



Bryssel, 15. marraskuuta 2019
(OR. en)

14056/19

LIMITE

DROIPEN 181
COPEN 430
JAI 1185
CT 122
FREMP 163
SOC 745

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Ed. asiak. nro:	13631/19
Asia:	Ehdotus neuvoston päätelmiksi uhrien oikeuksista

1. Rikosten uhrien oikeuksien suojelun vahvistaminen kuuluu puheenjohtajavaltion työohjelman ensisijaisiin tavoitteisiin. Aiheesta käytiin lounaskeskustelu oikeus- ja sisäasioiden neuvoston istunnossa (oikeusasiat) 7. lokakuuta 2019 puheenjohtajavaltion tausta-asiakirjan pohjalta¹. Valtuuskunnat olivat tyytyväisiä puheenjohtajavaltion aloitteeseen käsitellä asiaa ja toteuttaa lisätoimia tällä alalla.
2. Jatkotoimena puheenjohtajavaltio esitti ehdotuksen neuvoston päätelmiksi². Sen tavoitteena on vahvistaa uhrien oikeuksia koskevaa EU:n nykyistä kehystä, parantaa ja tehostaa sen täytäntöönpanoa sekä kehittää sitä edelleen. Ehdotuksessa neuvoston päätelmiksi määritellään tältä osin konkreettisia toimia ja aloitteita, joita komission ja jäsenvaltioiden on määrä toteuttaa ja kehittää.

¹ 12401/19 + COR 1.

² 12630/19.

3. Rikosasiayhteistyöryhmä käsitteli ehdotusta neuvoston päätelmiksi 9. ja 22. lokakuuta 2019³. Näiden kahden kokouksen jälkeen ehdotus neuvoston päätelmiksi, jossa otettiin huomioon myös jäsenvaltioiden esittämät kirjalliset huomautukset, toimitettiin hiljaisen hyväksynnän menettelyn jälkeen⁴ poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa käsittelevän koordinointikomitean (CATS) tarkasteltavaksi sen 12. marraskuuta 2019 pidettyyn kokoukseen⁵. Valtuuskunnat vahvistivat yhteisymmärryksensä tämän ilmoituksen liitteessä olevasta neuvoston päätelmäehdotuksen tekstistä.
4. Puheenjohtajavaltio aikoo toimittaa tämän ilmoituksen liitteessä olevan neuvoston päätelmäehdotuksen tekstin pysyvien edustajien komitealle sen 20. marraskuuta 2019 pidettävään kokoukseen sekä oikeus- ja sisäasioiden neuvostolle (oikeusasiat) hyväksyttäväksi sen 3. joulukuuta 2019 pidettävässä istunnossa.

³ 13125/19
⁴ 13531/19
⁵ 13631/19

EHDOTUS NEUVOSTON PÄÄTELMIKSI UHRIEN OIKEUKSISTA*Neuvosto*

- palauttaen mieleen merkittävän edistymisen uhrien oikeuksia koskevan kattavan EU:n kehyksen käyttöönotossa;
 - korostaen, että on tärkeää jatkaa kyseisen kehyksen kehittämistä, parantaa sen sujuvaa ja tehokasta täytäntöönpanoa ja saada kaikki asiaankuuluvat sidosryhmät osallistumaan siihen;
- (1) PALAUTTAA MIELEEN Euroopan unionin uuden strategisen ohjelman, jonka mukaan kansalaisten ja vapauksien suojelu on unionin toiminnan keskeinen painopiste vuosina 2019–2024. Eurooppa-neuvosto on vahvistanut, että Euroopan on oltava paikka, jossa ihmiset tuntevat olevansa vapaita ja turvassa.
 - (2) PANEE TYYTYVÄISENÄ MERKILLE komission työn uhrien oikeuksien parantamiseksi edelleen ja asianmukaisten parannusten löytämiseksi uhrien mahdollisuuksiin saada korvausta. Lisäksi neuvosto katsoo, että raportti "Strengthening victims' rights: from compensation to reparation - For a new EU victims' rights strategy 2020–2025"⁶ tarjoaa hyvän perustan tulevalle työlle.
 - (3) TUNNUSTAA Euroopan unionin perusoikeusviraston (FRA) tekemän merkittävän työn, erityisesti uhrien oikeuksiin liittyvien puutteiden tunnistamista ja poistamista koskevat tutkimukset ja selvitykset sekä esimerkiksi huhtikuussa 2019 julkaistut neljä raporttia väkivaltarikosten uhrien oikeussuojasta. Edellä mainituissa raporteissa esitettyjen näkemysten perusteella neuvosto pitää ilmeisenä, että toimenpiteet uhrien oikeussuojan ja korvausten saatavuuden parantamiseksi ovat välttämättömiä.

⁶ Raportti on asiakirjassa 8629/19.

- (4) PALAUTTAA MIELEEN aiemmat neuvoston päätelmät terrorismin uhreista⁷ sekä vuonna 2014 annetut päätelmät naisiin ja tyttöihin kohdistuvan kaikenlaisen väkivallan, myös sukuelinten silpomisen, ehkäisystä ja torjunnasta⁸.
- (5) TUNNUSTAA EU:n ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin horisontaalisen toimivallan nojalla EU:n ihmiskaupan vastaisen direktiivin 20 artiklan mukaisesti tehdyn työn konkreettiset tulokset, muun muassa ihmiskaupan uhrien mahdollisuudet käyttää oikeuksiaan ja saada ne toteutumaan, ottaen huomioon myös vuonna 2017 annetun tiedonannon "Selonteko ihmiskaupan hävittämiseen tähtäävän EU:n strategian jatkotoimista ja uusien konkreettisten toimien määrittelystä".
- (6) KATSOO, että on erityisen tärkeää jatkaa ja tehostaa toimia uhrien oikeuksien vahvistamiseksi Euroopan unionissa. Tämän vuoksi viimeisimpien säädösten, esimerkiksi terrorismin torjumisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2017/541⁹ sekä rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäättöksen 2001/220/YOS korvaamisesta 25. lokakuuta 2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2012/29/EU¹⁰, edelleen käynnissä oleva täytäntöönpanon arviointi olisi saatettava päätökseen piakkoin. Neuvosto katsoo, että on perusteltua jatkaa uhrien asemaa koskevan Euroopan unionin politiikan kehittämistä tuoreimpien asiaan liittyvien EU:n säädösten mukaisesti ottaen huomioon uhrien tarpeet ja oikeudet.
- (7) KATSOO, että jäädytetyn omaisuuden palauttaminen uhrille jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta 14. marraskuuta 2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1805¹¹ mukaisesti on tärkeä keino tunnustaa uhrin asema.

⁷ 9719/18.

⁸ 9543/14.

⁹ EUVL L 88, 31.3.2017, s. 6.

¹⁰ EUVL L 315, 14.11.2012, s. 57.

¹¹ EUVL L 303, 28.11.2018, s. 1.

- (8) KOROSTAA, että on tärkeää tehostaa uhrien oikeuksia koskevien säädösten siirtymistä jäsenvaltioiden parhaiksi käytännöiksi. On tärkeää, että uhrit kokevat, että heidän oikeuksiaan sovelletaan käytännössä ja siitä riippumatta, missä jäsenvaltiossa rikos on tapahtunut. Uhrien mahdollisuus käyttää oikeuksiaan on varmistettava tehostamalla uhreille suunnattua viestintää kaikin asianmukaisin toimenpitein. Myös uhreja kohtaavien henkilöiden koulutusta ja asiantuntemusta on tuettava kattavasti ja pysyvästi.
- (9) KOROSTAA EU:n rahoituksen tärkeyttä rikoksen uhrien oikeuksien edistämisessä jäsenvaltioissa. Neuvosto pitää olennaisen tärkeänä, että mahdollisuus rahoittaa toimia ja aloitteita, joilla pyritään parantamaan uhrien oikeuksia, sisällytetään unionin monivuotisen rahoituskehityksen 2021–2027 oikeusalan ohjelmaan, perusoikeuksien ja arvojen ohjelmaan sekä sisäisen turvallisuuden rahastoon.
- (10) TOTEAA, että uhrien oikeuksiin liittyvät kysymykset ovat toimielinten välisiä, hallitustenvälisiä, moniulotteisia ja edellyttävät koordinoitua. EU:n tason koordinoitua kehitettäessä on arvioitava koordinoituihin liittyvistä tehtävistä hankittuja kokemuksia ennen kuin harkitaan uusien koordinoituvien rakenteiden perustamista tai nykyisten tehtävien muuttamista. Erityisesti olisi vältettävä päällekkäisyyksiä nykyisten toimeläinten ja EU:n lainsäädännön nojalla perustettujen EU:n tason koordinoituvien kehysten kanssa. On tärkeää, että EU edistää aktiivisesti rajatylittävää yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä. Kansallisten koordinoituvien rakenteiden olisi kuitenkin pysyttävä edelleen yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla.
- (11) PANEE MERKILLE, että huolimatta merkittävistä ponnisteluista sen varmistamiseksi, että sääntöjä sovelletaan ja oikeuksia noudatetaan kybertoimintaympäristössä, kaikenlainen kyberrikollisuus ja haitallinen verkkokäyttäytyminen yleistyvät edelleen, minkä vuoksi on tarpeen suojella uhreja, jotka joutuvat kärsimään perusoikeuksiensa loukkaamisesta, taloudellisista menetyksistä, identiteettivarkauksista ja maineensa vahingoittumisesta yli rajojen.

- (12) KATSOO, että sekä EU:n että kansallisen tason yhteistyötä on vahvistettava. Jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja sen tehokkuutta on lisättävä käyttämällä nykyisiä EU:n verkostoja. Uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston, jäljempänä 'ENVR',¹² ja muiden asiaankuuluvien EU:n verkostojen, esimerkiksi Euroopan oikeudellisen verkoston¹³ ja eurooppalaisen rikosentorjuntaverkoston, jäljempänä 'EUCPN',¹⁴ välistä yhteistyötä voitaisiin harkita. Lisäksi neuvosto katsoo, että korvauksia koskevassa direktiivissä määriteltyjen yhteysviranomaisten kokouksia voitaisiin järjestää säännöllisemmin, esimerkiksi ENVR:n kokousten ja toiminnan yhteydessä. Jotta uhrien näkökulma otettaisiin selkeästi huomioon ja heille annettavaa tukea vahvistettaisiin, on aktiivisesti edistettävä kumppanuuksia uhrien tukipalveluja tarjoavien järjestöjen ja/tai muiden toimijoiden kanssa.
- (13) KATSOO, että rikosten vuoksi uhreille aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen kuuluu uhrien keskeisiin oikeuksiin, vaikka ensisijainen velvollisuus maksaa uhreille korvaus on rikosentekijällä. Lähitulevaisuudessa olisi toteutettava erityistoimia, joilla parannetaan uhrien tosiasiallisia mahdollisuuksia saada korvausta valtiolta korvauksia koskevan direktiivin kansallisia korvausjärjestelmiä koskevien säännösten mukaisesti. Tämä parantaa erityisesti tahallisten väkivaltarikosten uhrien tilannetta.

¹² ENVR perustettiin uhrien oikeuksien epävirallisen eurooppalaisen verkoston perustamisesta kesäkuussa 2016 annettujen neuvoston päätelmien (9997/16) täytäntöönpanemiseksi.

¹³ Neuvoston päätös 2008/976/YOS, tehty 16. joulukuuta 2008, Euroopan oikeudellisesta verkostosta (EUVL L 348, 24.12.2008, s. 130).

¹⁴ Neuvoston päätös 2009/902/YOS, annettu 30. marraskuuta 2009, eurooppalaisen rikosentorjuntaverkoston perustamisesta ja päätöksen 2001/427/YOS kumoamisesta (EUVL L 321, 8.12.2009, s. 44)

- (14) KATSOO, että uhrien korvauksien saantimahdollisuuksien parantamiseksi olisi harkittava asianmukaisia toimenpiteitä. Näihin toimenpiteisiin voisi sisältyä yhteistyön vahvistaminen kansallisella ja EU:n tasolla. Korvauksia koskevan direktiivin mahdollista tarkistamista voitaisiin harkita myös käynnissä olevan arvioinnin tulosten perusteella. Osana mahdollista tarkistustyötä olisi määriteltävä tarkemmin kansallisten yhteysviranomaisten tehtävät. Korvauksia koskevan direktiivin täytäntöönpanossa eteen tulleista vaikeuksista olisi myös tiedotettava paremmin, jotta voitaisiin suunnitella uhrien mahdollisuuksia korvaukseen koskevia tulevia toimia. Lisäksi tarvitaan lisätietoja kansallisista korvausperusteista ja tahallisten väkivaltarikosten määritelmistä jäsenvaltioissa.
- (15) KOROSTAA, että valtion korvausjärjestelmien yksinkertaistamiseksi ja jäsenvaltioiden välisten erojen huomioon ottamiseksi asianmukaisesti korvausten on pysyttävä rahallisina. Jäsenvaltioiden olisi pyrittävä varmistamaan, että uhrin ei joudu uudelleen uhriksi, kun he esittävät korvausvaatimuksia, tarjoamalla asianmukaista tukea ja suojelua. Neuvosto ei pidä korvausten ja valtion korvausjärjestelmien yhdenmukaistamista mahdollisena. Voitaisiin kuitenkin tutkia, olisiko mahdollista yhdenmukaistaa jossain määrin valtion maksamiin korvauksiin oikeutettujen uhrien määritelmää.

Euroopan komissiota kehoitetaan

1. LAATIMAAN uhrien oikeuksia koskevan EU:n strategian vuosiksi 2020–2024.
Strategian tulisi olla kokonaisvaltainen, ja sen olisi katettava kaikki rikosten uhrin, erityisesti väkivaltarikosten uhrin. Siihen olisi sisällyttävä järjestelmällinen lähestymistapa sen varmistamiseksi, että uhrin saavat tosiasiallisesti oikeussuojaa ja korvauksia.
2. SISÄLLYTTÄMÄÄN strategiaan seuraavat toimenpiteet: parhaiden käytäntöjen edistäminen jäsenvaltioissa siitä, miten voidaan parantaa uhrien mahdollisuuksia saada tietoja, tukea ja suojelua, uusien käytännön aloitteiden käyttöönotto koulutusta ja koordinoitua varten sekä nykyisten EU:n verkostojen, esimerkiksi uhrien oikeuksien eurooppalaisen verkoston ja korvauksia koskevan direktiivin 16 artiklan nojalla perustetun kansallisten yhteysviranomaisten verkoston toiminnan vahvistaminen. Komissiota pyydetään tässä yhteydessä arvioimaan ENVR:n ja kansallisten yhteysviranomaisten verkoston toimintaa ja hyödyllisyyttä sekä arvioimaan näiden kahden verkoston yhdistämisen tarkoituksenmukaisuutta.
3. ARVIOIMAAN uhrien oikeuksia koskevaa nykyistä lainsäädäntöä osana edellä mainittua strategiaa. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä korvauksia koskevien EU:n sääntöjen, kuten korvauksia koskevan direktiivin, tarkistamiseen. Lisäksi olisi tarkasteltava vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin 24. helmikuuta 2005 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 2005/214/YOS¹⁵ vaikutuksia uhrien mahdollisuuteen saada korvausta.
4. PYYTÄMÄÄN Eurojustia, EU:n perusoikeusvirastoa, Euroopan tasa-arvoinstituuttia ja ENVR:ää pohtimaan, miten toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa väkivaltarikosten uhreista voitaisiin parantaa rajatylittävissä tapauksissa. Myös Euroopan juridinen koulutusverkosto ja Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto voisivat osallistua erityisesti toimivaltaisten viranomaisten koulutukseen.
5. HYÖDYNTÄMÄÄN kaikilta osin EU:n rahoitusvälineitä rikosten uhrien oikeuksien edistämiseksi ja levittämään aktiivisesti tietoa EU:n rahoitusmahdollisuuksista, joilla pyritään parantamaan uhrien oikeuksia jäsenvaltioissa.

¹⁵ EUVL L 76, 22.3.2005, s. 16.

Jäsenvaltioita kehoitetaan

1. VARMISTAMAAN uhrien oikeuksia koskevan nykyisen EU:n lainsäädännön kattava ja asianmukainen saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen tosiasiallinen käytännön täytäntöönpano.
2. NOUDATTAMAAN sitoumusta panna täytäntöön toimenpiteet, jotka hyväksyttiin uhrien oikeuksia koskevissa äskettäisissä neuvoston päätelmissä.
3. VARMISTAMAAN, että kansalliset korvauksia käsittelevät viranomaiset osallistuvat tarvittaessa kansallisiin ja kahdenvälisiin toimiin sekä kansallisten yhteysviranomaisten kokouksiin yhteistyön tehostamiseksi.
4. VARMISTAMAAN kattava ja kokonaisvaltainen lähestymistapa uhrien oikeuksiin siten, että kaikki toimijat, jotka todennäköisesti joutuvat tekemisiin uhrien kanssa, saadaan osallistumaan, ja että siihen sisältyy uhrien mahdollisuus saada tietoa oikeuksistaan, tukea ja suojelua uhrien yksilöllisten tarpeiden mukaisesti.
5. VARMISTAMAAN, että uhrien korvauksien saantimahdollisuuksien osalta on olemassa korvauksia koskevia kansallisia toimintapolitiikkoja, ja kehittämään tarvittaessa toimenpiteitä niiden toiminnan parantamiseksi. Osa tästä kehittämisestä voidaan keskittää uuden teknologian käyttömahdollisuuksien parantamiseen, jotta uhreille voidaan tiedottaa paremmin korvauksista. Tietojen olisi oltava interaktiivisia, käyttäjäystävällisiä ja kaikkien käyttäjien saatavilla. Jäsenvaltioiden olisi harkittava näiden tietojen asettamista saataville ainakin englanniksi kansallisten kielten lisäksi. Jäsenvaltioita kannustetaan myös kehittämään sähköisiä palveluja ja laatimaan käyttäjäystävällisiä lomakkeita korvausten hakemista varten.
6. LISÄÄMÄÄN todennäköisesti uhrien kanssa tekemisiin joutuvien virkamiesten tietoisuutta valtion korvausjärjestelmistä esimerkiksi koulutuksen avulla. Jäsenvaltioita pyydetään lisäksi harkitsemaan, olisiko uhrien oikeuksia koskevan direktiivin 25 artiklan mukaista koulutusta annettava myös korvauksia käsitteleville viranomaisille.
7. HYÖDYNTÄÄ KAIKILTA OSIN EU:n rahoitusvälineitä rikosten uhrien oikeuksien edistämiseksi, muun muassa kehittämällä ja perustamalla interaktiivisia ja käyttäjäystävällisiä kansallisia verkkosivustoja, puhelinpalveluita ja mobiilisovelluksia jäsenvaltioiden korvauksia käsittelevien viranomaisten avuksi.