EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 11.5.2020.
COM(2020) 188 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o provedbi Direktive 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

1. UVOD

1.1. Kontekst

Direktiva 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 (dalje u tekstu: „Direktiva o pravima žrtava" ili „Direktiva") donesena je na temelju članka 82. stavka 2. UFEU-a. U njoj su utvrđeni skup prava žrtava kaznenih djela i odgovarajuće obveze država članica. Direktiva o pravima žrtava glavni je instrument na razini EU-a koji se primjenjuje na sve žrtve kaznenih djela. Temelj je politike EU-a o pravima žrtava.

EU je donio i nekoliko instrumenata koji se bave posebnim potrebama žrtava određenih vrsta kaznenih djela (kao što su žrtve terorizma[1], žrtve trgovine ljudima[2] ili djeca žrtve seksualnog iskorištavanja[3]). Ti instrumenti dopunjuju Direktivu o pravima žrtava i temelje se na njoj.

Direktiva je obvezujuća za sve države članice osim Danske.

Kako bi državama članicama olakšala pravovremeno i pravilno prenošenje Direktive, Komisija je u prosincu 2013. objavila smjernice[4].

Europski parlament objavio je 2018. izvješće o provedbi Direktive[5] na temelju studije iz 2017.[6] Europski parlament analizirao je Direktivu o pravima žrtava i u općoj studiji o

[1] 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, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A32017L0541

[2] Direktiva 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, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX%3A32011L0036 U pogledu provedbe upućuje se na „Izvješće o prenošenju" (COM(2016) 722 final), „Izvješće o korisnicima" (COM(2016) 719 final) i izvješća Europske komisije o napretku COM(2016) 267 final i COM(2018) 777 final, a u pogledu aktivnosti usmjerenih na žrtve, rodno specifičnih aktivnosti i aktivnosti prilagođenih djeci na: https://ec.europa.eu/anti-trafficking/publications/eu-anti-trafficking-action-2012-2016-glance_en i https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_anti-trafficking_action_2017-2019_at_a_glance.pdf

[3] Direktiva 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, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=celex%3A32011L0093

[4] Smjernice Glavne uprave za pravosuđe o prenošenju i provedbi Direktive 2012/29/EU, Europska komisija, Glavna uprava za pravosuđe, prosinac 2013., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/13_12_19_3763804_guidance_victims_rights_directive_eu_en.pdf

[5] Izvješće o provedbi Direktive 2012/29/EU o uspostavi minimalnih standarda za prava, potporu i zaštitu žrtava kaznenih djela (2016/2328 (INI)), 14. svibnja 2018., https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0168_HR.html

[6] Direktiva 2012/29/EU o pravima žrtava. Procjena provedbe na europskoj razini, PE 611.022, prosinac 2017., https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/611022/EPRS_STU(2017)611022_EN.pdf

kaznenom procesnom pravu u EU-u objavljenoj 2018.[7] Razni dionici objavili su 2019. dodatna izvješća o provedbi i primjeni Direktive[8].

1.2. Svrha i glavni elementi Direktive

Cilj je ove Direktive osigurati da sve žrtve kaznenih djela dobiju odgovarajuće informacije, potporu i zaštitu te da im bude omogućeno sudjelovanje u kaznenim postupcima. U skladu s Direktivom svi akteri koji dolaze u kontakt sa žrtvama obvezni su ih priznati kao žrtve i prema njima postupati s poštovanjem te na taktičan, primjeren, stručan i nediskriminirajući način. Posebnu bi pozornost trebalo posvetiti žrtvama s posebnim potrebama kako bi ih se zaštitilo od sekundarne viktimizacije, odmazde i zastrašivanja. Tim se žrtvama mora osigurati i pristup specijaliziranim službama za potporu. Direktivom je propisano da se u slučajevima kada je žrtva dijete prednost daje najboljim interesima djeteta.

Direktiva se primjenjuje na sve žrtve bez diskriminacije, neovisno o njihovu boravišnom statusu. Primjenjuje se na sve kaznene postupke u državi članici EU-a, neovisno o vremenu i mjestu počinjenja kaznenog djela.

Direktivom se žrtvama osigurava pravo na informacije, pravo da razumiju i da ih se razumije, pravo na pristup potpori i zaštiti ovisno o njihovim individualnim potrebama te niz postupovnih prava.

Sud Europske unije tumačio je Direktivu jednom, u predmetu Gambino i Hyka[9]. Sud se u tom predmetu izjasnio o riziku od negativnog utjecaja na pravo žrtava na zaštitu i naknadu štete u razumnom roku (članak 18. odnosno 16. Direktive) zbog dodatnih rasprava koje se prema talijanskom pravu mogu održati na zahtjev tuženika u slučaju promjene sastava suda. Sud je pojasnio da je nacionalni propis kojim se tuženiku dopušta da u takvim okolnostima zatraži ponovno saslušanje svjedoka u skladu s relevantnim odredbama Direktive.

1.3. Svrha i opseg Izvješća

Kako je utvrđeno člankom 29. Direktive u ovom se izvješću ocjenjuje opseg u kojem su države članice poduzele potrebne mjere radi usklađivanja s Direktivom. Direktivom o pravima žrtava zahtijeva se prenošenje njezinih odredbi u nacionalno zakonodavstvo, ali i da države članice poduzimaju nezakonodavne mjere kao što je uspostava općih i specijalističkih službi za potporu žrtvama te da osiguraju da su njihovi djelatnici i druge osobe koje dolaze u kontakt sa žrtvama prošle odgovarajuće osposobljavanje o pravima i potrebama žrtava. Ocjena se temelji na analizi nacionalnih mjera za prenošenje

[7] Kazneno procesno pravo u Europskoj uniji – Komparativna analiza odabranih glavnih razlika i njihov učinak na razvoj zakonodavstva EU-a, PE 604.977, kolovoz 2018., https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf

[8] Ta izvješća uključuju: izvješće Joëlle Milquet, posebne savjetnice predsjednika Junckera, „Jačanje prava žrtava: od naknade do odštete" objavljeno u ožujku 2019., četiri izvješća Agencije za temeljna prava „Pravosuđe za žrtve nasilnih kaznenih djela" objavljena u travnju 2019. i sažeto izvješće u okviru projekta VOCIARE udruženja Victim Support Europe objavljeno u lipnju 2019.

[9] Presuda Suda od 29. srpnja 2019. u predmetu C-38/18.

Direktive koje su priopćene Komisiji te dodatnih podataka dostavljenih Komisiji na temelju članka 28. Direktive.

Ovo je izvješće usmjereno na temeljne odredbe Direktive razvrstane kako slijedi: 1. područje primjene i definicije, 2. pristup informacijama, 3. postupovna prava, 4. pristup službama za potporu, 5. popravljanje štete i 6. pravo na zaštitu.

U izvješću se ocjenjuje situacija u svim državama članicama koje su obvezane Direktivom[10].

2. OPĆA OCJENA

U skladu s člankom 27. države članice morale su prenijeti zahtjeve Direktive u svoje nacionalne pravne poretke do 16. studenoga 2015. Komisija je u siječnju 2016. pokrenula postupak zbog povrede protiv 16 država članica koje do tog datuma nisu priopćile mjere prenošenja[11].

Na datum objave ovog izvješća većina država članica nije u potpunosti prenijela Direktivu o pravima žrtava. Protiv tih zemalja u tijeku su postupci zbog povrede[12].

3. SPECIFIČNE TOČKE OCJENE

3.1. Područje primjene i definicije (članak 2.)

Direktivom o pravima žrtava uspostavljeni su minimalni standardi za prava žrtava. Države članice mogu utvrditi i više standarde te ih se u tome i potiče.

U članku 2. Direktive navedene su definicije „žrtve”, „članova obitelji”, „djeteta” i „popravljanja štete”.

Posebno je važno pravilno prenošenje definicije žrtve (koja uključuje članove obitelji osobe preminule kao posljedica kaznenog djela) jer se njome definira područje primjene prava pojedinaca iz Direktive.

U nekoliko je država članica utvrđena neusklađenost s definicijom „žrtve”. Definicija žrtve nedostajala je ili nije obuhvaćala članove obitelji preminule žrtve, čime su ograničena njihova prava.

„Članovi obitelji” žrtve koja nije preminula kao posljedica kaznenog djela također imaju prava na temelju Direktive, posebice pravo na potporu i zaštitu. U nekim državama članicama utvrđeno je i nepotpuno prenošenje te definicije.

Važno je i pravilno prenošenje definicija „djeteta” i „popravljanja štete” jer se njima utvrđuju konkretna prava pojedinaca. U nekoliko je država članica utvrđeno neusklađeno prenošenje tih definicija.

[10] Obuhvaćena je i Ujedinjena Kraljevina jer je ocijenjeno razdoblje u kojem je bila država članica EU-a i dio prijelaznog razdoblja tijekom kojeg se Direktiva nastavila primjenjivati.

[11] Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Finska, Francuska, Grčka, Hrvatska, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Rumunjska, Slovačka i Slovenija.

[12] 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.

3.2. Pristup informacijama (članci 3.–7.)

Direktivom o pravima žrtava utvrđene su općenite odredbe o pravu na pristup informacijama. Među njima su pravo žrtava da razumiju i da ih se razumije (članak 3.) pravo na dobivanje informacija o pravima žrtava (članak 4.), pravo na dobivanje informacija pri podnošenju prijave i o predmetu (članci 5. i 6.) te pravo na usmeno i pisano prevođenje (članak 7.).

Na temelju članka 3. države članice dužne su poduzimati odgovarajuće mjere kako bi osigurale učinkovitu komunikaciju sa žrtvama. Ta se komunikacija treba odvijati na jednostavnom jeziku te se trebaju uzeti u obzir osobne značajke žrtve, uključujući svaki oblik invalidnosti.

Komisija je utvrdila da je provedba prava žrtava da razumiju i da ih se razumije problematična u više država članica. Među njima je nekoliko država članica koje nisu prenijele obvezu proaktivnog pružanja pomoći žrtvama tijekom interakcije s njima (članak 3.). Nekoliko država članica nije osiguralo da se komunikacija odvija na jednostavnom jeziku te da se uzimaju u obzir osobne značajke žrtve (članak 3. stavak 2.).

Člankom 4. propisano je da se žrtvama mora osigurati niz informacija, bez nepotrebne odgode, od njihova prvog kontakta s nadležnim tijelima. Prenošenje odredbe problematično je u nekoliko država članica, posebice u pogledu obveze da se informacije pruže od prvog kontakta s nadležnim tijelima. Komisija je uočila i poteškoće u pogledu praktične primjene te odredbe. Radi učinkovite provedbe obveze iz članka 4. nadležna tijela moraju biti dobro osposobljena o tome kada i kako informirati žrtve o njihovim pravima.

Na temelju članka 5. žrtve imaju pravo primiti pisanu potvrdu svoje prijave i podnijeti prijavu na jeziku koji razumiju. U nekoliko država članica utvrđeni su nedostaci u prenošenju tog članka. Jedna država članica nije prenijela obvezu da se žrtvama pri podnošenju prijave pruži potrebna jezična pomoć (članak 5. stavak 2.). Neke države članice nisu prenijele zahtjev za prevođenje pisane potvrde prijave (članak 5. stavak 3.). Nekoliko drugih država članica to pruža žrtvama na zahtjev ili samo žrtvama određenih kaznenih djela.

U skladu s člankom 6. žrtve tijekom kaznenog postupka imaju pravo na dobivanje informacija o svojem predmetu. Cilj je te odredbe osigurati da žrtve mogu sudjelovati u postupku i da ih se informira o mogućim rizicima za njihovu sigurnost, primjerice u slučaju puštanja na slobodu ili bijega počinitelja. U mnogim su državama članicama utvrđene neusklađenosti. U nekoliko je država članica nedostajala jasna obveza da se žrtve obavijesti o njihovu pravu da zatraže informacije o odluci o nepokretanju postupka. U nekoliko država članica nije postojala obveza da se te informacije pruže na zahtjev žrtve. U malom broju država članica žrtve se ne obavješćuje o prirodi optužbi protiv počinitelja (članak 6. stavak 1.). U nekoliko država članica postoji nesukladnost sa zahtjevom da se žrtve informira o stanju kaznenog postupka. Neke nisu prenijele tu odredbu, a druge ne osiguravaju da se te informacije pružaju tijekom cijelog postupka.

Pojedine države članice nisu prenijele članak 6. stavak 3. Direktive. Nadležna tijela u tim državama članicama žrtvama ne pružaju obrazloženje ili sažetak obrazloženja odluke o predmetu.

Prenošenje obveze obavješćivanja žrtava o puštanju na slobodu ili bijegu počinitelja (članak 6. stavak 5.) izaziva zabrinutost u nekoliko država članica. Većina tih država članica nije prenijela obvezu da se žrtve o tome obavijesti „bez nepotrebne odgode". Osim toga, neke države članice nisu prenijele obvezu obavješćivanja žrtava o zaštitnim mjerama u slučaju puštanja na slobodu ili bijega počinitelja.

Pravo na usmeno i pisano prevođenje za žrtve koje ne govore jezik kaznenog postupka utvrđeno je u članku 7. To se pravo mora žrtvama osigurati besplatno i na njihov zahtjev.

U većini država članica utvrđeni su nedostaci u prenošenju članka 7. U jednoj je državi članici ono nepotpuno jer je usmeno prevođenje predviđeno samo tijekom sudskog postupka (članak 7. stavak 1.). U nekim su državama članicama uočene neusklađenosti povezane s neprenošenjem članka 7. stavka 2. o upotrebi videokonferencija. U pojedinim državama članicama pronađeni su nedostaci u prenošenju obveze da se žrtvama osigura prijevod informacija bitnih za ostvarivanje njihovih prava (članak 7. stavak 3.). Ti su nedostaci uglavnom povezani s nedostatkom prijevoda obrazloženja relevantne odluke.

Mali broj država članica nije prenio pravo žrtava na podnošenje obrazloženog zahtjeva da se dokument smatra bitnim (članak 7. stavak 5.). Problemi s prenošenjem članka 7. stavka 7. u vezi s procjenom nadležnih tijela trebaju li žrtve usmeno ili pisano prevođenje uočeni su u nekoliko država članica. Većina ih nije prenijela tu obvezu. Osim toga, neke države članice ne predviđaju mogućnost osporavanja odluke o odbijanju pružanja usmenog ili pisanog prevođenja.

3.3. Postupovna prava (članci 10., 11., 13., 16. i 17.)

Nekoliko odredaba Direktive o pravima žrtava u vezi s postupovnim pravima odnosi se na položaj žrtava u kaznenopravnom sustavu određene države članice. Taj se položaj razlikuje među državama članicama pa točan opseg postupovnih prava žrtava nije jednak u pojedinim državama članicama.

Člankom 10. Direktive nastoji se osigurati da sve žrtve mogu tijekom kaznenog postupka dostaviti informacije, stajališta ili dokaze. Primjenjiva postupovna pravila uređena su nacionalnim pravom. U pojedinim su državama članicama utvrđene neusklađenosti. Uglavnom se odnose na nepostojanje nužnih zaštitnih mjera za djecu koju se saslušava kao žrtve (članak 10. stavak 1.).

U članku 11. utvrđena su prava žrtava u slučaju odluke o nepoduzimanju kaznenog progona. Mali broj država članica nije u potpunosti prenio tu odredbu. Na primjer, neke države članice ne pružaju dovoljno informacija žrtvama na temelju kojih bi mogle odlučiti hoće li zatražiti preispitivanje odluke o nepoduzimanju kaznenog progona (članak 11. stavak 3.).

Većina država članica potpuno je prenijela članak 13. o pristupu pravnoj pomoći. Međutim, treba napomenuti da se, kad je riječ o određivanju uvjeta ili postupovnih pravila prema kojima žrtve imaju pristup pravnoj pomoći, upućuje na nacionalno pravo. Stoga se tom odredbom ne usklađuju uvjeti pod kojima žrtve imaju pristup pravnoj pomoći.

Člankom 16. Direktive utvrđeno je pravo na odluku o naknadi štete od počinitelja u okviru kaznenog postupka. Sve države članice osim jedne ispunjavaju taj zahtjev. Države članice obvezne su i promicati mjere kojima se počinitelje potiče na pružanje odgovarajuće naknade štete (članak 16. stavak 2.). Većina ih je prenijela tu obvezu.

Člankom 17. stavkom 1. zahtijeva se da države članice svedu na najmanju moguću mjeru poteškoće za žrtvu koja ima boravište u državi članici koja nije ona u kojoj je počinjeno kazneno djelo. Nekoliko država članica nije prenijelo tu obvezu.

Utvrđeni su nedostaci i u osiguravanju da se prijava bez odgode proslijedi državi u kojoj je kazneno djelo počinjeno (članak 17. stavak 3.). Pojedine države članice nemaju takve odredbe.

3.4. Pristup žrtava službama za potporu (članci 8. i 9.)

Svrha je članaka 8. i 9. osigurati da žrtve imaju pristup općim i specijalističkim službama za potporu prema njihovim potrebama. Pristup je povjerljiv i besplatan, a službe djeluju u interesu žrtava prije, tijekom i u odgovarajućem razdoblju nakon kaznenog postupka. Članovi obitelji imaju pristup službama za potporu ovisno o svojim potrebama i stupnju pretrpljene štete.

Kad je riječ o prenošenju članka 8. stavka 1. o pravu na pristup općim službama za potporu, neke države članice nisu ga u potpunosti prenijele. Mnoge države članice ograničavaju pristup takvim službama za žrtve obiteljskog nasilja ili trgovine ljudima. Međutim, u praksi se žrtvama obiteljskog nasilja ne pruža učinkovita potpora ni zaštita u nekoliko država članica. Osim toga, pravo na potporu članovima obitelji žrtava nije osigurano u svim državama članicama.

Nekoliko država članica nije prenijelo obvezu nadležnih tijela da upućuju žrtve službama za potporu (članak 8. stavak 2.). U tim državama članicama žrtve se ne upućuju službama za potporu ili se upućuje samo određena kategorija žrtava (npr. žrtve obiteljskog nasilja). Slični problemi s prenošenjem utvrđeni su za članak 8. stavak 3. kojim se zahtijeva od država članica da uspostave besplatne specijalističke službe za potporu koje poštuju načelo povjerljivosti. Niz država članica nije ili nije u potpunosti prenio tu odredbu. Primjerice, neke države članice osiguravaju takve službe samo za žrtve obiteljskog nasilja ili djecu žrtve.

U nekim su državama članicama ustanovljeni problemi s prenošenjem obveze da pristup službama za potporu žrtvama ne ovisi o tome je li žrtva podnijela formalnu prijavu (članak 8. stavak 5.). Na primjer, u jednoj državi članici samo žrtve obiteljskog nasilja imaju pristup službama za potporu bez prijavljivanja kaznenog djela policiji.

U članku 9. stavku 1. navedene su minimalne usluge koje su službe za potporu žrtvama obvezne pružati. Nekoliko država članica nije prenijelo tu odredbu u svoje

zakonodavstvo. Međutim, Komisija je utvrdila nezakonodavne mjere kojima se provodi ta odredba.

U pogledu pristupa utočištima ili bilo kojem drugom prikladnom privremenom smještaju za žrtve koje trebaju sigurno mjesto te ciljane potpore žrtvama s posebnim potrebama (članak 9. stavak 3.) Komisija je utvrdila probleme u vezi s provedbom u nekoliko država članica. To su konkretno problemi s praktičnom provedbom, kao što je dostupnost utočišta za žrtve određenih vrsta kaznenih djela i nedovoljan broj utočišta.

3.5. Popravljanje štete (članak 12.)

Tim se člankom želi osigurati da države članice koje predviđaju službe za popravljanje štete poduzmu nužne mjere za zaštitu žrtava od daljnje viktimizacije.

Direktivom se ne obvezuje države članice na uspostavu takvih službi. Dvadeset četiri države članice imaju službe za popravljanje štete. Sljedeća ocjena odnosi se samo na te države članice.

Brojne predmetne države članice nisu u potpunosti prenijele jedan ili više minimalnih uvjeta za popravljanje štete iz članka 12. stavka 1. Primjeri nepotpunog ili nepravilnog prenošenja uključuju činjenicu da žrtve nisu obvezne dati „informirani" pristanak za sudjelovanje u postupku ili da nema jamstva za informiranje žrtava o mogućim ishodima.

U pogledu olakšavanja upućivanja predmeta službama za popravljanje štete (članak 12. stavak 2.), utvrđeno je da nekoliko država članica nije poduzelo nikakve konkretne mjere.

3.6. Pravo žrtava na zaštitu (članci 18.–24.)

Cilj je članaka 18.–24. osigurati zaštitu žrtava, uključujući priznavanje žrtava s posebnim potrebama zaštite.

Člankom 18. propisano je da države članice moraju osigurati širok raspon mjera za zaštitu žrtava i članova njihovih obitelji od sekundarne i ponovljene viktimizacije, zastrašivanja i odmazde. Države članice obvezne su zaštititi žrtve i članove njihovih obitelji i od fizičke, emocionalne ili psihološke štete. Članak 18. primjenjuje se na sve žrtve i sve članove njihovih obitelji. Neusklađenosti su pronađene u manje od polovine država članica, uglavnom zbog nepostojanja posebnih mjera za zaštitu članova obitelji. U nekoliko država članica relevantne mjere nisu dostupne svim žrtvama ili ne uključuju zaštitu od moguće emocionalne ili psihološke štete.

Direktivom se zahtijeva da se izbjegnu kontakti između žrtve i počinitelja te da sve nove sudske prostorije imaju odvojene čekaonice za žrtve (članak 19.). U prenošenju te odredbe utvrđeni su nedostaci u više od polovine država članica, premda pojedine države članice taj zahtjev ispunjavaju praktičnim, nezakonodavnim mjerama.

Člankom 20. nastoji se spriječiti sekundarna viktimizacija žrtava tijekom kaznenih istraga. Više od polovine država članica ograničilo je područje primjene tog članka ili ga uopće nije prenijelo. Nekoliko država članica nije primjerice prenijelo obvezu da se

medicinski pregledi žrtava svedu na najmanju moguću mjeru. U nekim državama članicama obveza da se saslušanja održavaju u najmanjoj mogućoj mjeri primjenjuje se samo na određene žrtve (djecu žrtve ili žrtve s posebnim potrebama zaštite).

Člankom 21. nastoje se osigurati prava žrtava na zaštitu privatnosti. Pojedine države članice uopće nisu prenijele tu odredbu, a manje od polovine njih samo ju je djelomično prenijelo.

Članak 22. posebno je važan jer se njime propisuje da svaka žrtva ima pravo na pojedinačnu procjenu svojih potreba zaštite. Njegova je svrha utvrditi jesu li žrtve osobito podložne sekundarnoj i ponovljenoj viktimizaciji, zastrašivanju i/ili odmazdi te ih zaštititi ovisno o njihovim individualnim potrebama.

U nekoliko država članica obveza uvođenja te procjene ne ispunjava se ili se ispunjava samo djelomično. Time se utječe na opću usklađenost s odredbama o posebnim mjerama zaštite iz članaka 23. i 24. koje ovise o pojedinačnoj procjeni.

Osim toga, manje od polovine država članica nije prenijelo članak 22. stavak 3. ili ga je samo djelomično prenijelo. Ta odredba obuhvaća situacije kojima treba posvetiti posebnu pozornost pri procjeni ranjivosti žrtava. Na primjer, u nekim državama članicama u pojedinačnoj se procjeni ne uzima u obzir da je kazneno djelo motivirano predrasudom ili diskriminatornim motivom.

Nekoliko drugih država članica nije u potpunosti prenijelo zahtjev iz članka 22. stavka 4. prema kojem se uvijek pretpostavlja da djeca imaju posebne potrebe zaštite. Na primjer, u jednoj od tih država članica ta je pretpostavka ograničena na djecu koja su žrtve samo određenih kategorija kaznenih djela.

Člankom 23. određene su posebne mjere zaštite za žrtve čije su posebne potrebe zaštite utvrđene pojedinačnom procjenom. Takve mjere zaštite moraju biti dostupne žrtvama tijekom kaznenih istraga i sudskih postupaka.

Neke države članice ne ispunjavaju tu obvezu jer nisu prenijele jednu ili više predviđenih mjera ili su ih nepotpuno prenijele. Nepotpuno prenošenje rezultat je primjerice ograničavanja dostupnosti posebne zaštite na djecu ili žrtve spolnog nasilja. U nekoliko država članica komunikacijske tehnologije nisu učinkovito iskorištene tijekom sudskih postupaka kako bi se izbjegao kontakt između žrtava i počinitelja.

U članku 24. navedene su posebne zaštitne mjere koje moraju biti dostupne djeci žrtvama. U pojedinim državama članicama uočene su neusklađenosti i problemi u praktičnoj provedbi tih mjera. Na primjer, odredbe o snimanju razgovora odnose se na djecu koja su žrtve određenih vrsta kaznenih djela (članak 24. stavak 1.).

Člankom 24. stavkom 2. propisano je da ako dob osobe nije moguće utvrditi sa sigurnošću i ako postoje razlozi za vjerovanje da je žrtva dijete, pretpostavlja se da je žrtva dijete. Nekoliko država članica nije prenijelo tu odredbu, ali su neke to učinile na temelju nezakonodavnih mjera. Prenošenje se čini problematičnim u nekoliko drugih država članica. Na primjer, neke primjenjuju tu pretpostavku samo na žrtve najtežih kaznenih djela poput trgovine ljudima ili seksualnog zlostavljanja.

4. PRIKUPLJANJE PODATAKA

Direktivom je propisano da države članice do 16. studenoga 2017. i svake tri godine nakon toga dostavljaju Komisiji dostupne podatke koji pokazuju na koji su se način žrtve koristile pravima određenima u Direktivi (članak 28.). Podaci bi trebali uključivati barem broj i vrstu prijavljenih kaznenih djela te, ako su ti podaci poznati i dostupni, broj, dob i spol žrtava (uvodna izjava 64.).

Do 16. studenoga 2017. samo su četiri države članice dostavile relevantne statističke podatke. Komisija je 15. studenoga 2017. poslala upitnik državama članicama i zatražila da se prethodno navedeni podaci za 2016. dostave do 16. siječnja 2018. Dvadeset država članica odgovorilo je na upitnik, no većina ih je odgovorila samo na neka pitanja.

Prema statističkim podacima za 2016., koje je dostavilo 18 država članica, policiji je prijavljeno ukupno 26 304 808 kaznenih djela. Većina prijavljenih kaznenih djela odnosi se na krađu i imovinsku štetu.

Prema statističkim podacima koje je dostavilo 18 država članica 2016. su kazneno djelo prijavile 11 120 123 osobe. Dostupni podaci pokazuju da su oko 40 % žrtava prijavljenih kaznenih djela žene. U Francuskoj je postotak žena koje su žrtve prijavljenih kaznenih djela posebno visok (62 %). U svim državama članicama koje su odgovorile na upitnik djeca čine manje od 10 % žrtava prijavljenih kaznenih djela.

5. ZAKLJUČAK

Direktiva o pravima žrtava iz 2012. temeljni je instrument politike EU-a o pravima žrtava. Sadržava ambiciozna pravila kojima se može poboljšati položaj žrtava u Europskoj uniji. Međutim, ova procjena pokazuje da puni potencijal Direktive još nije potpuno ostvaren. Provedba Direktive nije zadovoljavajuća, osobito zbog nepotpunog i/ili nepravilnog prenošenja.

U izvješću je više puta iskazana zabrinutost i u pogledu praktične provedbe Direktive. Nedostaci u provedbi nekih ključnih odredaba Direktive, kao što je pristup informacijama, službama za potporu i zaštiti ovisno o individualnim potrebama žrtava, utvrđeni su u većini država članica. Čini se da su odredbe o postupovnim pravima i popravljanju štete manje problematične.

Komisija blisko surađuje s državama članicama kako bi se prevladale utvrđene poteškoće te promiče pravilnu provedbu Direktive financijskom potporom[13]. Na primjer, europska mreža za prava žrtava[14], uspostavljena s pomoću bespovratnih sredstava EU-a, forum je nacionalnih stručnjaka koji razmjenjuju najbolje prakse i raspravljaju o pravilnoj provedbi Direktive.

[13] Uredba (EU) br. 1382/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o uspostavi programa Pravosuđe za razdoblje 2014.–2020. (SL L 354, 28.12.2013., str. 73.–83.) https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just

[14] https://envr.eu/

Trenutačno su postupci zbog povrede zbog nepotpunog prenošenja u tijeku protiv većine država članica. Ako je potrebno, Komisija će pokrenuti dodatne postupke zbog povrede zbog nepravilnog prenošenja i/ili nepravilne praktične provedbe.