

V Bruseli 13. júla 2023
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2023/0250(COD)

11840/23
ADD 3

JAI 1007
COPEN 259
DROIPEN 110
FREMP 218
SOC 537
CODEC 1373

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	12. júla 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2023) 247 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení smernica 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové rozhodnutie Rady 2001/220/SVV

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2023) 247 final.

Príloha: SWD(2023) 247 final



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 12. 7. 2023
SWD(2023) 247 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument k

návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady,

**ktorou sa mení smernica 2012/29/EÚ, ktorou sa stanovujú minimálne normy v oblasti
práv, podpory a ochrany obetí trestných činov a ktorou sa nahrádza rámcové
rozhodnutie Rady 2001/220/SVV**

{COM(2023) 424 final} - {SEC(2023) 270 final} - {SWD(2023) 246 final}

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu pre revíziu smernice o právach obetí (smernica 2012/29/EÚ)

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?

Toto posúdenie vplyvu sa vykonáva po hodnotení smernice o právach obetí (SPO). SPO je hlavným horizontálnym nástrojom v oblasti práv obetí. Stanovujú sa v nej práva všetkých obetí všetkých trestných činov vrátane práva na informácie, práva na podporu a ochranu na základe individuálnych potrieb obetí, procesných práv a práva na rozhodnutie o náhrade škody páchatelom na konci trestného konania.

V hodnotení uverejnenom v júni 2022 sa ukázalo, že smernica mala očakávaný prínos, najmä v súvislosti s celkovým zaobchádzaním s obeťami zo strany príslušných orgánov, schopnosťou obetí spoľahnúť sa na svoje právo na informácie a ochranu a na prístup k spravodlivosti a podporným službám. V hodnotení sa však zdôraznili aj osobitné problémy týkajúce sa každého z piatich hlavných práv obetí stanovených v smernici. Tieto problémy bránia schopnosti obetí spoliehať sa na svoje práva podľa smernice a podkopávajú dôveru vo vnútroštátne systémy justice, ako aj v systémy justice v iných členských štátoch. Táto nízka úroveň dôvery má za následok nedostatočné nahlasovanie trestných činov a narúša hladké fungovanie európskeho priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Riešenie týchto problémov si vyžaduje zmenu SPO, ktorú možno dosiahnuť len na úrovni EÚ. Existuje päť hlavných problémov:

1. obeť nie sú vždy **informované** o svojich právach alebo sú informované nevhodným spôsobom, čo im sťažuje alebo znemožňuje uplatňovanie uvedených práv;
2. zraniteľné obeť (ako sú deti, osoby so zdravotným postihnutím, obeť trestných činov z nenávisti a obeť vo väzbe) nemajú vždy prospech z včasného posúdenia ich potreby **ochrany** a nemajú prístup k účinným ochranným opatreniam, napr. príkazu na ochranu;
3. zraniteľné obeť sa často nemôžu spoľahnúť na špecializovanú **podporu**, napr. rozšírenú psychologickú starostlivosť, pričom detské obeť sa často nemôžu spoliehať na cieleň prístup;
4. **účasť obetí na trestnom konaní** je často náročná v dôsledku nedostatočného právneho poradenstva a usmernení a rozdielov v pravidlách týkajúcich sa postavenia obetí v týchto konaniach;
5. **prístup obetí k náhrade škody** vo vnútroštátnych aj v cezhraničných veciach je náročný v dôsledku nedostatočnej štátnej podpory pri presadzovaní nariadenej náhrady škody zo strany páchatel'a, čo vedie k riziku sekundárnej viktimizácie.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Všeobecným cieľom tejto iniciatívy je prispieť k dobre **fungujúcemu priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti** na základe: i) bezproblémového uznávania rozsudkov a súdnych rozhodnutí v trestných veciach; ii) vysokej úrovne bezpečnosti vďaka lepšiemu nahlasovaniu trestných činov a (iii) súdnictva zameraného na obeť, kde sa obeť uznávajú a môžu sa spoľahnúť na svoje práva. Tento cieľ sa dosiahne posilnením minimálnych noriem v oblasti práv obetí.

Bolo identifikovaných **päť špecifických cieľov**:

1. významne zlepšiť prístup obetí k informáciám, a to aj v prípade obetí, ktoré nenahlasujú trestné činy;
2. lepšie zosúladiť opatrenia na ochranu obetí s ich potrebami na zabezpečenie bezpečnosti zraniteľných obetí;

3. zlepšiť prístup zraniteľných obetí vrátane detí k špecializovanej podpore;
4. účinnejšia účasť obetí na trestnom konaní;
5. uľahčiť prístup k náhrade škody páchatelom.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?

Opatrenie potrebné na riešenie stanovených problémov možno lepšie vykonávať na úrovni EÚ. Prispelo by to k lepšiemu presadzovaniu práv obetí a zníženiu rozdielov medzi pravidlami členských štátov. To by zase prispelo k zvýšeniu vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a uľahčeniu vzájomného uznávania rozsudkov, súdnych rozhodnutí a policajnej a justičnej spolupráce v trestných veciach s cezhraničným rozmerom. Zmenou SPO sa budú riešiť zistené nedostatky a zlepši sa skúsenosť obetí na vnútroštátnej úrovni a v cezhraničných situáciách. To by členské štáty konajúce samostatne neboli schopné dosiahnuť.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?

Komisia vypracovala viaceré legislatívne možnosti politiky. Nelegislatívne možnosti boli vylúčené vzhľadom na to, že stratégia v oblasti práv obetí na roky 2020 – 2025 už zahŕňa nelegislatívne opatrenia, ktoré sa majú vykonať v nadchádzajúcich rokoch, ale ich očakávaný vplyv je zahrnutý do základného scenára. Všetky možnosti politiky reagujú na identifikované špecifické ciele.

Špecifický cieľ č. 1:

- Možnosť I.1: **Vytvoriť záväzok zriadiť vnútroštátny mechanizmus koordinácie** medzi orgánmi presadzovania práva, súdnymi orgánmi (prokurátormi a sudcami) a podpornými organizáciami. Spolupracovali by s cieľom zabezpečiť, aby sa obetiam poskytovali informácie prispôbené ich meniacim sa individuálnym potrebám. Mechanizmy koordinácie by mali zahŕňať osobitné protokoly o poskytovaní informácií obetiam vo väzbe alebo v uzavretých inštitúciách.
- Možnosť I.2: **Možnosť I.1 + vytvorenie záväzku**, aby boli vnútroštátne **linky pomoci obetiam** prvým kontaktným miestom pre všetky obe všetkých trestných činov, aby sa na nich poskytovala emocionálna podpora a obe sa v prípade potreby odkazovali na služby špecializovanej podpory, používalo sa telefónne číslo EÚ 116 006 a webové sídlo s najnovšou technológiou na poskytovanie optimálneho prístupu v najpoužívanejších jazykoch osobám so zdravotným postihnutím.
- Možnosť I.3: **Možnosť I.1 + zriadenie mechanizmu**, prostredníctvom ktorého **organizácie na podporu obetí proaktívne poskytujú obetiam informácie** (s možnosťou neuplatňovania). Keď obeť nahlási trestný čin alebo je identifikovaná ako obeť, kontaktuje ju organizácia na podporu obetí, ktorá jej poskytne informácie o právach obetí a dostupnosti podporných služieb. Táto možnosť zahŕňa povinnosť pre všetky osoby alebo inštitúcie, ktoré sú v kontakte s obeťami (organizácie na podporu obetí, zdravotníckych pracovníkov, sociálnych a zdravotnícko-sociálnych pracovníkov), aby informovali obeť o ich právach.

Podľa analýzy a posúdenia je uprednostňovanou možnosťou možnosť I.2.

Špecifický cieľ č. 2:

- Možnosť II.1: Zabezpečiť, aby sa **zlepšilo individuálne posúdenie potrieb týkajúcich sa ochrany obetí**, ktoré je v súčasnosti stanovené v článku 22 SPO, tým, že sa doplní: i) vykonávanie posúdenia pri prvom kontakte

s príslušnými orgánmi; ii) zapojenie podporných služieb, orgánov presadzovania práva a súdnych orgánov; iii) hodnotenie rizík, ktoré predstavuje páchateľ (ako je užívanie alkoholu alebo vlastníctvo zbraní), a (iv) zahrnutie posúdenia individuálnych potrieb týkajúcich sa podpory.

- Možnosť II.2: **Možnosť II.1 + posilnenie používania ochranných opatrení v oblasti fyzickej ochrany obetí**, ako sú príkazy na ochranu, doplnením opatrení fyzickej ochrany na zoznam špecializovaných ochranných opatrení, ktoré sú aktuálne stanovené v článku 23 SPO a ktoré majú príslušné orgány používať po individuálnom posúdení.
- Možnosť II.3: **Možnosť II.2 + uloženie minimálnych noriem v súvislosti s obsahom a podmienkami uplatňovania opatrení týkajúcich sa fyzickej ochrany**, ako sú príkazy na ochranu a opatrenia na ochranu svedkov, po individuálnom posúdení.

Podľa analýzy a posúdenia je uprednostňovanou možnosťou možnosť II.2.

Špecifický cieľ č. 3:

- Možnosť III.1: Zabezpečiť dostupnosť služieb špecializovanej podpory pre všetky detské obeť v rovnakých priestoroch na základe modelu Barnahus (poskytovanie multiagentúrnej podpory a ochrany detských obetí trestných činov pod jednou strechou) a bezplatnej psychologickej pomoci tak dlho, ako to bude potrebné, pre všetky zraniteľné obeť, ktoré ju potrebujú. Zahŕňalo by to vnútroštátnu koordináciu podporných služieb, orgánov presadzovania práva a súdnych orgánov a poskytovanie podpory primeranej veku a ochrany potrebnej na komplexné posúdenie potrieb obetí.
- Možnosť III.2: **Možnosť III.1 + zabezpečenie dostupnosti služieb špecializovanej podpory pre všetky zraniteľné obeť**. Zahŕňalo by to vnútroštátnu koordináciu podporných služieb, orgánov presadzovania práva a súdnych orgánov (nie nevyhnutne v rovnakých priestoroch). V prípade všetkých zraniteľných obetí by služby špecializovanej podpory zahŕňali bezplatnú psychologickú podporu tak dlho, ako to bude potrebné, ak sa jej potreba preukáže na základe individuálneho posúdenia. Vychádzala by zo súčasného ustanovenia článku 9 ods. 1 smernice, kde sa tieto služby stanovujú v prípade, že sú k dispozícii.
- Možnosť III.3: **Možnosť III.1 + zabezpečenie dostupnosti služieb špecializovanej podpory pre všetky zraniteľné obeť** (nielen deti). Tieto služby možno poskytovať v rovnakých priestoroch alebo prostredníctvom ústredného kontaktného miesta na základe modelu Barnahus. Zabezpečiť, aby sa v rámci služieb špecializovanej podpory poskytovala bezplatná psychologická podpora tak dlho, ako to bude potrebné, všetkým obetiam trestných činov (nielen zraniteľným obetiam). Táto podpora by sa mala zistiť počas individuálneho posúdenia podpory.

Podľa analýzy a posúdenia je uprednostňovanou možnosťou možnosť III.2.

Špecifický cieľ č. 4:

- Možnosť IV.1: Stanoviť právo obetí na právnu/administratívnu pomoc a na sprievod osobou podľa vlastného výberu v rámci trestného konania bez ohľadu na to, či je obeť formálnym účastníkom konania. Stanoviť právo obetí napadnúť rozhodnutia prijaté v trestnom konaní, ktoré sa ich priamo týkajú. Členské štáty by museli zabezpečiť, aby obeť mohli takéto rozhodnutia napadnúť bez ohľadu na ich postavenie v rámci trestného konania a v súlade so zásadou súdneho preskúmania.
- Možnosť IV.2: **Možnosť IV.1 + zmena súčasného práva podľa článku 13 SPO na právnu pomoc, ktorá sa v súčasnosti obmedzuje na obeť, ktoré sú účastníkmi trestného konania**. Právo by sa rozšírilo na zabezpečenie právnej pomoci obetiam s nedostatočnými prostriedkami pri napádaní rozhodnutí týkajúcich sa ich práv v rámci trestného konania. Podmienky alebo procesné pravidlá, podľa ktorých majú obeť prístup

k právnej pomoci, sa budú naďalej stanovovať vo vnútroštátnom práve.

- Možnosť IV.3: Stanoviť právo obetí na účasť v postavení formálneho účastníka trestného konania nezávisle od súčasných obmedzení podľa vnútroštátneho práva. Aktuálne práva obetí podľa SPO v oblasti účasti na trestnom konaní, ako je prístup k spisu a právnej pomoci, by sa na obe uplatňovali v rámci trestného konania.

Podľa analýzy a posúdenia **je uprednostňovanou možnosťou možnosť IV.1.**

Špecifický cieľ č. 5:

- Možnosť V.1: Stanoviť **právo účastníkov na vydanie rozhodnutia o náhrade škody páchatelom v rámci trestného konania** bez súčasnej výnimky na základe článku 16 smernice, kde sa stanovuje, že takéto rozhodnutie sa prijme v rámci iného súdneho konania.
- Možnosť V.2: **Možnosť V.1 +** Komisia uloženie povinnosti na **členské štáty vyplatiť priznanú náhradu škody od páchatel'a obeti ihneď po rozsudku** a následne vymáhať náhradu za odškodnenie od páchatel'a.
- Možnosť V.3: Uložiť **minimálne normy na náhradu škody štátom zmenou smernice o odškodňovaní z roku 2004**. Zahŕňalo by to rozšírenie rozsahu pôsobnosti smernice o odškodňovaní tak, aby sa týkala všetkých trestných činov (bez obmedzenia len na násilné a úmyselné trestné činy). Uložiť minimálne normy na podmienky poskytnutia náhrady škody štátom zmenou smernice o odškodňovaní z roku 2004 (vrátane správnych lehôt na riešenie prípadov v rámci primeraného času a podmienok na určenie sumy odškodného).

Podľa analýzy a posúdenia **je uprednostňovanou možnosťou možnosť V.2.**

Balík uprednostňovaných možností tvoria možnosti I.2, II.2, III.2, IV.1 a V.2. Touto kombináciou sa dosahuje najvyššie skóre v súvislosti so všetkými kritériami, pričom sa očakáva, že bude mať najväčší prínos pre obe v celej EÚ pri dodržiavaní obmedzení právneho základu a proporcionality opatrenia EÚ.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Revíziu SPO podporuje väčšina zainteresovaných strán. Všetky možnosti boli prediskutované a skontrolované so zástupcami organizácií na podporu obetí, orgánov členských štátov a agentúr EÚ, ako sú Agentúra pre základné práva a Agentúra EÚ pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust). O tejto otázke sa okrem toho diskutovalo v rámci skupiny expertov Komisie na trestné právo, ktorú tvoria akademickí pracovníci a aplikujúci odborníci. Ďalšie informácie boli prijaté prostredníctvom viacerých verejných konzultácií. Hoci širokú podporu zainteresovaných strán získali všetky možnosti, niektoré členské štáty sa zdráhali vybrať možnosť IV.3, pretože by predstavovala zásah do určitých právnych tradícií.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Očakáva sa, že vďaka balíku uprednostňovaných možností sa budú účinne riešiť hlavné problémy a dosiahnu sa všeobecné a špecifické ciele. Mali by mať významné pozitívne účinky na práva obetí vrátane lepšieho prístupu k informáciám, podpore a ochrane a lepšej účasti na trestnom konaní vrátane náhrady škody. Celkovo to povedie k lepšiemu prístupu obetí k spravodlivosti a lepšej ochrane ich základných práv. Tieto prínosy pre obe môžu viesť k širším prínosom pre spoločnosť. Zahŕňajú lepšie fungovanie systémov justície členských štátov, zníženie miery nenahlasovania trestných činov a nižší výskyt trestnej činnosti vo všeobecnosti. Vďaka uprednostňovanému balíku sa zabezpečí kombinovaný účinok vykonávania všetkých možností, keďže boli navrhnuté tak, aby sa navzájom

podporovali (napr. lepší prístup k informáciám povedie k lepšiemu prístupu k podpore, čo bude znamenať lepšiu účasť obetí na trestnom konaní).

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

	Prínosy (v miliónoch EUR) Strednodobý scenár – 5 rokov; sociálna diskontná sadzba 3 % ¹	Náklady (v miliónoch EUR) Priemerné dolné a horné hranice – 5 rokov; sociálna diskontná sadzba 3 %	Čistý prínos (v miliónoch EUR) – 5 rokov; sociálna diskontná sadzba 3 %
Možnosť I.2	1 388	231	6
Možnosť II.2	1 488	25	59
Možnosť III.2	10 217	9 336	1
Možnosť IV.1	266	255	1
Možnosť V.2	9 732	8 897	1
SPOLU	23 091	18 743	1,2

Aký je vplyv na malé a stredné podniky (MSP) a konkurencieschopnosť?

Neočakáva sa žiadny významný vplyv na MSP a konkurencieschopnosť. Určité prínosy možno očakávať v prípade pracovníkov MSP poskytujúcich právnu pomoc alebo psychologickú podporu obetiam, keďže ich obchodná činnosť sa v dôsledku iniciatívy zvýši.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Náklady na vykonávanie revidovanej smernice budú znášať prevažne členské štáty. EÚ vzniknú náklady v súvislosti so zabezpečením výmeny najlepších postupov a koordinačných činností, a to aj v rámci platformy na ochranu práv obetí a Európskej siete na ochranu práv obetí. Najdrahšia možnosť sa týka zabezpečenia cielených a integrovaných podporných služieb pre najzraniteľnejšie obete, ktorých súčasťou by bol model Barnahus. Prínosy však v rámci všetkých možností prevyšujú náklady, pričom najväčšie prínosy sú nefinančnej povahy.

Očakáva sa iný významný vplyv?

Najvýznamnejšie vplyvy zahŕňajú lepšie presadzovanie základných práv obetí v celej EÚ, a to aj pri dodržiavaní niektorých absolútnych základných práv (ako je právo na osobnú ochranu v prípadoch násillia/ohrozenia života), a pozitívne nepriame spoločenské a hospodárske dôsledky. Iniciatívou sa uľahčením rovnakého prístupu k informáciám, ochrane, podpore, spravodlivosti a odškodneniu poskytnú všetkým obetiam príležitosti na spravodlivejšie uplatňovanie svojich práv. Významne to prispeje k dosahovaniu cieľa OSN v oblasti udržateľného rozvoja 10 zameraného na zníženie nerovnosti. Iniciatíva okrem toho svojím celkovým cieľom týkajúcim sa zvýšenia dôvery v inštitúcie a služby na podporu obetí trestných činov prispeje k podpore právneho štátu

¹ Ide o sociálnu diskontnú sadzbu odporúčanú v nástroji č. 64 usmernení o lepšej právnej regulácii.

a zabezpečí rovnaký prístup k spravodlivosti, čím prispeje k dosahovaniu cieľa udržateľného rozvoja 16. Lepšia podpora obetí trestných činov bude mať celkovo pozitívny účinok nielen na základné práva obetí, ale aj na sociálnu súdržnosť a vnútroštátne systémy justície a systémy justície EÚ.

Proporcionalita?

Všetky opatrenia v balíku uprednostňovaných možností vychádzajú z ustanovení SPO a už sú zavedené vo väčšine členských štátov. Všetky sa ukázali byť mimoriadne užitočné pri riešení problémov uvedených v tomto posúdení vplyvu. V balíku sú stanovené minimálne normy. Proporcionalita bola zohľadnená aj pri výpočte nákladov v rámci rozličných možností. Proporcionalita opatrení bola pozorne posúdená a otestovaná so zainteresovanými stranami. Balík navrhovaných opatrení spĺňa legislatívne kritérium obmedzenia na stanovenie minimálnych noriem.

D. Následné opatrenia

Pravidelné monitorovanie bude vychádzať z údajov, ktoré budú členské štáty musieť vykazovať Komisii. Komisia okrem toho plánuje hodnotiť vykonávanie iniciatívy s cieľom posúdiť rozsah, v akom sa dosahujú jej politické ciele (ako aj ďalšie štyri kritériá potenciálu efektívnosti/zjednodušenia, súdržnosti, relevantnosti a pridanej hodnoty EÚ). Toto hodnotenie bude založené na ukazovateľoch vykonávania rozličných možností v rámci balíka.