv kriminala nacionalna tijela moraju se pobrinuti za **sigurno okruženje kako bi žrtve mogle prijaviti kaznena djela.** Ako žrtve kaznenih

¹⁹ Zaključci Vijeća o pravima žrtava doneseni 3. prosinca 2019. <https://www.consilium.europa.eu/hr/meetings/jha/2019/12/02-03/>.

²⁰ Europski parlament, Kazneno procesno pravo u Europskoj uniji – Komparativna analiza odabranih glavnih razlika i njihov učinak na razvoj zakonodavstva EU-a, kolovoz 2018., dostupno na https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL_STU%282018%29604977.

²¹ Jačanje prava žrtava: od naknade do odštete – Za novu strategiju EU-a o pravima žrtava 2020.–2025., izvješće J. Milquet, posebne savjetnice bivšeg predsjednika Europske komisije Jean-Claudea Junckera, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/protecting-victims-rights_en.

²² Agencija Europske unije za temeljna prava, četiri izvješća „Pravosuđe za žrtve nasilnih kaznenih djela” objavljena u travnju 2019. i dostupna na <https://fra.europa.eu/en/publication/2019/victims-rights-standards-criminal-justice-justice-victims-violent-crime-part-i>.

²³ Victim Support Europe, Analiza provedbe prava žrtava kaznenih djela u Europi (VOCIARE), listopad 2019., dostupna na <https://victimsupport.eu/about-us/our-projects/vociare/>.

²⁴ U tom je pogledu važno popravljavanje štete. Popravljanje štete obuhvaća niz usluga, npr. medijaciju između žrtve i počinitelja, grupne obiteljske sastanke i sastanke za mirenje (uvodna izjava 46. Direktive o pravima žrtava).

djela imaju bolju potporu i zaštitu, povećat će se sigurnost za sve građane u Europskoj uniji.

Žrtve vrlo često nisu upućene u svoja prava²⁵. Osobe u kontaktu sa žrtvama (uključujući tijela prvog kontakta) koje bi ih trebale obavijestiti o njihovim pravima često nisu dobro osposobljene za to²⁶. Nedovoljno prijavljivanje kaznenih djela također je ozbiljan problem. Zbog straha od počinitelja ili posljedica sudjelovanja u sudskom postupku žrtve često ne prijavljuju kaznena djela. Slučajevi seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja uglavnom ostaju neprijavljeni. Tek trećina žena koje su fizički ili seksualno zlostavljane, a počinitelji su većinom njihovi partneri ili bliski rođaci, obrati se nadležnim tijelima²⁷. U slučajevima rodno uvjetovanog nasilja trebalo bi postupati s najvećom pažnjom kako bi se izbjegla viktimizacija djece. Za dijete može biti isto tako teško da prijavi kazneno djelo. Djeca često postaju žrtve u obiteljskom okruženju ili okruženju osoba o kojima ovise. Stoga je neophodno da se osiguraju posebni mehanizmi prijavljivanja za takve žrtve. Stručnjaci koji su u kontaktu s njima (kao što su zdravstveno osoblje ili nastavnici) trebali bi biti osposobljeni za otkrivanje kaznenih djela i odgovarajuće postupanje.

Važno je i da komunikacija relevantnih stručnjaka sa žrtvama bude prilagođena njihovim posebnim potrebama. To je posebno bitno kad je riječ o žrtvama s invaliditetom. Stručnjaci koji su u kontaktu sa žrtvama s invaliditetom trebali bi biti osposobljeni za komunikaciju s njima koja je prilagođena mentalnim ili tjelesnim teškoćama kao što su slušne ili govorne smetnje. Osim toga, žrtve s invaliditetom moraju imati adekvatan pristup prostoru kako bi mogle prijaviti kazneno djelo i sudjelovati u kaznenom postupku.

Osim toga, povjerenje žrtava kaznenih djela koje pripadaju zajednicama u nepovoljnom položaju, ranjivim zajednicama ili manjinama u javna tijela može biti nisko, zbog čega ne prijavljuju kaznena djela²⁸. Istraživanja Agencije za temeljna prava pokazuju da se zločini iz mržnje u LGBTI+, crnačkoj, muslimanskoj i židovskoj zajednici uvelike ne prijavljuju²⁹. Kako bi se potaknulo članove tih zajednica da više prijavljuju kaznena djela,

²⁵ Vidjeti posebice izvješće u okviru projekta VOCIARE udruženja Victim Support Europe, str. 4. i 24.–30.

²⁶ Četiri izvješća Agencije za temeljna prava o pravima žrtava ukazuju na to da osobe u kontaktu sa žrtvama, uključujući policiju, nisu dovoljno osposobljene o pravima žrtava te se naglašava važna uloga pravnih fakulteta u obrazovanju odvjetnika, vidjeti primjerice: Izvješće dio I., mišljenje 2., Izvješće dio II., mišljenja 2. i 7., Izvješće dio III., mišljenja 2. i 4. (u vezi s općim znanjem stručnjaka o pravima žrtava). Izvješće dio IV. naglašava da stručnjaci ne razumiju dovoljno potrebe i prava žena kao žrtava nasilja partnera.

²⁷ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-based-violence/ending-gender-based-violence_en

²⁸ Vidjeti izvješće skupine EU-a na visokoj razini za suzbijanje rasizma i ksenofobije i drugih oblika netolerancije *Ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech: 10 key guiding principles* (Pravda, zaštita i potpora za žrtve zločina iz mržnje i govora mržnje: 10 ključnih vodećih načela) (prosinac 2017.) i izvješće Agencije za temeljna prava *Ensuring justice for hate crime victims: professional perspectives* (Pravda za žrtve zločina iz mržnje: mišljenja stručnjaka) (travanj 2016.).

²⁹ Većina (64 %) crnaca žrtava rasističkog nasilja i (63 %) žrtava rasističkih fizičkih napada policijskih službenika nije prijavila najnoviji incident zato što je smatrala da se nakon prijave ništa ne bi promijenilo (34 %) ili zato što ne vjeruje policiji ili je se boji (28 %), vidjeti *Being Black in the EU* (Biti crnac u EU-u), Agencija za temeljna prava, studeni 2018. Gotovo pola muslimanskih ispitanika u istraživanju iz 2017. FRA MIDIS II nije prijavilo najnovije slučajeve uznemiravanja potaknute mržnjom jer su smatrali da se ništa ne bi poduzelo. Slična

nužno je povećati povjerenje u javna tijela, primjerice jačanjem suradnje relevantnih tijela i relevantnih zajednica³⁰. Isto je tako važno da se za policiju i druge osobe koje dolaze u kontakt s takvim žrtvama organizira posebno osposobljavanje o nediskriminaciji³¹.

Sve veći dio naših života odvija se na internetu, a pandemija bolesti COVID-19 samo je dodatno naglasila tu tendenciju. Kiberkriminalitet³² može uključivati teška kaznena djela protiv osoba kao što su seksualna kaznena djela na internetu (uključujući kaznena djela protiv djece), krađu identiteta, govor mržnje na internetu i kaznena djela protiv imovine (kao što su prijevare i krivotvorenje bezgotovinskih sredstava plaćanja). Žrtve kiberkriminaliteta ne mogu uvijek pronaći odgovarajuću pomoć kako bi ispravile štetu koju su pretrpjele i često ne prijave kazneno djelo. Djeca ili starije osobe često nemaju potrebne digitalne vještine niti su im poznata dostupna sredstva za pomoć. Potrebno je dodatno olakšati prijavljivanje kiberkriminaliteta, a žrtvama bi trebalo pružiti potrebnu pomoć³³.

Informiranje o pravima žrtava neophodan je dio stvaranja sigurnog okruženja za žrtve. Stoga će Komisija u okviru ove strategije raditi na boljoj komunikaciji o pravima žrtava i njihovim potrebama te će pokrenuti **informativnu kampanju EU-a o pravima žrtava** i promicati aktivnosti osposobljavanja.

Kampanja EU-a bit će usmjerena na informiranje o pravima žrtava općenito i promicat će **specijalističku potporu žrtvama s posebnim potrebama i njihovu zaštitu, primjerice žrtvama rodno uvjetovanog nasilja, nasilja u obitelji i zločina iz mržnje**. Posebna će se pozornost posvetiti dopiranju do ranjivih skupina te marginaliziranih ili izoliranih zajednica³⁴ koje se suočavaju s više prepreka ili imaju ograničene mogućnosti pristupa pravosuđu i potpori. Pozornost će se također posvetiti primjerenim metodama komunikacije kako bi se osiguralo da kampanja dopre do djece žrtava, starijih žrtava ili žrtava s invaliditetom.

niska razina prijavljivanja zabilježena je i u LGBTI+ zajednici, prema istraživanju EU-LGBTI II – *A long way to go for LGBTI equality* (Dug put do jednakosti za LGBTI+ zajednicu), Agencija za temeljna prava (14. svibnja 2020.). Četiri od pet europskih Židova (79 %) koji su doživjeli antisemitsko uznemiravanje nikad nisu prijavili najozbiljniji incident. Gotovo polovina (43 %) nije prijavila incident jer je smatrala da nije dovoljno ozbiljan, što naglašava normalizaciju svakodnevnog antisemitskog zlostavljanja Židova (istraživanje Agencije za temeljna prava o diskriminaciji i zločinima iz mržnje protiv Židova u EU-u).

³⁰ Vidjeti primjerice irsku Skupinu službi za žrtve, koja uključuje predstavnike sudstva, službi za zatvorske i uvjetne kazne, odvjetnika, policije i zdravstvenih ustanova.

³¹ Uvođenje takozvane „dugine podrške” u lokalnim policijskim postajama u određenim državama članicama, primjerice u Belgiji, dobar je primjer kako policija s poštovanjem postupa prema LGBTI+ zajednici.

³² Za potrebe ove strategije kiberkriminalitet ili kriminal na internetu podrazumijevaju svaku vrstu kaznenog djela počinjenog na internetu s pomoću računala ili internetskih alata.

³³ Komisija će među ostalim surađivati s državama članicama kako bi osigurala da se relevantne odredbe Direktive o borbi protiv prijevare i krivotvorenja bezgotovinskih sredstava plaćanja primjenjuju u potpunosti te će razmotriti kako poduprijeti daljnje mjere protiv internetskih prijevare i krađe identiteta, uključujući potporu žrtvama. U pogledu internetskog materijala povezanog sa seksualnim zlostavljanjem djece Komisija će nastaviti podupirati inicijative kao što su mreža INHOPE koju financira EU (vidjeti <https://www.inhope.org/EN>) koja internetskim korisnicima omogućuje anonimno prijavljivanje takvog sadržaja.

³⁴ Primjerice, etničke i vjerske manjine, osobe s invaliditetom ili starije osobe.

Komisija će se usredotočiti i na **aktivnosti osposobljavanja** koje učinkovito dopiru do dionika koji su u kontaktu sa žrtvama kao što su pravosudna tijela i drugo pravosudno osoblje, npr. odvjetnici, tužitelji, sudsko osoblje te zatvorsko i probacijsko osoblje. U tom će kontekstu Komisija jačati suradnju s Europskom mrežom za pravosudno osposobljavanje (EJTN)³⁵. Komisija će promicati i bolje razumijevanje prava žrtava i bolje metode komunikacije sa žrtvama među tijelima za izvršavanje zakonodavstva uz pomoć Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL)³⁶. Kako bi uzela u obzir posebne potrebe žrtava kiberkriminaliteta, Komisija će nastaviti podupirati i Europsku skupinu za osposobljavanje i obrazovanje u području kiberkriminaliteta (ECTEG)³⁷.

Službe za popravljivanje štete žrtvama pružaju sigurno okruženje u kojem se ne moraju bojati govoriti i podupiru njihov proces oporavka. Direktivom o pravima žrtava zahtijeva se da takve službe prije svega uzimaju u obzir interese i potrebe žrtve³⁸. Moraju postojati zaštitne mjere kako bi se spriječila daljnja viktimizacija žrtve tijekom tog procesa. U praksi stručnjaci i žrtve ne poznaju dovoljno službe za popravljivanje štete³⁹. Zbog toga je važno da države članice osiguraju visoke standarde za usluge službi za popravljivanje štete i omoguće osposobljavanje stručnjaka u tom području. Moguće koristi takvih usluga ovisi o dostupnosti, pristupačnosti i kvaliteti službi za popravljivanje štete u državama članicama.

Komisija će s državama članicama nastaviti poboljšavati kvalitetu i pouzdanost informacija o pravima žrtava na **portalu e-pravosuđe**⁴⁰ te će ga promicati širokom krugu potencijalnih krajnjih korisnika. To uključuje žrtve, organizacije za potporu žrtvama i nacionalna tijela (uključujući konzularna tijela i policiju). Da bi širila informacije o pravima žrtava, Komisija će poboljšati i pristup informacijama prikupljenima u okviru relevantnih projekata koje financira EU⁴¹ i izraditi sveobuhvatnu bazu podataka takvih projekata na internetskim stranicama Europa.

Učinkovita potpora žrtvama kaznenih djela i njihova zaštita nisu moguće bez suradnje nacionalnih tijela i organizacija za potporu žrtvama. Komisija će stoga promicati zajedničko osposobljavanje⁴² i razmjenu dobre prakse među nacionalnim tijelima i organizacijama za potporu žrtvama⁴³. U **novom višegodišnjem financijskom okviru za**

³⁵ <http://www.ejtn.eu/>

³⁶ <https://www.cepoleuropa.eu/>

³⁷ <https://www.ecteg.eu/>

³⁸ Vidjeti članak 12. i uvodnu izjavu 46. Direktive o pravima žrtava.

³⁹ Izvješće u okviru projekta VOIARE udruženja Victim Support Europe.

⁴⁰ https://beta.e-justice.europa.eu/65/HR/victims_of_crime.

⁴¹ Relevantni projekti financirani u okviru programa Pravosuđe za razdoblje 2014.–2020., Programa o pravima, jednakosti i građanstvu 2014.–2020. i njihovih nasljednika u okviru novog višegodišnjeg financijskog okvira za razdoblje 2021.–2027. https://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

⁴² Zajedničke mogućnosti osposobljavanja uključuju sudjelovanje relevantnih nacionalnih tijela i organizacija za potporu žrtvama.

⁴³ Primjerice, razmjena dobre prakse za potporu žrtvama rodno uvjetovanog nasilja organizirat će se u okviru EU-ova Programa uzajamnog učenja o rodnoj ravnopravnosti.

razdoblje 2021.–2027. Komisija predlaže da se zadrže mogućnosti financiranja organizacija za potporu žrtvama kako bi mogle pridonositi pravilnoj provedbi propisa EU-a o pravima žrtava⁴⁴. Osim toga, u novom višegodišnjem financijskom okviru Komisija će promicati da se mjere za prava žrtava uključe u EU-ove programe financiranja za politike u području sigurnosti⁴⁵, zdravlja ili obrazovanja. Takvim pristupom šira će se javnost senzibilizirati za prava žrtava, a povećat će se i mogućnosti financiranja projekata koji imaju cjelovit pristup pravima žrtava.

Komisija će nastaviti pratiti **provedbu relevantnih propisa EU-a**, među ostalim odredbi iz Direktive o pravima žrtava o njihovim pravima na informacije, uključujući komunikaciju jednostavnim i razumljivim jezikom, na potporu i zaštitu u skladu s individualnim potrebama i odredbi o omogućivanju aktivnosti osposobljavanja. Kao što se vidi iz izvješća Komisije o provedbi Direktive o pravima žrtava, većina država članica još uvijek ima problema s potpunim/pravilnim prenošenjem i/ili praktičnom provedbom tih ključnih odredaba Direktive.

Najvažnije mjere za Europsku komisiju:

- pokrenuti informativnu kampanju EU-a o pravima žrtava i promicati specijalističku potporu žrtvama s posebnim potrebama i njihovu zaštitu,
- promicati aktivnosti osposobljavanja za pravosudna tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva,
- osigurati financiranje EU-a za nacionalne organizacije za potporu žrtvama i relevantne organizacije koje djeluju u zajednici kako bi se žrtvama pružile informacije, potpora i zaštita te promicale službe za popravljivanje štete.

Najvažnije mjere za države članice:

- osigurati potpunu i pravilnu provedbu Direktive o pravima žrtava i ostalih propisa EU-a o žrtvama određenih kaznenih djela, posebice u pogledu odredbi o pristupu žrtava informacijama, potpori i zaštiti,
- pokrenuti nacionalnu informativnu kampanju o pravima žrtava, uključujući potporu žrtvama s posebnim potrebama,
- poduprijeti civilno društvo u jačanju prava žrtava, među ostalim uz pomoć dostupnih sredstava EU-a.

Najvažnije mjere za druge dionike:

Organizacije za potporu žrtvama:

⁴⁴ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/1_en_act_part1_v9.pdf.

⁴⁵ Primjer takve mjere koja je već u tijeku jest da će se prijavljivanje kaznenih djela na internetu obuhvatiti financiranjem suzbijanja kiberkriminaliteta u okviru godišnjeg programa rada Fonda za unutarnju sigurnost – policija za 2020.

- povezati se s nacionalnim tijelima, uključujući pravosudna tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva, te sudjelovati u zajedničkim aktivnostima osposobljavanja.

2. Poboljšanje potpore najranjivijim žrtvama i njihove zaštite

Sve su žrtve kaznenih djela ranjive, ali zbog osobnih značajki, prirode kaznenog djela koje su pretrpjele ili osobnih okolnosti neke su još ranjivije od drugih.

Ranjivost nekih žrtava može se pogoršati u određenim okolnostima. Za vrijeme ograničenja kretanja zbog pandemije bolesti COVID-19, **žrtve nasilja u obitelji**⁴⁶ izloženije su nasilju (jer su zatvorene s počiniteljima pod istim krovom) i imaju ograničen pristup potpori i zaštiti⁴⁷.

Nacionalna potpora⁴⁸ i zaštitne mjere moraju biti učinkovite za sve žrtve i u svakom trenutku. Za žrtve nasilja u obitelji to znači da bi skloništa, dežurne telefonske linije i psihološka pomoć trebali biti dostupni i tijekom krize. Kako bi se zajamčila potpora i zaštita svim žrtvama tijekom krize, uključujući žrtve nasilja u obitelji, mjere potpore žrtvama trebale bi biti uključene u nacionalne hitne programe u slučaju pandemije. To se primjerice može postići tako da se usluge službi za potporu žrtvama proglase osnovnim uslugama⁴⁹.

Većina država članica poduzela je posebne mjere potpore i zaštite za žrtve kaznenih djela tijekom pandemije bolesti COVID-19 i povezanih mjera ograničenja kretanja. Posebno je važno da se zajamči djelotvoran fizički i mrežni pristup službama za potporu žrtvama, uključujući psihološku pomoć i druge socijalne usluge. Žrtve obiteljskog nasilja trebale bi osobito imati pristup skloništima, psihološkoj pomoći te potpori i savjetovanju nakon traume. Nacionalna provedbena tijela trebala bi obraćati posebnu pozornost na registrirane i nove slučajeve obiteljskog nasilja. Iznimno je važno osigurati i fizičku zaštitu žrtava. Komisija promiče razmjenu dobre prakse o tome kako na najbolji način žrtvama osigurati pristup potpori i zaštiti tijekom pandemije bolesti COVID-19 uz uključivanje nacionalnih tijela i civilnog društva.

⁴⁶ Nasilje u obitelji je nasilje u bliskom odnosu kad počinitelj dijeli isti krov sa žrtvom. Prema Direktivi o pravima žrtava, nasilje u bliskom odnosu provodi osoba koja je trenutačni ili bivši bračni drug ili partner ili drugi član obitelji žrtve, bez obzira na to dijeli li počinitelj ili je dijelio isto kućanstvo sa žrtvom (vidjeti uvodnu izjavu 18. Direktive o pravima žrtava). Ono više pogađa žene i djecu.

⁴⁷ Vidjeti primjerice mišljenje Europskog instituta za ravnopravnost spolova (EIGE) <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline> i Bilten 1 Agencije za temeljna prava – Pandemija koronavirusa u EU-u – posljedice za temeljna prava <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/covid19-rights-impact-april-1#TabPubOverview0>.

⁴⁸ Informacije o najbližim službama za potporu žrtvama nasilja u obitelji dostupne su ovdje: <https://www.wave-network.org/find-help/>.

⁴⁹ Proglašavanjem usluge određene službe osnovnom uslugom jamči se njezina dostupnost tijekom krize. Službe za potporu žrtvama nastavile su s radom tijekom pandemije bolesti COVID-19 u većini država članica koje su o tome dostavile podatke Komisiji i europskoj mreži za prava žrtava. Neke države članice, uključujući Španjolsku i Portugal, proglasile su usluge službi za potporu žrtvama osnovnim uslugama. Vidjeti portal e-pravosuđe.

Komisija će donijeti zaključke na temelju posljedica pandemije bolesti COVID-19 za žrtve kaznenih djela kako bi se **izgradile otpornije strukture za potporu žrtvama u našim društvima**. Konkretno, Komisija će se poslužiti primjerima dobre prakse o pravima žrtvama prikupljenima tijekom pandemije bolesti COVID-19⁵⁰ te će promicati mjere kao što su proglašavanje usluga službi za potporu žrtvama osnovnim uslugama, razvoj službi za potporu na internetu i uključivanje civilnog društva u potporu žrtvama i njihovu zaštitu.

Prema propisima EU-a o pravima žrtava⁵¹ države članice obvezne su osigurati da sve žrtve kaznenih djela imaju pristup općoj i specijalističkoj potpori koja je povjerljiva, besplatna i prilagođena pojedinačnim potrebama žrtava. U skladu s Direktivom o pravima žrtava opće službe za potporu trebaju pružati informacije, savjete te emocionalnu i psihološku potporu te uputiti na liječničku pomoć. Osim toga, takve službe trebale bi štititi privatnost žrtava i njihovih obitelji. Sve žrtve s posebnim potrebama trebale bi imati pristup specijalističkim službama za potporu koje se temelje na integriranom i ciljanom pristupu koji uzima u obzir posebne potrebe žrtava, težinu pretrpljene štete, odnos između žrtve i počinitelja te situaciju žrtava u njihovoj široj društvenoj okolini.

U Direktivi o pravima žrtava zahtijeva se i da sve žrtve imaju pristup zaštiti u skladu s individualnim potrebama. Osobita pozornost treba se posvetiti žrtvama kojima je potrebna posebna zaštita zbog rizika od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde.

Žrtve rodno uvjetovanog nasilja⁵² često su ozbiljno pogođene zbog prirode, okolnosti i posljedica različitih oblika kaznenih djela, uključujući nasilje u obitelji, seksualno nasilje i/ili trgovinu ljudima. Razmjeri rodno uvjetovanog nasilja u EU-u su alarmantni: svaka treća žena (33 %) od svoje je 15. godine doživjela fizičko i/ili seksualno nasilje⁵³. U okviru **strategije za rodnu ravnopravnost 2020.–2025.**⁵⁴ Komisija radi na suzbijanju rodno uvjetovanog nasilja nad ženama i djevojčicama. Mjere uključuju pristupanje EU-a Istanbulskoj konvenciji ili alternativne zakonodavne mjere kojima se postiže isti cilj. Komisija će pokrenuti i **mrežu EU-a za sprečavanje rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u obitelji** te će poduzeti mjere **za zaštitu žrtava rodno uvjetovanog kiberkriminaliteta**, ponajprije olakšavanjem razvoja okvira za suradnju između internetskih platformi i drugih dionika.

⁵⁰ Vidjeti izbor primjera dobre prakse za prava žrtava tijekom pandemije bolesti COVID-19 koje je objavila Komisija na portalu e-pravosuđe:

https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_the_covid19_virus_on_the_justice_field-37147-hr.do.

⁵¹ Vidjeti posebice članke 8. i 9. Direktive o pravima žrtava i relevantne odredbe sektorskog zakonodavstva kao što je članak 23. Direktive o borbi protiv terorizma.

⁵² Prema Direktivi o zaštiti žrtava (uvodna izjava 17.) rodno uvjetovanim nasiljem smatra se „nasilje usmjereno protiv osobe zbog njezinog spola, spolnog identiteta ili spolnog izražavanja ili koje nerazmjerno više pogađa osobe određenog spola”.

⁵³ Agencija za temeljna prava (FRA), 2014.: *Violence against women: an EU-wide survey. Main results* (Nasilje nad ženama: istraživanje na razini EU-a. Glavni rezultati.), Luxembourg, Ured za publikacije Europske unije.

⁵⁴ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Unija ravnopravnosti: Strategija za rodnu ravnopravnost 2020.–2025., COM(2020) 152 final, vidjeti: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>.

Komisija će se usredotočiti na **jačanje fizičke zaštite žrtava**. Komisija će nastaviti promicati upotrebu **europskih naloga za zaštitu** za osobe kojima je potrebna zaštita kad putuju ili se sele u drugu državu članicu EU-a. Broj izdanih i izvršenih europskih naloga za zaštitu u Europskoj uniji vrlo je nizak⁵⁵. Razlozi za to uključuju nedovoljne informacije o dostupnosti, vrlo različite i složene zaštitne mjere u državama članicama te njihovu neučinkovitost.

Učinkovitost europskih naloga za zaštitu ovisi o temeljnim nacionalnim mjerama za fizičku zaštitu žrtava. Trenutačno su nacionalne mjere nedovoljne, a žrtve još nisu sigurne čak i ako se na njih odnose nalozi za zaštitu⁵⁶. Posebne potrebe žena koje se prijavljuju za nacionalne ili europske naloge za zaštitu ne uzimaju se dovoljno u obzir niti se uključuju u nacionalne mjere za fizičku zaštitu⁵⁷. Propisima EU-a ne ujednačuje se priroda nacionalnih zaštitnih mjera ili postupaka uvedenih nacionalnim pravom kako bi se fizički zaštitile žrtve. Direktivom o pravima žrtava (članak 18.) predviđene su mjere emocionalne ili psihološke potpore žrtvama i njihove zaštite, ali postupci za fizičku zaštitu žrtava i članova njihovih obitelji od budućeg nasilja uređuju se nacionalnim pravom. Zato će Komisija razmotriti dodatno jačanje zaštite prava žrtava i uvođenje **minimalnih standarda za fizičku zaštitu žrtava**, uključujući minimalne uvjete za izdavanje i modalitete zaštitnih mjera (kao što su nalozi za zaštitu i nalozi o zabrani pristupa)⁵⁸. Osim toga, Komisija će nastaviti promicati učinkovitu primjenu nacionalnih i europskih naloga za zaštitu tako što će ponuditi mogućnosti financiranja u okviru programa Pravosuđe te senzibilizirati dionike o dostupnosti europskog naloga za zaštitu i važnosti obuke stručnjaka u tom području.

Osim toga, Komisija će poticati države članice da osnuju **obiteljske kuće** u kojima će se pružati ciljana i integrirana potpora žrtvama rodno uvjetovanog nasilja⁵⁹. Komisija će promicati osnivanje takvih obiteljskih kuća u okviru kampanje EU-a o pravima žrtava, s pomoću dostupnih financijskih sredstava EU-a i putem kontakata s relevantnim dionicima.

Kad je riječ o žrtvama kojima je potrebna ciljana i integrirana potpora i zaštita, važno je spomenuti **djecu žrtve**. Komisija će nastaviti provoditi pravila EU-a iz Direktive o

⁵⁵ U prethodno spomenutom Komisijinu izvješću o provedbi Direktive o europskom nalogu za zaštitu navodi se da je prema podacima dostupnima Komisiji od 2015. do 2018. izdano 37 europskih naloga za zaštitu, a samo 15 je izvršeno (razdoblje za koje su države članice obavijestile Komisiju o svojim podacima).

⁵⁶ Vidjeti izvješće Europskog parlamenta o provedbi Direktive o europskom nalogu za zaštitu.

⁵⁷ Vidjeti posebice izvješće o posebnim potrebama i nalogima za zaštitu u vezi sa žrtvama nasilja u obitelji koje je sufinancirano u okviru programa Daphne (2016.). Izvješće pokazuje da nadležna nacionalna tijela često zanemaruju posebne potrebe žena koje podnose zahtjev za izdavanje naloga za zaštitu. Ista studija ukazuje na ozbiljne nedosljednosti u odlukama nacionalnih sudova kad je riječ o načinima primjene naloga za zaštitu. http://snap-eu.org/report/International_Report.pdf.

⁵⁸ U skladu s Direktivom 2011/99/EU nacionalnim pravom kojim se uređuju zaštitne mjere može se za osobe koje uzrokuju opasnost odrediti zabrana ulaska na određena mjesta, zabrana ili uređenje odnosa ili zabrana ili uređenje približavanja zaštićenoj osobi bliže od dozvoljene udaljenosti.

⁵⁹ Obiteljske kuće su model sigurnog mjesta za žrtve nasilja u obitelji u kojima one na jednome mjestu mogu prijaviti kazneno djelo, dobiti psihološku potporu i savjetovanje.

pravima žrtava koja su posebno usmjerena na djecu u skladu s općim načelom da se, ako je žrtva djeteta, prvenstveno uzimaju u obzir interesi djeteta⁶⁰. Komisija će pozornije pratiti i koliko su nacionalni pravni sustavi prilagođeni djeci. Osim toga, Komisija 2021. namjerava donijeti **sveobuhvatnu strategiju o pravima djeteta**⁶¹ koja će obuhvaćati ciljne mjere za djecu žrtve kaznenih djela kao što je primjerice promicanje dječjih domova⁶².

Kad je riječ o djeci žrtvama seksualnog zlostavljanja, Komisija 2020. namjerava donijeti posebnu **strategiju za učinkovitiju borbu protiv seksualnog zlostavljanja djece**. Ta će strategija uključivati mjere usmjerene na podupiranje i zaštitu djece koja su žrtve seksualnog zlostavljanja. Komisija će ojačati suradnju između tijela za izvršavanje zakonodavstva, mreže dežurnih telefonskih linija INHOPE i industrijskog sektora. Komisija će razmotriti kako s pomoću najnovijih tehnoloških dostignuća brže otkriti i ukloniti internetski materijal povezan sa seksualnim zlostavljanjem djece.

Još jedna skupina osobito ranjivih žrtava kojima je potrebna specijalistička i integrirana potpora su **žrtve terorizma**. Teroristički napadi nisu usmjereni samo na pojedince, nego na države i na naša slobodna i otvorena društva bez granica. Države članice moraju preuzeti odgovornost i osigurati potrebnu potporu, zaštitu i priznavanje statusa žrtvama. Teroristički napadi često su usmjereni na turističke destinacije ili središta pa posebice utječu na prekogranične žrtve. Zbog toga se kad nastoje ostvariti svoja prava žrtve terorizma vrlo često suočavaju s problemima povezanim s prekograničnim situacijama. Kako bi promicala integriranu potporu žrtvama terorizma u svim državama članicama EU-a, Komisija je u siječnju 2020. osnovala **Stručni centar EU-a za žrtve terorizma** kao dvogodišnji pilot-projekt⁶³. Taj će centar EU-a među ostalim pružati smjernice i organizirati aktivnosti osposobljavanja o pravima žrtava i njihovim posebnim potrebama koje će se temeljiti na dobroj praksi iz pogođenih država članica. Komisija će osigurati neometano odvijanje tog pilot-projekta i procijeniti potrebu za njegovim nastavkom do kraja 2021.⁶⁴

Unatoč naporima država članica u EU-u je sve više **zločina iz mržnje**⁶⁵. Sve više zabrinjava činjenica da organizacije civilnog društva, aktivisti i političari postaju mete zločina iz mržnje. Potpora žrtvama ključna je za omogućivanje i jačanje demokratskog

⁶⁰ Takve posebne mjere uključuju informacije za djecu, saslušanja prilagođena djeci i posebnu zaštitu za djecu.

⁶¹ Mandatno pismo Dubravki Šuici, kandidatkinji za potpredsjednicu za demokraciju i demografiju, 1. prosinca 2019., dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/sites/default/files/2019/12/121919_mission_letters_mission-letter-dubravka-suica_en.pdf.

⁶² Dječji dom, kao što je skandinavski model Barnahusa koji se trenutačno širi u svim zemljama Europske unije i svijetu, interdisciplinarni je i višeagencijski centar za djecu žrtve i svjedoke, u kojem se djecu može saslušati i liječnički pregledati u forenzičke svrhe, temeljito procijeniti te im odgovarajući stručnjaci mogu pružiti sve potrebne terapijske usluge.

⁶³ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/eu-centre-expertise-victims-terrorism_en.

⁶⁴ Na temelju svoje analize i u kontekstu dostupnih sredstava Komisija će odlučiti hoće li se aktivnosti centra nastaviti i nakon 2021.

⁶⁵ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_hatecrime_en_final_0.pdf.

diskursa. Zločini iz mržnje također nerazmjerno više pogađaju određene zajednice kao što su Židovi, Romi, muslimani, osobe afričkog podrijetla, migranti i pripadnici LGBTI+ zajednice, odnosno osobe koje su meta zbog više razloga.

Kad je riječ o pravima žrtava, **inicijative Komisije protiv rasizma i ksenofobije** usmjerene su na poticanje prijavljivanja zločina iz mržnje, točnije istrage motiva povezanih s predrasudama i pružanje potpore žrtvama rasizma i ksenofobije. Komisija će nastaviti provoditi nedavno donesene smjernice za osiguravanje pravde, zaštite i potpore žrtvama zločina iz mržnje i govora mržnje⁶⁶.

Osim toga, Komisija će nastaviti podupirati države članice u izradi nacionalnih strategija za borbu protiv antisemitizma kako bi se ojačao položaj žrtava antisemitskih zločina iz mržnje te im se pružila zaštita⁶⁷. Mjere u okviru ove strategije uskladit će se s aktivnostima u okviru predstojeće inicijative za ravnopravnost i integraciju Roma te predstojeće **strategije za jednakost LGBTI+ osoba**.

Komisija će promicati usmjerenu i integriranu potporu žrtvama zločina iz mržnje, koja će uključivati blisku suradnju s relevantnim zajednicama. Komisija će nastaviti surađivati s dvije nedavno osnovane radne skupine⁶⁸ čiji je cilj potpora žrtvama i osposobljavanje policije. Komisija će pridati posebnu pozornost potpori i zaštiti žrtava koje pripadaju etničkim skupinama i manjinama koje su posebno izložene kriminalu i/ili im je potrebna posebna potpora i zaštita.

Osobe s invaliditetom često su žrtve zločina iz mržnje i različitih oblika zlostavljanja⁶⁹. Osim toga, njihov pristup pravosuđu može biti otežan ako im se oduzme pravna sposobnost. Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom⁷⁰ od država stranaka zahtijeva se da poduzmu sve odgovarajuće mjere za promicanje fizičkog, kognitivnog i psihološkog oporavka, rehabilitacije i socijalne reintegracije osoba s

⁶⁶ Skupina na visokoj razini za borbu protiv rasizma i ksenofobije i drugih oblika netolerancije dogovorila je 2019. osnivanje triju radnih skupina uz podršku Organizacije za europsku sigurnost i suradnju (Ured za demokratske institucije i ljudska prava), Agencije Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva i Agencije za temeljna prava kako bi pomogla nacionalnim tijelima da uspostave učinkovite i adekvatne službe za potporu žrtvama zločina iz mržnje te izrade ciljanu strategiju osposobljavanja za izvršavanje zakonodavstva, prikupljanje podataka i poticanje prijavljivanja od strane žrtava zločina iz mržnje. Više informacija na: http://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?doc_id=48874.

⁶⁷ Vidjeti Komisijinu novu radnu skupinu za suzbijanje antisemitizma čiji je cilj provedba Izjave Vijeća o borbi protiv antisemitizma i razvoju zajedničkog sigurnosnog pristupa za bolju zaštitu židovskih zajednica i institucija u Europi (6. prosinca 2018.).

⁶⁸ Skupina na visokoj razini za borbu protiv rasizma i ksenofobije i drugih oblika netolerancije dogovorila je 2019. osnivanje dviju dodatnih radnih skupina za pomoć nacionalnim tijelima. Prvu za žrtve zločina iz mržnje namijenjenu tijelima za izvršavanje zakonodavstva vodi Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL), a drugu za potporu žrtvama zločina iz mržnje vodi Organizacija za europsku sigurnost i suradnju (Ured za demokratske institucije i ljudska prava, ODIHR).

⁶⁹ Primjerice, Europski parlament naglasio je da će žene s invaliditetom dva do pet puta češće nego druge žene pretrpjeti nasilje, 34 % žena sa zdravstvenim problemima ili invaliditetom doživjelo je tijekom života fizičko ili seksualno nasilje od partnera: Rezolucija Europskog parlamenta o položaju žena s invaliditetom (2018/2685(RSP)).

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

invaliditetom koje postanu žrtve bilo kakvog iskorištavanja, nasilja ili zlostavljanja. U tom smislu mjere u okviru ove strategije bit će u skladu s odredbama Konvencije Ujedinjenih naroda o pravima osoba s invaliditetom⁷¹.

Starije osobe zbog ograničene pokretljivosti, općeg zdravstvenog stanja⁷² ili ovisnosti o drugima (uključujući članove obitelji ili osoblje u domovima za skrb) mogu biti izloženi tome da postanu žrtve različitih kaznenih djela. Stoga je važno osigurati specijalističku potporu i zaštitu prilagođenu individualnim potrebama starijih osoba.

Posebna bi se pozornost trebala posvetiti žrtvama **organiziranog kriminala**. Trgovina ljudima poseban je oblik organiziranog kriminala. Ima razorne učinke na žrtve zbog prirode, okolnosti, trajanja i posljedica kaznenog djela. **Žrtvama trgovine ljudima** potrebna je posebna pomoć, potpora i zaštita. U EU-u gotovo polovinu registriranih žrtava trgovine ljudima čine građani EU-a, a većina žrtava su žene i djevojčice kojima se uglavnom trguje radi seksualnog iskorištavanja. EU rješava problem trgovine ljudima na sveobuhvatan način koordinacijom u svim relevantnim područjima i suradnjom s dionicima⁷³. Komisija radi na novom strateškom pristupu iskorjenjivanju trgovine ljudima u okviru sigurnosne unije. U kontekstu budućih inicijativa za borbu protiv organiziranog kriminala razradit će se i mjere za iskorjenjivanje trgovine ljudima.

Kaznena djela protiv okoliša utječu na cijelo društvo i mogu imati posebno štetan učinak na pojedince. Mogu utjecati na osobno zdravlje, izvore prihoda i sniziti vrijednost imovine. Žrtve kaznenih djela protiv okoliša mogu biti osobito izložene sekundarnoj viktimizaciji, zastrašivanju i odmazdi. To je posebice slučaj ako su kaznena djela protiv okoliša oblik organiziranog kriminala. Takve žrtve trebale bi imati pristup specijalističkoj potpori i zaštiti.

Nezakoniti migranti koji postanu žrtve kaznenih djela često su u ranjivom položaju i mogu imati poteškoća u pristupu pravosuđu⁷⁴. Ako prijave kazneno djelo policiji, može im se narediti da se vrate u matičnu zemlju⁷⁵. Prema Direktivi o pravima žrtava prava

⁷¹ Posebice članak 6. o ženama s invaliditetom, članak 9. o pristupačnosti, članak 12. o jednakosti pred zakonom i članak 13. o pristupu pravosuđu.

⁷² 49 % osoba starijih od 65 godina smatra da ima invaliditet ili dugotrajno ograničenje aktivnosti; statistički podaci Eurostata o samoprocjeni dugotrajnih ograničenja uobičajenih aktivnosti zbog zdravstvenih problema na temelju spola, dobi i prihoda.

⁷³ Za sveobuhvatni pravni i politički okvir EU-a u području trgovine ljudima, koji je usmjeren na žrtve, rodno specifičan i prilagođen djeci, vidjeti https://ec.europa.eu/anti-trafficking/node/4598_en.

⁷⁴ Vidjeti primjerice izvješće u okviru projekta COMPAS-a (Centar za migracije, politiku i društvo) sa Sveučilišta u Oxfordu *Safe reporting of crime for victims and witnesses with irregular status in the US and Europe* (Sigurno prijavljivanje kaznenih djela za žrtve i svjedoke s nezakonitim statusom u SAD-u i Europi), objavljeno 2019. ili rezultate projekta Platforme za međunarodnu suradnju u vezi s migrantima bez osobnih dokumenata *Insecure justice? – residence permits for victims of crime in Europe* (Nesigurna pravda? – boravišne dozvole za žrtve kaznenih djela u Europi).

⁷⁵ U skladu Direktivom 2008/115/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o zajedničkim standardima i postupcima država članica za vraćanje državljana trećih zemalja s nezakonitim boravkom, države članice načelno izdaju odluku o vraćanju u pogledu svakog državljanina treće zemlje koji nezakonito boravi na njihovu državnom području. Žrtvama određenih kategorija kaznenih djela kao što je teško izrabljivanje radne

žrtava primjenjuju se na nediskriminirajući način, neovisno o njihovu boravišnom statusu⁷⁶. To će vrijediti i za maloljetnike bez pratnje. U okviru ove strategije Komisija će razmotriti pravne i praktične alate na razini EU-a kako bi migranti više prijavljivali kaznena djela i imali bolji pristup službama za potporu žrtvama, neovisno o njihovu boravišnom statusu. Komisija će promicati razmjenu dobre prakse među državama članicama kako bi se prijavljivanje kaznenih djela odvojilo od postupka vraćanja bez narušavanja učinkovitosti takvih postupaka.

Još jedna skupina žrtava koje su posebno ranjive su **žrtve kaznenih djela počinjenih u pritvoru**. Prema podacima Svjetske zdravstvene organizacije 25 % zatvorenika svake godine pretrpi nasilje⁷⁷. Njihov pristup pravosuđu često je ograničen. Izolirani su, stigmatizirani i imaju ograničen pristup informacijama⁷⁸. U okviru ove strategije Komisija će istražiti načine za učinkovitu potporu žrtvama u pritvoru i njihovu zaštitu kao što su protokoli za zaštitu žrtava u pritvoru i neovisna pritvorska tijela za istragu kaznenih djela u pritvoru. Komisija će promicati i osposobljavanje pritvorskog osoblja u okviru predstojeće strategije za europsko pravosudno osposobljavanje.

Za ciljanu i integriranu potporu najranjivijim skupinama potreban je cjelovit višeagencijski pristup na temelju bliske suradnje nadležnih tijela s relevantnim organizacijama te etničkim, vjerskim i drugim manjinskim zajednicama. U okviru ove strategije Komisija će posvetiti veliku pozornost promicanju takvih sinergija. Glavnu odgovornost ipak imaju države članice, koje bi trebale uspostaviti relevantne strukture i olakšati potrebne sinergije među tijelima i civilnim društvom. Drugi dionici također su pozvani da pojačaju svoje aktivnosti za potporu najranjivijim žrtvama i njihovu zaštitu.

Najvažnije mjere za Europsku komisiju:

- **promicati mjere koje se temelje na iskustvima iz pandemije bolesti COVID-19 kao što su razvoj službi za potporu na internetu i proglašavanje usluga službi za potporu žrtvama osnovnim uslugama,**
- **promicati integriranu i ciljanu potporu žrtvama s posebnim potrebama, kao što su djeca žrtve, žrtve rodno uvjetovanog nasilja ili nasilja u obitelji, žrtve rasističkih ili ksenofobnih zločina iz mržnje, LGBTI+ žrtve zločina iz mržnje,**

snage mogu se na pojedinačnoj osnovi odobriti dozvole ograničenog trajanja – vidjeti Direktivu 2009/52/EZ („Direktiva o sankcijama za poslodavce”).

⁷⁶ Iz izvješća Agencije za temeljna prava (2019.) *Migration: Key fundamental rights concerns* (Migracije: glavna sporna pitanja u pogledu temeljnih prava) vidljivi su golemi razmjeri neprijavljivanja kaznenih djela među žrtvama migrantima. Na to upućuje i istraživanje koje je provela Europska mreža protiv rasizma, u kojem su intervjuirani migranti u 24 zemlje izrazili bojazan da bi prijavljivanje kaznenih djela negativno utjecalo na ishod njihova predmeta.

⁷⁷ Svjetska zdravstvena organizacija, *Zatvor i zdravlje* (2014.), str. 19.–21. za definicije nasilja u zatvoru. Izvješće je dostupno na: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf.

⁷⁸ Za detaljniju analizu vidjeti *Rights behind bars – Access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention* (Prava iza rešetaka – pristup pravosuđu za žrtve nasilnih kaznenih djela pretrpljenih u pritvoru prije suđenja ili imigracijskom pritvoru), Fair Trials, objavljeno 2019., <https://www.fairtrials.org/publication/rights-behind-bars>.

starije žrtve i žrtve s invaliditetom, putem mogućnosti financiranja EU-a i informativne kampanje EU-a o pravima žrtava,

- pristupanje EU-a Istanbulske konvenciji ili alternativne mjere kojima se postiže isti cilj,
- razmotriti uvođenje minimalnih standarda za fizičku zaštitu žrtava, uključujući minimalne uvjete za izdavanje i modalitete zaštitnih mjera te, prema potrebi, iznijeti zakonodavne prijedloge do 2022.,
- provesti smjernice za osiguravanje zaštite i potpore žrtvama zločina iz mržnje i govora mržnje,
- olakšati suradnju među državama članicama kako bi se unaprijedila potpora žrtvama terorizma, posebice u prekograničnim slučajevima, u okviru pilot-projekta Stručnog centra EU-a za žrtve terorizma,
- razmotriti alate na razini EU-a kako bi se omogućilo prijavljivanje kaznenih djela žrtvama migrantima, neovisno o njihovu boravišnom statusu, i žrtvama u pritvoru te, prema potrebi, iznijeti zakonodavne prijedloge do 2022.

Najvažnije mjere za države članice:

- donijeti zaključke na temelju iskustava iz pandemije bolesti COVID-19, poduzeti mjere da žrtve rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u obitelji imaju pristup potpori i zaštiti koja je integrirana u nacionalne hitne mjere u slučaju pandemije, uključujući stalni pristup skloništim i dežurnim telefonskim linijama, i mjere kojima se jača uključivanje civilnog društva u potporu žrtvama i njihovu zaštitu,
- uspostaviti integrirane i ciljane specijalističke službe za potporu najranjivijim žrtvama, uključujući dječje domove, obiteljske kuće, sigurne kuće za LGBTI+ osobe, službe i prostore koji su prilagođeni i pristupačni osobama s invaliditetom i neovisna pritvorska tijela za istragu kaznenih djela u pritvoru,
- poduzeti mjere kako bi se osiguralo da sve žrtve, uključujući žrtve migrante, imaju pristup pravosuđu neovisno o njihovu boravišnom statusu,
- poduzeti mjere kako bi se osiguralo da djeca žrtve imaju pristup pravosuđu prilagođenom djeci,
- razmjenjivati dobru praksu među državama članicama EU-a za potporu i zaštitu najranjivijih žrtava, uključujući žrtve terorizma,
- poduzeti mjere za priznavanje statusa žrtvama terorizma, npr. razmotriti postavljanje spomenika, otvaranje muzeja, dodjelu medalja,
- olakšati suradnju i osigurati koordiniran pristup pravima žrtava između pravosudnih tijela i tijela za izvršavanje zakonodavstva, zdravstvenih i socijalnih radnika te drugih relevantnih stručnjaka i organizacija civilnog društva kako bi se omogućila ciljana i integrirana potpora najranjivijim žrtvama,

- olakšati suradnju među nadležnim tijelima država članica ili tijelima koja pružaju specijalističku potporu kako bi se osiguralo da žrtve terorizma imaju učinkovit pristup relevantnim informacijama u prekograničnim slučajevima⁷⁹.

Najvažnije mjere za druge dionike:

- Organizacije civilnog društva – uključiti se u pružanje potpore žrtvama u suradnji s relevantnim nacionalnim nadležnim tijelima.

3. Olakšavanje pristupa žrtava naknadi

U mnogim državama članicama žrtve imaju otežan pristup naknadi. Žrtve mogu tražiti naknadu od države samo na kraju dugotrajnog i često skupog procesa, koji počinje kaznenim postupkom nakon kojeg slijede pokušaji dobivanja naknade od počinitelja. Kao što se vidi iz izvješća o naknadi žrtvama⁸⁰, razlozi za to su nedostatak informacija o pravima žrtava na naknadu, brojne proceduralne prepreke uključujući ograničavajuće rokove, nedostatak sredstava iz nacionalnih proračuna te složena pravila o naknadi počinitelja i naknadi države. Žrtvama u prekograničnim situacijama još je teže dobiti naknadu od države u kojoj je počinjeno kazneno djelo iako postoje propisi EU-a u tom području⁸¹.

Svi dionici trebali bi poduzeti mjere, u okviru vlastite nadležnosti, kako bi se poboljšao pristup žrtava naknadi.

U skladu s Direktivom o naknadi⁸² sve države članice osiguravaju da njihova nacionalna pravila sadržavaju odredbe o naknadi žrtvama nasilnih kaznenih djela počinjenih s namjerom, na njihovu državnom području, kojima se jamči **pravična i primjerena naknada** žrtvama⁸³. Komisija preporučuje državama članicama da svoje nacionalne propise o naknadi još više prilagode žrtvama i pojednostavne pravila o pristupu naknadama te povećaju iznose dostupne naknade prilagodbom nacionalnih proračuna. U skladu s Direktivom o pravima žrtava države članice osiguravaju da žrtve od prvog kontakta s nadležnim tijelima dobiju informacije kako i pod kojim okolnostima mogu dobiti naknadu. Komisija će poticati države članice da utvrde i više standarde te da informiraju žrtve o nacionalnim propisima o naknadi i putem drugih sredstava, primjerice općim informativnim kampanjama o pravima žrtava i na interaktivnim internetskim stranicama.

⁷⁹ Kako je predviđeno člankom 26. Direktive o borbi protiv terorizma.

⁸⁰ Izvješće J. Milquet, posebne savjetnice bivšeg predsjednika Europske komisije Jean-Claudea Junckera: Jačanje prava žrtava: od naknade to odštete – Za novu strategiju EU-a o pravima žrtava 2020.–2025., ožujak 2019.

⁸¹ Direktiva o naknadi.

⁸² Vidjeti članak 12. stavak 2. Direktive o naknadi.

⁸³ Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Bobeka u predmetu C-129/19 od 14. svibnja 2020. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=226497&text=&dir=&doclang=HR&part=1&occ=fir&st&mode=DOC&pageIndex=0&cid=5193810>.

Opći je cilj naknade priznati status žrtvama nasilnih kaznenih djela počinjenih s namjerom i pridonijeti njihovom procesu oporavka⁸⁴. Žrtve ni u kojem slučaju ne smiju biti izložene rizicima sekundarne viktimizacije tijekom postupka traženja naknade. Države članice trebale bi osigurati da su žrtve zaštićene od rizika sekundarne viktimizacije ne samo tijekom kaznenog postupka nego i kad traže naknadu. U tom kontekstu trebalo bi uzeti u obzir i žrtve terorizma, a svaka država članica trebala bi biti odgovorna za osiguravanje pravedne i primjerene naknade⁸⁵.

Kad je riječ o olakšavanju pristupa žrtava naknadi, Komisija će pratiti primjenu postojećeg zakonodavstva EU-a, posebice Direktive o naknadi i Okvirne odluke o uzajamnom priznavanju novčanih kazni⁸⁶ da bi vidjela kako i koliko može poboljšati i olakšati pristup žrtava naknadi. Uredba o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje⁸⁷ također će pridonijeti olakšavanju povrata imovine žrtvama i naknade žrtvama u prekograničnim slučajevima, nakon što se počne primjenjivati⁸⁸. Prema Direktivi o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima iz 2014.⁸⁹ kojom se usklađuju režimi zamrzavanja i oduzimanja u cijelom EU-u, države članice obvezne su osigurati da nalog o oduzimanju ne sprečava žrtve kaznenog djela u traženju naknade za svoja potraživanja. Komisija će analizirati mogućnosti za poboljšanje pristupa žrtava naknadi u skladu s tom Direktivom.

Komisija i države članice trebale bi ispitati i kako poboljšati koordinaciju i suradnju među državama članicama i olakšati pristup žrtava naknadi u prekograničnim slučajevima. Države članice trebale bi unaprijediti suradnju u okviru europske mreže nacionalnih službi za kontakt u vezi s naknadom⁹⁰. Europska mreža za prava žrtava⁹¹ i europska mreža nacionalnih službi za kontakt u vezi s naknadom trebale bi razmotriti kako međusobnu suradnju učiniti boljom, a mrežu učinkovitijom.

Najvažnije mjere za Europsku komisiju:

- **pratiti i preispitati zakonodavstvo EU-a o naknadi (uključujući naknadu države i naknadu počinitelja) i Okvirnu odluku o uzajamnom priznavanju novčanih kazni te, prema potrebi, predložiti mjere za dopunu ovom okviru do 2022.**

Najvažnije mjere za države članice:

⁸⁴ Vidjeti posebice izvješće J. Milquet, posebne savjetnice.

⁸⁵ U skladu s člankom 24. Direktive o borbi protiv terorizma države članice osiguravaju pomoć u vezi s potraživanjima u pogledu naknade štete za žrtve terorizma koja je dostupna na temelju nacionalnog prava dotične države članice.

⁸⁶ Okvirna odluka Vijeća 2005/214/PUP o primjeni načela uzajamnog priznavanja na novčane kazne.

⁸⁷ Uredba (EU) 2018/1805 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje.

⁸⁸ Primjenjuje se od 19. prosinca 2020.

⁸⁹ Direktiva 2014/42/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o zamrzavanju i oduzimanju predmeta i imovinske koristi ostvarene kaznenim djelima u Europskoj uniji.

⁹⁰ Osnovana u skladu s člankom 16. Direktive o naknadi.

⁹¹ Europska mreža za prava žrtava, uspostavljena s pomoću bespovratnih sredstava EU-a, forum je nacionalnih stručnjaka koji razmjenjuju dobre prakse i raspravljaju o pravima žrtava. Više informacija na: <https://envr.eu/>.

- evaluirati nacionalne propise o naknadi te, prema potrebi, ukloniti postojeće proceduralne prepreke,
- osigurati da se u nacionalnim proračunima predvidi pravična i primjerena naknada žrtvama nasilnih kaznena djela počinjenih s namjerom, među ostalim za žrtve terorizma,
- osigurati potpunu primjenu Uredbe o uzajamnom priznavanju naloga za zamrzavanje i naloga za oduzimanje, posebice njezinih odredbi o povratu imovine žrtvi i naknadi žrtvama,
- poduzeti mjere da žrtve ne budu izložene sekundarnoj viktimizaciji tijekom postupka traženja naknade,
- olakšati ujednačeni pristup informacijama o nacionalnim propisima o naknadi (kreirati interaktivne, pristupačne internetske stranice prilagođene korisnicima),
- osigurati da je osoblje nacionalnih tijela za naknadu upoznato s pravima i potrebama žrtava kako bi se izbjegla sekundarna viktimizacija,
- surađivati s drugim državama članicama u prekograničnim slučajevima u okviru odgovarajućih struktura EU-a.

Najvažnije mjere za druge dionike:

- europska mreža za prava žrtava i europska mreža službi za kontakt u vezi s naknadom: razmotriti kako međusobnu suradnju učiniti boljom i učinkovitijom,
- organizacije za potporu žrtvama: surađivati s nacionalnim tijelima za naknadu i ponuditi svoju potporu, razmjenu dobre prakse i zajedničke aktivnosti osposobljavanja.

SURADNJA ZA PRAVA ŽRTAVA

4. Jačanje suradnje i koordinacije svih relevantnih dionika

Glavni cilj jačanja suradnje i koordinacije na razini EU-a i nacionalnoj razini jest osigurati da svi dionici surađuju kako bi se žrtvama omogućio pristup pravosuđu. Prema propisima EU-a o pravima žrtava, svim žrtvama kaznenih djela trebalo bi priznati status i odnositi se prema njima s poštovanjem, profesionalno, na nediskriminirajući način i u skladu s njihovim potrebama. Za to je potreban angažman svih relevantnih dionika.

Na nacionalnoj razini nužno je da se okupe sve osobe koje dolaze u kontakt sa žrtvama. Među njima su policija, pravosudna tijela, sudsko osoblje, službe za potporu žrtvama, stručnjaci i tijela za naknadu. Za određene žrtve važno je i da se uključi medicinsko osoblje, obrazovno osoblje, osoblje socijalnih službi ili pritvorsko osoblje. Zapravo bi se cijelo društvo trebalo angažirati na tome da se svim žrtvama prizna status, da se prema njima odnosi s poštovanjem i da mogu u potpunosti ostvariti svoja prava.

Komisija će promicati koordinaciju i suradnju na nacionalnoj razini. Države članice trebale bi izraditi **nacionalne strategije za prava žrtava** kako bi se osigurao koordiniran i horizontalni pristup pravima žrtava. Takve politike mogu uključivati imenovanje nacionalnih koordinatora za prava žrtava ili pravobranitelja za prava žrtava, pokretanje nacionalnih informativnih kampanja o pravima žrtava te uključivanje prava žrtava u politike u drugim područjima kao što su zdravstvo i obrazovanje.

Jača suradnja svih dionika u području ljudskih prava pridonijet će stvaranju **otpornijih društava**. Zahvaljujući snažnim društvenim vezama u takvim je društvima lakše spriječiti kaznena djela i rješavati njihove posljedice za određene žrtve. Za to su ključni čvrsta suradnja i savezi nacionalnih tijela i civilnog društva, uključujući nevladine organizacije za potporu žrtvama. U okviru ove strategije stoga će se promicati mjere za iskorištavanje potencijala takvih sinergija.

Na razini EU-a Komisija će uspostaviti **platformu za prava žrtava** kako bi osigurala horizontalniji pristup pravima žrtava. Platforma će prvi put okupiti sve dionike na razini EU-a koji se bave pravima žrtava. Bit će uključena Komisija i drugi ključni dionici kao što su europska mreža za prava žrtava (ENVR), europska mreža nacionalnih službi za kontakt u vezi s naknadom, europska mreža tijela za ravnopravnost (EQUINET), koordinator EU-a za borbu protiv terorizma i relevantne agencije kao što su Eurojust, Agencija EU-a za temeljna prava (FRA), Agencija Europske unije za osposobljavanje u području izvršavanja zakonodavstva (CEPOL), Europski institut za jednakost spolova (EIGE) i civilno društvo.

Platforma za prava žrtava olakšat će kontinuirani dijalog, razmjenu dobre prakse i sinergije između ove strategije, strategije za rodnu ravnopravnost 2020.–2025. i nekoliko predstojećih strategija⁹².

Komisijin **koordinator za prava žrtava** osigurat će dosljednost i učinkovitost različitih mjera povezanih s politikom o pravima žrtava. Taj koordinator bit će odgovoran za neometano funkcioniranje platforme za prava žrtava. Koordinator će osim toga usklađivati mjere povezane s pravima žrtava koje donose drugi dionici na razini EU-a, posebice ako je to relevantno za primjenu Direktive o pravima žrtava.

Najvažnije mjere za Europsku komisiju:

- **uspostaviti platformu za prava žrtava koja će okupljati dionike na razini EU-a koji se bave pravima žrtava i osigurati sinergije s ostalim relevantnim političkim strategijama⁹³.**

⁹² Druge relevantne strategije u tom području uključuju strategiju o pravima djeteta, strategiju za europsko pravosuđe osposobljavanje, strategiju za jednakost LGBTI+ osoba, ažurirani okvir EU-a za ravnopravnost i integraciju Roma, strategiju za sigurnosnu uniju, strateški pristup iskorjenjivanju trgovine ljudima i strategiju za učinkovitiju borbu protiv seksualnog zlostavljanja djece.

⁹³ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-commission-work-programme-key-documents_en.

Najvažnije mjere za države članice:

- izraditi nacionalne strategije za prava žrtava u kojima se zauzima sveobuhvatan i cjelovit pristup pravima žrtava i koje uključuju sve dionike za koje je vjerojatno da će dolaziti u kontakt sa žrtvama,
- promicati prava žrtava među svim dionicima za koje je vjerojatno da će dolaziti u kontakt sa žrtvama, uključujući policiju, službe za potporu i zdravstveno osoblje,
- olakšati rad relevantnih mreža na razini EU-a regrupiranjem nacionalnih stručnjaka za prava žrtava, kao što je europska mreža za prava žrtava,
- poduzeti mjere za izgradnju otpornijih društava i poticati civilno društvo da se više uključi u nacionalne mjere.

Najvažnije mjere za druga tijela EU-a i dionike:

- Eurojust, Agencija za temeljna prava, Europski institut za ravnopravnost spolova i europska mreža za prava žrtava trebali bi izvješćivati o tome kako poboljšati suradnju te razmjenu informacija i dobre prakse između nadležnih tijela u prekograničnim slučajevima.

5. Jačanje međunarodne dimenzije prava žrtava

I u nedavno donesenom Akcijskom planu za ljudska prava i demokraciju (2020.–2024.)⁹⁴ EU je potvrdio da će i dalje promicati, štititi i ostvarivati ljudska prava diljem svijeta. Europska unija nastoji da se visoki standardi za prava žrtava poštuju u svim kontekstima, uključujući na međunarodnoj razini. Akcijski plan obuhvaća mjere povezane s vodećim načelima UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, čime se uzimaju u obzir žrtve kaznenih djela i zlostavljanja počinjenih u privatnom sektoru, uključujući žrtve kaznenih djela protiv okoliša.

Globalni odgovor EU-a na pandemiju bolesti COVID-19 uključuje reakciju na prijetnje ljudskim pravima i rast nasilja u obitelji. U okviru inicijative Tim Europa (Team Europe) kojom se partnerskim zemljama pomaže u suočavanju s pandemijom EU je nastavio pratiti ljudska prava i demokraciju te je preusmjerio programe kako bi osigurao da žrtve u partnerskim zemljama prime potrebnu potporu i zaštitu.

EU i njegove države članice nastavit će surađivati s Ujedinjenim narodima i Vijećem Europe kako bi promicali prava žrtava u partnerskim zemljama i razmjenjivali dobru

⁹⁴ Zajednička komunikacija Europskom parlamentu i Vijeću: Akcijski plan EU-a za ljudska prava i demokraciju za razdoblje 2020.–2024., JOIN(2020) 5 final.

praksu⁹⁵. EU će posebice nastaviti promicati visoke standarde za prava žrtava iz EU-ovih geografskih i tematskim programa o pristupu pravosuđu koji se već provode u partnerskim zemljama. EU nastavlja podupirati inicijativu EU-a i UN-a Spotlight⁹⁶ da bi se spriječili i uklonili svi oblici nasilja protiv žena i djevojčica u pet regija diljem svijeta. EU surađuje i s FIFA-om i Svjetskom zdravstvenom organizacijom u kampanjama protiv nasilja u obitelji. EU će poduprijeti Međunarodni fond za osobe koje su preživjele seksualno nasilje povezano sa sukobima⁹⁷ i globalni savez WeProtect za iskorjenjivanje seksualnog iskorištavanja djece na internetu⁹⁸.

EU će nastaviti podupirati mjere za izgradnju kapaciteta za prioritetne partnerske zemlje u vezi s potporom žrtvama terorizma. Konkretno, EU će nastaviti podupirati inicijative i projekte pod vodstvom UN-a čiji je cilj poboljšanje kapaciteta država članica UN-a za pomoć žrtvama terorizma, kao što je „Skupina prijatelja žrtava terorizma” koju vode Afganistan i Španjolska⁹⁹ ili globalni Kongres žrtava terorizma u organizaciji Ureda UN-a za borbu protiv terorizma i Španjolske¹⁰⁰.

Osim toga, EU će dodatno promicati standarde EU-a za prava žrtava (uključujući EU-ova prava žrtava terorizma, žrtava organiziranog kriminala, žrtava kaznenih djela protiv okoliša i prava žrtava općenito) u sklopu novih programa koji će se razraditi u novom višegodišnjem financijskom okviru (2021.–2027.). U kontekstu pristupnih pregovora i procesa stabilizacije i pridruživanja EU će nastaviti blisko surađivati sa zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatima na jačanju prava žrtava.

EU će se usredotočiti i na osiguravanje optimalnog pristupa pravosuđu za građane EU-a koji su postali žrtve u trećim zemljama. Za to su potrebni bliži kontakt i suradnja nadležnih tijela i organizacija za potporu iz trećih zemalja te konzularnih tijela i organizacija za potporu iz država članica EU-a. Europska unija će preko svojeg visokog predstavnika za vanjske poslove i sigurnosnu politiku poticati i olakšavati takvu suradnju kako bi se poboljšala potpora i zaštita građana EU-a koji su postali žrtve u trećim zemljama.

Najvažnije mjere za Europsku uniju:

⁹⁵ Mogao bi se uzeti u obzir i budući program UN-a o poslovanju i ljudskim pravima, uključujući o pristupu pravnom lijeku (zakonodavnim i nezakonodavnim sredstvima) za žrtve kojima su ljudska prava prekršena u poduzećima/privatnom sektoru.

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

⁹⁷ Novi fond za odštetu žrtvama seksualnog nasilja povezanog sa sukobima. Fond je osnovan u skladu s obvezom Ureda posebnog predstavnika glavnog tajnika Ujedinjenih naroda za seksualno nasilje povezano sa sukobima, a nadovezuje se na rad Zaklade dr. Denis Mukwege, organizacije Nadia's Initiative i iskustva osoba koje su preživjele seksualno nasilje povezano sa sukobima diljem svijeta. <https://news.un.org/en/story/2019/10/1050271>.

⁹⁸ <https://www.weprotect.org/>.

⁹⁹ „Skupina prijatelja žrtava terorizma” koju vode Afganistan i Španjolska osnovana je u lipnju 2019. kako bi se u okviru Ujedinjenih naroda toj temi posvetila dodatna pozornost.

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

- jačati suradnju s međunarodnim i regionalnim partnerima kao što su Ujedinjeni narodi i Vijeće Europe radi promicanja visokih međunarodnih standarda za prava žrtava, uključujući prava žrtava zločina iz mržnje, djece žrtava, žrtava terorizma, žrtava migranata, žrtava seksualnog i rodno uvjetovanog nasilja, LGBTI+ žrtava zločina iz mržnje, žrtava organiziranog kriminala, žrtava kaznenih djela protiv okoliša i žrtava s invaliditetom,
- iskoristiti financiranje EU-a i politički dijalog za promicanje, zagovaranje i zaštitu prava žrtava te omogućivanje pristupa pravosuđu žrtvama u partnerskim zemljama,
- promicati suradnju i poboljšati potporu i zaštitu građana EU-a koji su postali žrtve u trećim zemljama,
- jačati suradnju nacionalnih nadležnih tijela i organizacija za potporu iz trećih zemalja te konzularnih tijela i organizacija za potporu iz država članica EU-a kako bi se olakšao pristup pravosuđu za građane EU-a koji su postali žrtve u trećim zemljama.

ZAKLJUČAK

EU mora učiniti više kako bi zaštitio žrtve kaznenih djela. Prva strategija EU-a o pravima žrtava predviđa sveobuhvatne mjere za sljedećih pet godina. Očekuje se da će se tim mjerama poboljšati zaštita prava žrtava jer će se među ostalim uzeti u obzir žrtve s posebnim potrebama, a samim time povećat će se sigurnost svih građana u Uniji.

Komisija će se usredotočiti na potpunu provedbu i primjenu sadašnjih propisa EU-a o pravima žrtava. Senzibilizirat će javnost o pravima žrtava te će surađivati s državama članicama da bi strukture za potporu žrtvama postale otpornije, među ostalim nadovezujući se na iskustava iz pandemije bolesti COVID-19. Osim toga, Komisija će nastaviti ocjenjivati instrumente EU-a i njihove moguće nedostatke te će, prema potrebi, do 2022. predstaviti zakonodavne prijedloge za dodatno jačanje prava žrtava.

Provedba ove strategije redovito će se pratiti, među ostalim na redovitim sastancima platforme za prava žrtava kako bi se izvijestilo o mjerama za koje su nadležni različiti dionici. Usto, Komisija će analizirati mjere u okviru strategije na sredini programskog razdoblja te će je ažurirati prema potrebi.

Da bi se sva prava žrtava svuda u EU-u i pod svim okolnostima primjenjivala, moraju se uključiti svi relevantni dionici na razini EU-a te na nacionalnoj i lokalnoj razini. Ovom se strategijom poziva na suradnju Europsku komisiju, druge institucije i tijela, države članice i civilno društvo. Do uspjeha možemo doći samo udruženim snagama.