

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.10.2002
KOM(2002) 562 endelig

2002/0247 (CNS)

-

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om erstatning til ofre for forbrydelser

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. INDLEDNING

1.1. Ofre for forbrydelser og området med frihed, sikkerhed og retfærdighed

Med Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse står EU over for den udfordring at skulle garantere, at alle kan udøve deres ret til at bevæge sig frit overalt i EU på sikre og retfærdige vilkår. Det kræver, at der skabes et regulært område med retfærdighed, hvor folk kan henvende sig til domstole og myndigheder lige så let i andre medlemsstater som i deres egen, og hvor der er større forenelighed og konvergens mellem medlemsstaternes retssystemer. Det fremgår klart af det stigende antal personer, der gør brug af retten til fri bevægelighed inden for EU, f.eks. som arbejdstagere, studerende eller turister, at der er tale om et vigtigt spørgsmål.

I bestræbelserne på at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed må der naturligvis også tages behørigt hensyn til behovet for beskyttelse af ofre for forbrydelser i EU. Det er en nødvendig parallel til de mange foranstaltninger, der er truffet for at fremme det retlige samarbejde på det civilretlige område og for at bekæmpe forbrydelse og terrorisme. EU-borgerne har ret til at forvente let adgang til passende beskyttelse og erstatning for tab som følge af forbrydelser og terroristhandlinger.

I Rådets og Kommissionens Wien-handlingsplan¹, som Rådet vedtog i 1998, indgår også spørgsmålet om støtte til ofre i form af en sammenlignende undersøgelse af erstatningsordninger for ofre og en vurdering af mulighederne for en EU-indsats.

Formandskabet opfordrede i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors² i 1999 til, at der blev udarbejdet minimumsstandarder for beskyttelse af ofre for forbrydelser, navnlig med hensyn til ofrenes adgang til domstole og tilsvarende organer og deres ret til skadeserstatning, herunder dækning af sagsomkostninger. Formandskabet efterlyste også nationale programmer til finansiering af offentlige og private foranstaltninger vedrørende bistand til og beskyttelse af ofre.

De tragiske begivenheder den 11. september 2001 understregede behovet for at sikre en høj grad af parathed, hvis sådanne begivenheder skulle finde sted igen. Det gælder ikke kun behovet for en høj grad af parathed hvad angår civil beskyttelse, hvor EU allerede har truffet en række foranstaltninger, men også behovet for en fuldstændig erstatning til ofre for sådanne handlinger.

Dette forslag, der blev annonceret i den seneste udgave af resultatavlen³, er Kommissionens svar på anmodningen fra Det Europæiske Råd i Tammerfors.

¹ EFT C 19 af 23.1.1999, s. 1, punkt 51.c).

² Formandskabets konklusioner, punkt 32.

³ KOM(2002) 261 endelig af 30.05.2002, s. 32.

1.2. Hittidige foranstaltninger og initiativer

Kommissionen offentliggjorde i 1999 en meddelelse om ofre for forbrydelser⁴, som ikke blot omhandlede erstatningsaspektet, men også andre spørgsmål, der bør tages op til behandling for at forbedre ofres stilling i EU.

Rådet vedtog den 15. marts 2001 en rammeafgørelse⁵ om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Afgørelsen, som er baseret på afsnit VI i EU-traktaten, forpligter medlemsstaterne til at sikre, at ofre for forbrydelser som led i en straffesag kan få en dom eller en afgørelse om erstatning fra skadevolderen. Medlemsstaterne skal også træffe foranstaltninger, der tilskynder skadevolderen til at yde passende erstatning til ofret, og fremme mægling i straffesager. Ud over disse bestemmelser behandles erstatning til ofre for forbrydelser ikke.

Hvad angår retligt samarbejde i civilsager er der truffet en række foranstaltninger for generelt at forbedre adgangen til domstole i sager, der involverer flere medlemsstater, hvilket også er en fordel for ofre for forbrydelser, der forsøger at opnå og få fuldbyrdet en retsafgørelse i sager, der involverer flere medlemsstater. Blandt disse initiativer kan nævnes den såkaldte "Bruxelles I-forordning"⁶ om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser. Kommissionen har foreslået et direktiv om retshjælp og en forordning om indførelse af et europæisk tvangsfuldbyrdsdokument. Der er planlagt yderligere foranstaltninger i forbindelse med programmet om gensidig anerkendelse⁷, herunder procedurer for små krav og betalingsordrer.

Nævnes skal også den europæiske konvention fra 1983 om erstatning til ofre for voldsforbrydelser, hvor der forsøgtes indført minimumsstandarder for staters erstatningsordninger. Den indeholder ingen konkrete foranstaltninger, der tager sigte på at lette adgangen til statslig erstatning i sager med grænseoverskridende aspekter. Konventionen er ratificeret af 10 medlemsstater⁸, og yderligere to medlemsstater⁹ har undertegnet den.

2. GRØNBOGEN OM ERSTATNING TIL OFRE FOR FORBRYDELSER

Som et første led i inddragelsen af erstatningsaspektet ved bistand til og beskyttelse af ofre ifølge Tammerfors-konklusionerne forelagde Kommissionen den 28. september 2001¹⁰ en grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser. Grønbogen fokuserede på erstatning fra staten og indeholdt en oversigt over de erstatningsordninger, der findes i medlemsstaterne i dag. På det grundlag formulerede grønbogen det grundlæggende spørgsmål, om hvilke målsætninger der kunne være for et fællesskabsinitiativ på dette område, og foreslog følgende:

⁴ Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg med titlen "Ofre for kriminalitet i Den Europæiske Union: overvejelser om standarder og tiltag". KOM(1999) 349 endelig af 14.7.1999.

⁵ EFT L 82 af 22.3.2001, s. 1.

⁶ Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område. EFT L 12 af 16.1.2001, s. 1.

⁷ Program med foranstaltninger med henblik på gennemførelse af princippet om gensidig anerkendelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område, EFT C 12 af 15.1., 2001, s. 1.

⁸ Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Sverige og Det Forenede Kongerige.

⁹ Belgien og Grækenland.

¹⁰ KOM(2001) 536 endelig af 28.09.2001.

- for det første at indføre erstatning fra staten til ofre, der er hjemmehørende i EU
- for det andet at begrænse de urimelige virkninger, der kan blive resultatet af de store forskelle mellem medlemsstaternes erstatningsniveauer i dag, og som i praksis afhænger af ofrets bopælsland, eller af i hvilken medlemsstat personen bliver offer for en forbrydelse.
- for det tredje at skabe lettere adgang til erstatning fra staten til ofre for forbrydelser i sager, der involverer flere medlemsstater, dvs. at ofrenes adgang til erstatning fra staten ikke bør være væsentligt påvirket af, hvor i EU forbrydelsen begås.

På grundlag af disse tre målsætninger indeholdt grønbogen en mere detaljeret gennemgang af de forskellige områder, der skal undersøges for at finde praktiske løsninger for målsætningerne. Der indkom over tredive skriftlige kommentarer til Kommissionen efter offentliggørelsen af grønbogen fra medlemsstater, offerstøttegrupper, ngo'er og andre. Kommissionen arrangerede en offentlig høring den 21. marts 2002 for yderligere at drøfte situationen.

Reaktionerne bekræftede med et overvældende flertal, at den nuværende situation for erstatning til ofre for forbrydelser i EU ikke er tilfredsstillende, og at man fortsat bør forfølge de tre målsætninger, der blev foreslået i grønbogen, for at forbedre situationen.

Europa-Parlamentet var i sin beslutning¹¹ om grønbogen yderst positiv over for Kommissionens initiativ. Europa-Parlamentet mindede om de politiske målsætninger, der blev formuleret af Det Europæiske Råd i Tammerfors, og bemærkede, at der var en urimelig forskel i den erstatning, der ydes til de europæiske borgere, som skyldes den nuværende situation i medlemsstaterne. Europa-Parlamentet understregede, at det var vigtigt i fremtiden at vedtage bindende foranstaltninger på EU-niveau for borgere, der er ofre for forbrydelser, og det udtrykte tilfredshed med, at det af den seneste resultattavle fremgår, at Kommissionen inden udgangen af 2002 vil fremlægge et direktiv i den henseende.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg var i sin udtalelse om grønbogen i høj grad tilfreds med Kommissionens initiativ om at iværksætte en høring om emnet¹². Udvalget mente, at Kommissionens initiativ på afgørende vis vil kunne imødekomme borgernes behov og være et synligt og eksemplarisk skridt hen imod opbygningen af et egentligt europæisk retligt område. Udvalget støttede de tre opstillede målsætninger i grønbogen og mente, at et direktiv var det mest hensigtsmæssige instrument til gennemførelsen af disse målsætninger.

Som en yderligere opfølgning på grønbogen afholdt Kommissionen et møde med eksperter fra medlemsstaterne den 24. juni 2002 for at drøfte det første foreløbige udkast til dette forslag.

Yderligere henvisninger til reaktionerne på spørgsmålene i grønbogen og til den måde, hvorpå de er blevet inddraget i udarbejdelsen af dette forslag, findes i afsnit 6 i denne begrundelse.

¹¹ Endnu ikke offentliggjort.

¹² EFT C 125 af 27.5.2002, s. 31.

Det forberedende arbejde til offentliggørelsen af grønbogen omfattede en stor undersøgelse¹³ af ofres stilling i EU, der blev afsluttet i 2000 med støtte fra EU's Grotius-program. Undersøgelsen blev fulgt op af en konference i Umeå i Sverige i oktober 2000 ligeledes med støtte fra Grotius-programmet. Konklusionerne¹⁴ fra konferencen omfattede en række anbefalinger til, hvordan man kan forbedre ofrenes stilling hvad angår erstatningsaspektet samt en henstilling til Kommissionen om at overveje bindende lovgivning på EU-plan. En dybdegående undersøgelse med fokus på statslige erstatningsordninger i medlemsstaterne blev offentliggjort af den svenske myndighed for støtte til ofre for forbrydelser i september 2001¹⁵.

3. FORMÅL OG OMFANG

3.1. Overordnet målsætning

Formålet med dette forslag er at sikre, at EU-borgere og personer, der er lovligt bosiddende i EU, kan få en passende erstatning for de tab, de måtte lide, hvis de bliver offer for en forbrydelse i EU. Forslaget vil bidrage til at nå EU's og Fællesskabets mål om at indføre et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for alle samt målet om at sikre fri bevægelighed for personer i EU. Forslaget er også en del af EU's svar på begivenhederne den 11. september 2001, idet det betyder, at ofre for terrorisme sikres en passende erstatning, uanset hvor i EU en sådan handling måtte finde sted.

Forslagets formål ligger direkte i linje med grønbogens forslag, der støttes af reaktionerne til grønbogen og konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors i 1999.

3.2. Særlige målsætninger

Forslagets særlige målsætninger er:

- For det første at sikre, at det i alle EU-medlemsstaterne bliver muligt at få en passende erstatning fra staten. Ved at opstille denne målsætning, så den omfatter begrebet passende erstatning, falder målsætning et og to i grønbogen sammen og sikrer indførelse af statslig erstatning i EU og begrænser de urimelige følger, som de nuværende store lovgivningsmæssige forskelle i medlemsstaterne kan give anledning til. Dette mål nås gennem indførelse af minimumsstandarder for statslig erstatning til ofre for forbrydelser, som omfatter fastsættelse af klare og gennemsigtige minimumsstandarder hvad angår:
 - omfattede personer og territorielt anvendelsesområde for erstatningsordningerne
 - dækkede tab og principper for fastsættelse af erstatningsbeløbet

¹³ Wergens, Anna: Crime victims in the European Union, Brottsoffermyndigheten, Umeå, 2000.

¹⁴ Brottsoffermyndigheten, Sverige, "Conclusions - The Umeå expert meeting on compensation to crime victims in the European Union", Umeå, 2000.

¹⁵ Kilde: Mikaelsson, Julia og Wergens, Anna: Repairing the irreparable - State compensation to crime victims in the European Union, Brottsoffermyndigheten, Umeå, Sverige, 2001.

- forholdet mellem statslig erstatning og erstatning, der er krævet eller tilkendt fra skadevolderen eller andre kilder, og
 - mulighed for at indføre visse betingelser for erstatning fra staten.
- For det andet at sikre, at de muligheder, som et offer for en forbrydelse i praksis har for at få erstatning fra staten, ikke påvirkes negativt af, i hvilken medlemsstat forbrydelsen finder sted. Formålet med dette er at lette adgangen til erstatning i de situationer, hvor forbrydelsen finder sted i en anden medlemsstat end ofrets bopælsland (sager med grænseoverskridende aspekter). Dette mål søges opnået gennem et samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder, der i praksis giver ofret mulighed for altid at kunne indgive ansøgning til en myndighed i bopælslandet.

Det skal understreges, at disse to målsætninger hænger nøje sammen. Uden mulighed for erstatning fra staten i samtlige medlemsstater kan der ikke skabes lettere adgang til erstatning i sager, der involverer flere medlemsstater. Uden let adgang til erstatning fra staten i sager, der involverer flere medlemsstater, vil muligheden for erstatning fra staten i praksis ikke omfatte alle ofre i EU.

3.3. Anvendelsesområde

Ofrenes mulighed for at få tilkendt erstatning fra skadevolderen behandles ikke i dette forslag. Muligheden for at opnå en retsafgørelse om erstatning fra skadevolderen er omfattet af rammeafgørelsen om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Hvad angår muligheden for at håndhæve sådanne afgørelser i sager, der involverer flere medlemsstater, er der taget en række initiativer - og nye er under forberedelse - vedrørende grænseoverskridende tvister i civile sager generelt, hvilket også vil komme ofre for forbrydelser til gode.

4. BEHOV FOR EN INDSATS PÅ FÆLLESSKABSPLAN

4.1. Den problematiske situation i EU i dag

Det er almindelig anerkendt, at ofre for forbrydelser i mange tilfælde ikke kan få erstatning fra skadevolderen. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis skadevolderen ikke kendes eller ikke kan pågribes og retsforfølges, eller hvis skadevolderen er ubemidlet og derfor ikke kan yde erstatning til ofret. Andre erstatningskilder såsom lovpligtig eller privat forsikring giver muligvis heller ikke passende dækning for de tab, ofret har lidt. Ofrene kan derfor anses for at være ringere stillet end andre grupper, som lider skade eller tab af forskellig art, f.eks. som følge af sygdom, ulykke eller arbejdsløshed.

Det er vanskeligt at løse problemet med erstatning fra skadevolderen gennem foranstaltninger på det civilretlige område eller gennem tvangsfuldbyrdelse. I erkendelse af den situation har 13 medlemsstater¹⁶ indført statsfinansierede erstatningsordninger med et generelt anvendelsesområde, der giver mulighed for at yde erstatning til ofre for forbrydelser for de lidte skader.

¹⁶ Østrig, Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Irland, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Spanien, Sverige og Det Forenede Kongerige.

Disse ordninger er imidlertid indbyrdes meget forskellige hvad angår de kriterier, der gælder for ydelse af statslig erstatning. De potentielle ansøgere er i syv medlemsstater begrænset til ofre, der har lidt alvorlige skader som følge af forbrydelsen. Den type tab, for hvilke der kan ydes erstatning, varierer meget. F.eks. yder fem medlemsstater ikke erstatning for ikke-økonomiske tab. Principperne for fastsættelse af erstatningsbeløbet er også meget forskellige. I seks medlemsstater er der mulighed for at nedsætte eller nægte erstatning baseret på et eller flere af følgende skønsmæssige kriterier: forholdet mellem ofret og skadevolderen, ofrets økonomiske situation, eller generelt hensynet til den offentlige orden. En medlemsstat dækker ikke alle personer med fast bopæl i landet, der bliver offer for en forbrydelse begået på dets område.

Den nuværende situation hvad angår erstatningsmuligheder for ofre for forbrydelser er derfor ikke tilfredsstillende. Den kendsgerning, at det ikke er muligt for ofrene at opnå erstatning fra staten i to medlemsstater, og at der ikke er konvergens mellem de eksisterende ordninger, indebærer forskelle for den enkelte afhængig af, i hvilket land den pågældende er bosat, eller hvor forbrydelsen er begået. F.eks. kan to personer, der bliver ofre for en forbrydelse under de samme omstændigheder, men i forskellige medlemsstater, modtage vidt forskellige erstatninger for de samme skader eller ingen erstatning overhovedet.

Der er også specifikke forskelle i relation til sager, der involverer flere medlemsstater. Hvis en borger fra en medlemsstat med en erstatningsordning rejser til en medlemsstat, som slet ikke har nogen erstatningsordning eller kun en begrænset ordning, vil hans muligheder for at få erstatning (såfremt han bliver offer for en forbrydelse) blive indskrænket eller stort set forsvinde under opholdet. Omvendt vil en person, der rejser i modsat retning mellem de samme medlemsstater, opleve en - ganske vist midlertidig - kraftig forbedring i sine rettigheder som offer for en forbrydelse. En person, der bliver offer for en forbrydelse i en medlemsstat, hvor den pågældende ikke har fast bopæl, vil muligvis have svært ved at få adgang til erstatning fra staten i første omgang på grund af manglende bistand til at håndtere de administrative procedurer, det kræver.

Disse forskelle skaber stor uensartethed hvad angår ofrenes muligheder, da erstatningen fuldstændig afhænger af, i hvilken medlemsstat forbrydelsen fandt sted. Sidstnævnte er et forhold, som ofret ikke har nogen som helst kontrol over, og som fra borgernes synspunkt kun kan virke tilfældigt. Sådanne urimelige og arbitrære følger er ikke forenelige med oprettelsen af EU som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for alle.

Den europæiske konvention fra 1983 har utvivlsomt haft stor betydning for indførelsen af statslige erstatningsordninger. Som det imidlertid fremgår af situationen i medlemsstaterne i dag, er der endnu ikke sikret fuldstændig dækning af alle borgere i EU. Nitten år efter åbningen af konventionen for undertegnelse svarer de minimumsstandarder, man dermed forsøgte at indføre, ikke til det beskyttelsesniveau, som EU-borgerne og personer med lovligt ophold i EU skulle kunne forvente. Dette gælder endnu mere i en fællesskabssammenhæng efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse og vedtagelsen af Tammerfors-konklusionerne.

5. RETSGRUNDLAG

5.1. Erstatning fra staten til ofre for forbrydelser og traktaterne

Det egentlige grundlag for statslig erstatning til ofre er tilstedeværelsen af et civilretligt krav. Kravet kan have ført til en dom, der har vist sig umulig at fuldbyrde, da skadevolderen er ude af stand til at betale nogen form for skadeserstatning til ofret. Det kan også være, at kravet ikke har ført til en dom, fordi skadevolderen er ukendt. I begge tilfælde er det skadevolderens civilretlige ansvar, der er begrundelsen for at yde erstatning til ofret. Dette direktivforslag er baseret på en tæt forbindelse med de gældende materielle skadeserstatningsregler i hver enkelt medlemsstat, dvs. den model som alle eksisterende erstatningsordninger i dag er baseret på.

At erstatning fra staten er et civilt anliggende ses klart af det faktum, at formålet er at sikre de ramte personer en økonomisk kompensation, uden at det er hensigten at straffe skadevolderen eller tilvejebringe nogen direkte gevinst for det offentlige.

I en dom¹⁷ om erstatning fra staten til et offer for en forbrydelse fastslog Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at artikel 6, stk. 1, i den europæiske konvention fra 1950 om beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder var gældende på den omhandlede sag. Da det vedrører en økonomisk gevinst, og forudsat at betingelserne og procedurerne for opnåelse af erstatning fra staten er klare, fastslog domstolen, at den ret, som en ansøger om erstatning fra staten gør gældende, kan betragtes som en borgerlig rettighed efter konventionens artikel 6, stk. 1.

Foranstaltningerne i dette forslag, herunder navnlig foranstaltningerne om oprettelse af et direkte samarbejde mellem de nationale myndigheder med henblik på en smidig behandling af sager med grænseoverskridende aspekter, har mange ligheder med den eksisterende fællesskabsret hvad angår retligt samarbejde i civile sager. Det gælder bl.a. forordningerne om forkyndelse af dokumenter og om bevisoptagelse¹⁸.

Selv om erstatning fra staten i mange henseender er tæt forbundet med civilret, er der ikke tale om civile sager efter traktatens artikel 61, litra c), da der ikke er tale om rettigheder eller forpligtelser mellem enkeltpersoner.

Forbedrede erstatningsmuligheder for ofre for forbrydelser vil fremme den frie bevægelighed for personer. Forbindelsen mellem den frie bevægelighed for personer og statslig erstatning til ofre for forbrydelser er blevet bekræftet af EF-Domstolen, der har fastslået, at beskyttelse af ofre for forbrydelser er en nødvendig følge af den traktatsikrede ret til fri bevægelighed for personer¹⁹.

Der er imidlertid ingen forbindelse til de andre traktatsikrede frihedsrettigheder. Da der ikke kan etableres en direkte forbindelse mellem beskyttelse af ofre for forbrydelser og oprettelsen af det indre marked, må dette forslag betragtes som faldende uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 94 og 95.

¹⁷ Rolf Gustafson mod Sverige, dom af 27. maj 1997.

¹⁸ Rådets forordning (EF) nr. 1348/2000 af 29. maj 2000 om forkyndelse i medlemsstaterne af retlige og udenretlige dokumenter i civile og kommercielle sager. EFT L 160 af 30.6.2000, s. 37. Rådets forordning (EF) nr. 1206/2001 af 28. maj 2001 om samarbejde mellem medlemsstaternes retter om bevisoptagelse på det civil- og handelsretlige område. EFT L 174 af 27.6.2001, s. 1.

¹⁹ Sag 186/87, Ian William Cowan mod Trésor public, Sml. 1989, s. 195.

Da forslaget i alt væsentligt falder ind under det civilretlige område og på grund af forbindelsen til den frie bevægelighed for personer, er det klart, at det ikke falder ind under anvendelsesområdet for traktaten om Den Europæiske Union. Bestemmelserne i EU-traktaten om beskyttelse af ofre for forbrydelser er allerede blevet anvendt som grundlag i ovennævnte rammeafgørelse om ofre.

5.2. Formålet med forslaget og området med frihed, sikkerhed og retfærdighed

Behovet for foranstaltninger for at forbedre erstatningen til ofre for forbrydelser for at oprette et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed fremgår klart af Tammerfors-konklusionerne, hvor Det Europæiske Råd fik i opdrag at finde ud af, hvordan dette mål bedst kunne nås efter Amsterdam-traktatens ikrafttrædelse. Stats- og regeringscheferne lagde i deres svar herpå stor vægt på foranstaltninger, der tager sigte på beskyttelse af ofre for forbrydelser.

Behovet for og nytten af sådanne foranstaltninger truffet på EU-niveau blev bekræftet af de positive reaktioner på Kommissionens grønbog, herunder Europa-Parlamentets beslutning og udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

Foranstaltninger udelukkende på det civilretlige område, der tager sigte på at lette domstolsadgangen for parter i civile tvister, vil ikke kunne sikre opfyldelse af målsætningen i Tammerfors-konklusionerne i betragtning af ofrenes problemer med at få erstatning fra skadevolderen.

Set fra et kriminalpolitisk synspunkt kan EU ikke nøjes med foranstaltninger, der tager sigte på at forebygge eller bekæmpe forbrydelser, men må også sikre, at der indføres egnede mekanismer til støtte for ofre, når der finder forbrydelser og terroristhandlinger sted. Med andre ord skal repressive foranstaltninger ledsages af erstatningsrelaterede foranstaltninger.

Da forslaget bidrager til oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og fremmer den frie bevægelighed for personer, falder det ind under det overordnede anvendelsesområde for traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab generelt²⁰.

Da det er nødvendigt at opfylde dette forslags målsætning for at nå traktatens målsætninger, og da ingen anden bestemmelse i traktaten tillægger EU-institutionerne den nødvendige beføjelse til at vedtage de omhandlede foranstaltninger, er det nødvendigt at anvende artikel 308 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab som retsgrundlag for forslaget.

5.3. Subsidiaritet

Det fremgår klart af ovenstående afsnit 4 og af traktatens målsætninger, at den utilfredsstillende situation for ofre for forbrydelser i EU er et fællesskabsanliggende. Den nødvendige tilnærmelse af medlemsstaternes love og de mekanismer, der er nødvendige i grænseoverskridende situationer, kan bedre opnås af Fællesskabet end af medlemsstaterne alene og vil derfor betyde en merværdi.

²⁰ Se EF-Domstolens udtalelse 2/94 af 28. marts 1996.

5.4. Proportionalitet

Forslaget omhandler kun, hvad der er nødvendigt for at nå de opstillede målsætninger. Der foreslås minimumsstandarder, ikke en harmonisering. Sidstnævnte ville ikke være hensigtsmæssigt på grund af de nuværende forskelle mellem medlemsstaterne, der skyldes den tætte forbindelse til de nationale skadeserstatningsregler og de socioøkonomiske forskelle.

De foreslåede minimumsstandarder vil give de medlemsstater, der ønsker det, mulighed for at indføre gunstigere bestemmelser til fordel for ofre for forbrydelser. Minimumsstandarder, der ikke er begrænset til sager med grænseoverskridende aspekter, vil gøre det muligt at undgå omvendt diskrimination, hvilket ville være særlig alvorligt, da der i dag i to medlemsstater ikke findes statslig erstatning for indenlandske sager.

Forslaget giver flere muligheder for at gennemføre minimumsstandarderne - enten gennem et system med faste satser eller gennem et system baseret på en vurdering fra sag til sag. Det giver også mulighed for en tæt forbindelse til civilretten i hver enkelt medlemsstat takket være forbindelsen mellem fastsættelsen af den faktiske erstatning og de nationale skadeserstatningsregler.

Hvad angår administrative procedurer omhandler forslaget udelukkende de centrale aspekter og aspekter i relation til grænseoverskridende sager, mens medlemsstaterne frit kan udpege de ansvarlige myndigheder og udforme procedurer for modtagelse og behandling af ansøgninger.

Forslaget omfatter derfor kun, hvad der er strengt nødvendigt for at nå de opstillede målsætninger, og er ikke mere omfattende end hvad, der kræves dertil.

5.5. Overensstemmelse med andre EU-/EF-initiativer.

Rådets rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager omhandlede - som titlen antyder - det strafferetlige aspekt af støtte til ofre og behandlede udelukkende spørgsmålet om erstatning fra et begrænset og rent proceduremæssigt synspunkt. Dette forslag supplerer afgørelsen og sikrer, at erstatningsaspektet er behørigt dækket på EU-niveau også.

Ved at lette borgernes domstolsadgang, navnlig i grænseoverskridende situationer, vil det være inspireret af de foranstaltninger, der er truffet for at fremme det civilretlige samarbejde.

Forslaget vil sikre, at der tages behørigt hensyn til det andet aspekt af EU's bestræbelser for at bekæmpe forbrydelse og terrorisme. En række foranstaltninger er truffet eller drøftes med henblik på fastsættelse af fælles definitioner og minimumssanktioner for visse former for alvorlige forbrydelser, herunder terrorisme, racistiske forbrydelser og seksuel udnyttelse af børn. Beskyttelse af ofre for sådanne alvorlige forbrydelser skal også behandles på EU-niveau.

Fællesskabet har allerede vedtaget vidtrækkende foranstaltninger for at sikre erstatning til ofre for bilulykker gennem de fire bilforsikringsdirektiver, og et forslag til et femte direktiv drøftes i øjeblikket for at sikre en yderligere dækning af sådanne ofre. Dette forslag vil sikre, at ofre for forbrydelser ikke kommer i en ringere

situation end ofre for bilulykker ved at indføre bestemmelser, der i høj grad er baseret på de samme principper som disse direktivers.

Forslaget er derfor i overensstemmelse med andre politiske mål og vil udfylde det nuværende hul hvad angår materielle foranstaltninger til beskyttelse af og støtte til ofre for forbrydelser.

6. KOMMENTARER TIL DE ENKELTE ARTIKLER

Udgangspunktet for fastsættelsen af minimumsstandarder er ofrenes behov i en europæisk kontekst. Forslaget tager sigte på at finde en balance mellem at opfylde dette behov og undgå en restriktiv tilgang, der udelukkende betyder indførelse af standarder baseret på den laveste fællesnævner, og samtidig indføre realistiske løsninger, der bygger på de resultater, der er opnået i mange medlemsstater.

Indførelse af minimumsstandarder er primært ensbetydende med, at medlemsstaternes spillerum hvad angår erstatning fra staten til ofre for forbrydelser begrænses. Derimod er der intet, der forhindrer medlemsstaterne i at beholde eller indføre regler, som er mere gunstige for ofrene. Indførelse af minimumsstandarder må ikke benyttes som begrundelse for nogen form for forringelse af den nuværende praksis i medlemsstaterne.

Det har endvidere været et ledende princip at indføre klare og veldefinerede kriterier, der sikrer forudsigelighed og lighed for loven. Det er vanskeligt at se nogen grund til, at de kriterier, der indgår i sådanne erstatningsordninger, skulle være mindre klare end dem, der f.eks. ligger til grund for de nationale skadeserstatningsregler eller socialsikringsordninger. Der kan kun sikres gennemsigtige og forudsigelige regler, hvis det skønsmæssige aspekt ved statslig erstatning begrænses.

Artikel 1

Artiklen beskriver hovedformålet med forslaget, der allerede er blevet skitseret i afsnit 3 i begrundelsen.

Artikel 2

Denne artikel definerer det grundliggende anvendelsesområde for minimumsstandarderne. Definitionen udelukker ofre for ikke-forsætlige forbrydelser, da tab som følge af sådanne forbrydelser ofte på forskellig vis er dækket af forsikringer i medlemsstaterne. Da det drejer sig om fastsættelse af minimumsstandarder, vil medlemsstaterne bedre være i stand til at træffe beslutninger på dette område. Forbrydelser, der udelukkende har forårsaget tingsskade, er også udelukket. Sådanne tab er ofte dækket af forsikringer, og det er ikke nødvendigt at lade dem være omfattet af minimumsstandarderne. Ud over disse begrænsninger skal forslagets anvendelsesområde være bredt, navnlig for at dække forbrydelser rettet direkte mod en person, men uden voldsanvendelse. Der kan være tale om forbrydelser som f.eks. visse seksuelle krænkelser eller racistiske og fremmedfjendske forbrydelser.

Minimumsstandarderne omfatter kun ofre for forbrydelser, som er begået på en af medlemsstaternes område.

Anvendelsesområdet omfatter nære slægtninge og personer, som har mistet en forsørger, der er afgået ved døden som følge af den skadevoldende handling, forudsat at det direkte offer henhører under anvendelsesområdet for artikel 2, stk. 1, litra a), dvs. at den forbrydelse, der ligger til grund for dødsfaldet, skal have været forsættelig. Det er nødvendigt at lade nære slægtninge være omfattet for f.eks. at sikre erstatning til forældre til mindreårige børn, der er døde som følge af en voldsforbrydelse. Definitionen af nære slægtninge og personer, der har mistet en forsørger, overlades til medlemsstaterne.

"Offer" defineres som i artikel 1, litra a), i Rådets rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager.

Anvendelsesområdet er overalt i overensstemmelse med de fleste af reaktionerne på grønbogen og falder inden for - eller ligner - de erstatningsregler, der i øjeblikket gælder i medlemsstaterne.

Artikel 3

Denne artikel fastsætter det grundliggende anvendelsesområde for minimumsstandarderne. Denne løsning blev støttet i de fleste af de indkomne kommentarer til grønbogen. Stk. 2 fastslår princippet om forbud mod forskelsbehandling. For det første og i overensstemmelse med dommen i Cowan-sagen er forskelsbehandling af EU-borgere baseret på nationalitet forbudt. For det andet skal tredjelandsstatsborgere med lovligt ophold i en medlemsstat kunne få erstatning på samme vilkår som EU-borgere. Det ligger på linje med Tammerforskonklusionerne og de principper, der ligger til grund for Kommissionens forslag til Rådskonklusion om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding²¹. Da formålet med direktivet er at indføre minimumsstandarder, er anvendelsesområdet blevet udvidet til at omfatte alle personer, der bliver ofre for forbrydelser på en medlemsstats område. Der skal imidlertid mindes om, at artikel 20 og 21 (lighed for loven og forbud mod forskelsbehandling) i chartret om grundlæggende rettigheder i EU skal respekteres ved gennemførelsen af direktivet.

Artikel 4

Denne artikel fastslår principperne for, hvilke tab der kan udløse erstatning, og hvordan erstatningen skal beregnes. Sammen med artikel 2 fastsætter artiklen det grundliggende anvendelsesområde for minimumsstandarderne. Formålet er at sikre fuld erstatning for de tab, ofret har lidt, herunder også ikke-økonomiske tab, og samtidig overlade det til medlemsstaterne at afgøre, hvordan de vil nå det mål. Der opnås derved en balance mellem de to målsætninger, der blev nævnt i de fleste af kommentarerne til grønbogen, nemlig at sikre en passende erstatning til alle ofre for forbrydelser i EU og samtidig undgå løsninger, der medfører harmonisering.

Materielle skader er udelukket fra minimumsstandarderne på grund af definitionen af anvendelsesområdet i artikel 2, og da det kun er tab, der er en direkte følge af personskaden, der er dækket.

Den løsning, der er beskrevet i artiklens stk. 2, går ud på at knytte definitionen af de forskellige tabsposter og beregningen af erstatningsbeløbet til erstatningsreglerne i

²¹ KOM(2001) 127 endelig af 13.3.2001, EFT C 240 E af 28.8.2001, s. 79.

hver enkelt medlemsstat. Der er allerede etableret en sådan forbindelse i alle de medlemsstater, der har indført erstatningsordninger. Løsningen gør det også muligt at respektere de socioøkonomiske forskelle mellem medlemsstaterne.

Da løsningen tillader et vist udsving, betyder det, at det er principperne i den nationale erstatningsret, der danner grundlaget for afgørelsen om at yde erstatning fra staten. Den myndighed, der træffer en afgørelse, har ikke desto mindre mulighed for at foretage en individuel vurdering af hver ansøgning og er ikke bundet af en tidligere retsafgørelse, der pålægger skadevolderen at betale skadeserstatning. I praksis kan erstatningens størrelse variere afhængig af, hvad der er eller kunne have været tildelt i skadeserstatning med udgangspunkt i civilretten. En yderligere grund til at tillade et sådant udsving er, at skadeserstatningen til ofret ikke altid er kendt - den mest oplagte situation er, når skadevolderen ikke er blevet fundet.

En alternativ løsning giver medlemsstaterne mulighed for at bruge et system med faste satser ved ydelse af erstatning fra staten (anvendes allerede i en medlemsstat i dag). Et sådant system vil også skulle knyttes til den nationale erstatningsret. Det sker ved en henvisning til den gennemsnitlige skadeserstatning for lignende skader.

Stk. 3 giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte et loft for det samlede erstatningsbeløb, der kan tildeles, for at begrænse de budgetmæssige følger af erstatningsordningen. Det giver også mulighed for at begrænse erstatningen for tabt arbejdsfortjeneste eller tab af underhold, hvis der er tale om ansøgere, der har en meget høj indtægt eller er særlig velstående, ligesom der af samme grunde er mulighed for at nedsætte erstatningen for sådanne skader.

Artikel 5

Artiklen giver ofre for forbrydelser ret til at få udbetalt et forskud af den erstatning, der er søgt om. Det er allerede muligt i alle undtagen to af de medlemsstater, der har indført erstatningsordninger. Et forskud kan kræve opfyldelse af fire betingelser, der alle skal være opfyldt: ansøgerens krav skal være ret klart, ofret skal være i økonomiske vanskeligheder som følge af forbrydelsen, den endelige afgørelse om ydelse af erstatning fra staten kan ikke træffes hurtigt, og det må formodes, at skadevolderen ikke vil kunne honorere et skadeserstatningskrav på grund af manglende midler. Den sidste betingelse gælder også i sager, hvor skadevolderen ikke er blevet fundet. Beregningen af forskuddet overlades til medlemsstaterne, da det nødvendigvis vil afhænge af en vurdering af den konkrete situation.

Artikel 6

Medlemsstaterne kan, hvis de ønsker det, udelukke ansøgere, der kun har lidt mindre skader. I praksis kan det f.eks. gøres ved at indføre et mindstebeløb for erstatning.

Artikel 7

Denne artikel giver medlemsstaterne ret til at afvise eller nedsætte erstatningen, hvis der er tale om uagtsomhed, hvilket er et grundprincip i erstatningsretten, der også anvendes i alle gældende erstatningsordninger i medlemsstaterne i dag.

Artikel 8

Denne artikel giver medlemsstaterne ret til at gøre erstatning fra staten subsidiær i forhold til et erstatningskrav mod skadevolderen. De fleste af de medlemsstater, der har erstatningsordninger i dag, mener, at det primære ansvar for ydelse af erstatning til ofre ligger hos skadevolderen, og at staten ikke skal tage et ubegrænset ansvar for at yde erstatning til ofre for forbrydelser.

Det subsidiære princip er i denne artikel dæmpet noget, da en streng anvendelse af princippet kan betyde en urimelig forsinkelse for ofret hvad angår en faktisk udbetaling af erstatning og medføre en risiko for sekundær viktimisering. Der kræves derfor kun en rimelig indsats fra ofrets side. Der skal gøres undtagelser, når det med rimelig sikkerhed kan antages, at skadevolderen ikke vil kunne betale nogen form for erstatning til ofret. I sådanne tilfælde er det urimeligt at lade ofret gå gennem langvarige erstatningssøgsmål og derefter forsøge at få fuldbyrdet den omhandlede dom. Der skal ligeledes gøres en undtagelse i de tilfælde, hvor ofret på grund af lange politiundersøgelser eller strafferetlige procedurer ikke har været i stand til at få et civilt krav prøvet ved den kompetente domstol. Sådanne forsinkelser ligger uden for ofrets kontrol og bør ikke skade ofrets muligheder for at få erstatning inden for en rimelig frist efter forbrydelsen. Der skal gøres yderligere undtagelser i de tilfælde, hvor ofret har haft vanskeligt ved at gå videre med sit krav mod skadevolderen.

Muligheden for at modtage et forskud må ikke påvirkes negativt af anvendelsen af kriterierne i denne artikel. Muligheden for at modtage et forskud reguleres udelukkende af betingelserne i artikel 5.

Princippet om subsidiær anvendelse gælder kun det direkte offer. Det kan ikke kræves, at en person, som har mistet en forsørger, eller en slægtning sagsøger skadevolderen, før de kan søge om erstatning fra staten.

Artikel 9

For at undgå dobbelt erstatning kan medlemsstaterne fradrage erstatning eller andre beløb, der er udbetalt fra andre kilder, herunder f.eks. skadevolderen, staten eller forsikringspolicer.

Artikel 10

Denne artikel fastslår medlemsstaternes mulighed for at indtræde i ofrets rettigheder, hvorved medlemsstaterne kan forsøge at få fuldbyrdet en erstatningsdom hos skadevolderen, efter at staten har udbetalt erstatning.

Artikel 11

Denne artikel giver medlemsstaterne ret til at kræve, at ansøgeren anmelder forbrydelsen til de kompetente myndigheder - normalt politiet - før der søges om erstatning. Anmeldelsen kan ske i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået, eller i bopælslandet. Der kan fastsættes en tidsfrist for anmeldelse. Der skal gælde undtagelser, som det fremgår af stk. 3. Det kan f.eks. ikke forventes, at ofret anmelder forbrydelsen, hvis der er tale om organiseret kriminalitet eller vold mod kvinder og mindreårige.

Artikel 12

Mens princippet om subsidiær anvendelse i artikel 8 dækker forholdet mellem en ansøgning om erstatning og et civilretligt krav mod skadevolderen, dækker artikel 12 forholdet mellem ansøgeren og de strafferetlige procedurer, der indledes som følge af forbrydelsen. Det kan føre til betydelige forsinkelser for ofret, hvis erstatningen først kan udbetales, når straffesagen er afsluttet. Medlemsstaternes mulighed for at kræve, at ofret afventer udkommet af sådanne retssager, er derfor begrænset til de tilfælde, hvor den strafferetlige afgørelse har praktiske følger for behandlingen af erstatningsansøgningen, og forudsat at ofret ikke udsættes for en urimelig forsinkelse eller kommer i en økonomisk vanskelig situation. Begge disse betingelser skal være opfyldt. En udsættelse af behandlingen af en erstatningsansøgning af disse grunde påvirker imidlertid ikke ansøgerens mulighed for at modtage et forskud ifølge betingelserne i artikel 5.

Artikel 13

Medlemsstaterne kan bestemme, at en ansøgning skal indgives senest to år, efter forbrydelsen har fundet sted, eller når politiets undersøgelser eller straffesagen er afsluttet. Der skal imidlertid indføres undtagelser. Disse undtagelser gælder de tilfælde, hvor ofret var forhindret i at indgive ansøgning i tide, f.eks. hvis ofret var mindreårigt, da forbrydelsen fandt sted. Der skal også gælde undtagelser for sager, der involverer flere medlemsstater.

Artikel 14

Denne artikel vedrører de administrative procedurer for modtagelse og behandling af ansøgninger. Dette område er helt overladt til medlemsstaternes skøn, dog med tre undtagelser. For det første skal procedurerne være så simple og smidige som muligt for at undgå sekundær viktimering. For det andet skal det være muligt at indgive ansøgning på alle De Europæiske Fællesskabers officielle sprog for at undgå forskelsbehandling af EU-borgere og fastboende og for at fremme ofrenes adgang til erstatning i sager med grænseoverskridende aspekter. For det tredje skal ansøgere have mulighed for at anke en afgørelse om afvisning af en erstatningsansøgning.

Artikel 15

Denne artikel forpligter medlemsstaterne til at sikre, at ofrene har adgang til oplysninger om erstatning fra staten. Sådanne oplysninger gives normalt af politiet. Oplysningerne skal mindst omfatte direktivets bestemmelser, således som gennemført af medlemsstaterne, og de administrative procedurer i forbindelse med indgivelse af ansøgning i den omhandlede medlemsstat. Kun de medlemsstater, der har udpeget flere myndigheder med ansvar for behandling af ansøgninger, skal fremsende oplysninger om disse myndigheders territoriale eller særlige jurisdiktion. Betydningen af at informere ofre om muligheden for erstatning blev understreget kraftigt i mange af kommentarerne til grønbogen. De oplysninger, som de kompetente myndigheder skal give, svarer til det, der skal indgå i den håndbog, der ifølge artikel 24 skal udarbejdes. Kommissionen vil derfor arrangere den nødvendige oversættelse af oplysningerne.

Artikel 16

Denne artikel fastslår det grundlæggende princip om lettelse af adgangen til erstatning fra staten i sager med grænseoverskridende aspekter, der er dette forslags anden specifikke målsætning. Dette princip afspejler det, der blev kaldt "modellen baseret på gensidig bistand", som støttes af et klart flertal af de indkomne kommentarer. Det forpligter medlemsstaterne til at udpege en eller flere myndigheder for at gennemføre dette princip. Det overlades til medlemsstaternes skøn at afgøre, om de ønsker at udpege den samme myndighed til både behandling og afgørelse af ansøgninger.

Artikel 17

Denne artikel omhandler den bistand, som ansøgeren har krav på, når han henvender sig til en myndighed i bopælslandet for at søge om erstatning i en anden medlemsstat. Den bistandsydende myndighed skal give ansøgeren de nødvendige formularer og oplysninger om erstatningsordningerne i den medlemsstat, hvor der søges om erstatning. Den bistandsydende myndighed har ikke pligt til at give en grundig rådgivning om erstatningsordningen i den anden medlemsstat eller besvare mere detaljerede spørgsmål om fortolkningen af forskellige betingelser. Den bistandsydende myndighed skal dog kunne give en grundlæggende rådgivning om, hvordan ansøgningsformularen skal udfyldes, og kunne forklare ansøgeren, hvilke støttedokumenter der skal vedlægges - lægerapporter, politianmeldelse osv. Da det er den medlemsstat, i hvilken forbrydelsen er begået, der skal træffe afgørelse om ansøgningen, skal den bistandsydende myndighed ikke foretage en vurdering af ansøgningen, bortset fra de tilfælde hvor det er oplagt, at ansøgningen ikke indgives i god tro.

Artikel 18

Når ansøgningen er udfyldt, sender den bistandsydende myndighed den videre til den besluttende myndighed. Den bistandsydende myndighed skal henlede den besluttende myndigheds opmærksomhed på de forhold, der er nævnt i artiklens litra a) til d), for at fremme behandlingen af ansøgningen og lette samarbejdet mellem de implicerede myndigheder.

Artikel 19

Den besluttende myndighed anerkender modtagelsen af ansøgningen og oplyser den bistandsydende myndighed om de forhold, der er nævnt i litra a) til d). Det omfatter oplysninger om, hvem der er myndighedens kontaktperson. På den måde etableres der en direkte forbindelse på det administrative niveau mellem de implicerede myndigheder.

Artikel 20

Denne artikel ligger i forlængelse af artikel 17, idet den forpligter den bistandsydende myndighed til at fremsende alle supplerende oplysninger, som den besluttende myndighed måtte ønske efter at have modtaget ansøgningen.

Artikel 21

Artiklen vedrører samarbejdet mellem de to implicerede myndigheder for i videst muligt omfang at give ansøgeren mulighed for at blive hørt i bopælslandet. Det er den besluttende myndighed, der afgør, om der er behov for en høring, og denne

afgørelse træffes i overensstemmelse med gældende national lov. Dette kan gøres enten ved, at den bistandsydende myndighed hører ansøgeren og sender et udskrift af høringen til den besluttende myndighed, eller ved at den besluttende myndighed hører ansøgeren direkte via en tele- eller videokonference. Det er de muligheder, der følger af Rådets forordning om bevisoptagelse, og dette forslags bestemmelser om gældende lov for høringer stammer også fra forordningen.

Artikel 22

Denne artikel forpligter den besluttende myndighed til at sende afgørelsen og et udskrift heraf til den bistandsydende myndighed og ansøgeren. Det gælder ligeledes enhver afgørelse om udbetaling af forskud.

Artikel 23

Artiklen fastlægger reglerne for anvendelse af sprog i samarbejdet mellem myndighederne. Ansøgeren bestemmer, hvilket sprog der skal anvendes. Det sprog, der anvendes i afgørelserne, er naturligvis den enkelte medlemsstats valg afhængig af de gældende officielle sprog. Udskriftet af afgørelsen vil imidlertid i overensstemmelse med artikel 22, stk. 1, blive vedlagt på det sprog, som den bistandsydende myndighed har oplyst at forstå. Den bistandsydende myndighed beslutter, hvilket sprog der skal anvendes til udskrift af høringen af ansøgeren. Det kan f.eks. afhænge af, om der er anvendt tolkning ved høringen. De oplysninger, som myndighederne skal give hinanden ifølge bestemmelserne i artikel 18-22, skal affattes på et sprog, som den modtagende myndighed i det konkrete tilfælde har oplyst at kunne forstå. Bestemmelserne om sprog er begrænset til det, der er nødvendigt for at sikre et smidigt samarbejde mellem myndighederne, mens hovedansvaret for nødvendige oversættelser ligger hos den besluttende myndighed.

Stk. 2 og 3 udelukker afgifter eller bekræftelse af dokumenter for at undgå besværlige eller bureaukratiske procedurer, der kan forhindre et smidigt samarbejde mellem de implicerede myndigheder.

Artikel 24

Denne artikel indeholder de nødvendige bestemmelser for udarbejdelse af den håndbog, som den bistandsydende myndighed skal anvende. Håndbogen giver den bistandsydende myndighed alle de oplysninger, der er nødvendige, for at den kan opfylde sine forpligtelser efter afsnit 2 i direktivet, herunder:

- hos hvilken besluttende myndighed i medlemsstaten skal der søges om erstatning?
- hvilket sprog kan myndigheden acceptere?
- hvilke kriterier og betingelser findes der i den pågældende medlemsstats erstatningsordning, og hvilke ansøgningsformularer skal der bruges?

Det europæiske retlige netværk for civil- og handelssager²² vil give de nødvendige rammer for udarbejdelsen af håndbogen, hvorved det kan undgås at oprette en ny

²²

Rådets beslutning 2001/470/EF af 28. maj 2001, EFT L 174 af 27.6.2001, s. 25.

struktur, som f.eks. et udvalg. Kommissionen vil arrangere den nødvendige oversættelse og stå for ajourføring af håndbogen i samarbejde med medlemsstaterne via netværket, hvis der er behov for det. Da håndbogen bliver oversat, vil den sprogversion, som den pågældende medlemsstat har brug for for at opfylde sine forpligtelser efter artikel 15, stk. 2, i direktivet, være til rådighed.

Artikel 25

Med denne artikel indføres der et system med centrale kontaktpunkter i hver medlemsstat for yderligere at fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser. Samarbejdet går bl.a. ud på at finde løsninger på eventuelle vanskeligheder, der måtte opstå i forbindelse med gennemførelsen af afsnit 2 i forslaget. Kontaktpunkterne vil også være ansvarlige for samarbejdet med Kommissionen vedrørende udarbejdelsen af den håndbog, der er nævnt i artikel 24. Med hensyn til udarbejdelsen af håndbogen vil netværket for civile sager skabe de nødvendige rammer for samarbejdet mellem kontaktpunkterne, således som foreskrevet i artikel 2, stk. 1, litra b), i beslutningen om oprettelse af netværket.

Artikel 26

Denne artikel indeholder den standardbestemmelse, der giver medlemsstaterne mulighed for at indføre mere favorable bestemmelser end minimumsstandarderne i dette forslag. Det nævnes specifikt, at medlemsstaterne kan yde erstatning til statsborgere eller fastboende, der har været offer for en forbrydelse uden for medlemsstatens område. En sådan mulighed er ikke nødvendigvis mere gunstig for ofret i den konkrete sag. Stk. 2 fastslår, at medlemsstaterne ikke med henvisning til dette direktiv kan indføre en forringelse af gældende praksis.

Artikel 27-29

Disse artikler indeholder standardbestemmelserne i fællesskabsdirektiver og tidsfrist for gennemførelse. Det er tilføjet, at medlemsstaterne ikke behøver at indføre bestemmelser om virkning med tilbagevirkende kraft, dvs. udbetaling af erstatning til ofre for forbrydelser begået før datoen for den sidste frist for gennemførelsen af direktivet, medmindre ansøgningen er indgivet efter denne frist.

Forslag til

RÅDETS DIREKTIV

om erstatning til ofre for forbrydelser

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Union, særlig artikel 308,

under henvisning til forslag fra Kommissionen²³, og

under henvisning til Europa-Parlamentets udtalelse²⁴, og

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg²⁵, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den Europæiske Union har sat sig som mål at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed, hvor den frie bevægelighed for personer er sikret. Foranstaltninger til beskyttelse af ofre for forbrydelser bør være et led i opfyldelsen af denne målsætning.
- (2) I Rådets og Kommissionens Wien-handlingsplan fra 1998 opfordres der til at tage spørgsmålet om støtte til ofre op gennem en sammenlignende undersøgelse af erstatningsordninger for ofre og en vurdering af nytten af en EU-indsats.
- (3) Kommissionen forelagde i 1999 en meddelelse om "Ofre for kriminalitet i Den Europæiske Union - overvejelser om standarder og tiltag".
- (4) Med henvisning til denne meddelelse opfordrede formandskabet i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 til, at der blev udarbejdet minimumsstandarder for beskyttelse af ofre for forbrydelser, navnlig hvad angår ofrenes domstolsadgang og ret til skadeserstatning, herunder dækning af sagsomkostninger. Formandskabet efterlyste også nationale programmer til finansiering af offentlige og private foranstaltninger vedrørende bistand til og beskyttelse af ofre.
- (5) Rådet vedtog den 15. marts 2001 rammeafgørelse 2001/220/RIA om ofres stilling i forbindelse med straffesager²⁶. Afgørelsen, som er baseret på afsnit VI i traktaten om Den Europæiske Union, giver ofre for forbrydelser mulighed for at kræve erstatning fra skadevolderen inden for rammerne af en straffesag. Ud over denne bestemmelse er spørgsmålet om erstatning til ofre for forbrydelser ikke behandlet.

²³ EFT C , , p. .

²⁴ EFT C , , s. .

²⁵ EFT C , , s. .

²⁶ EFT L 82 af 22.3.2001, s. 1.

- (6) Kommissionen vedtog den 28. september 2001 en grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser. Med grønbogen blev der iværksat en høring om, hvilke målsætninger et fællesskabsinitiativ på dette område kunne have med henblik på spørgsmålet om erstatning til ofre for forbrydelser således som nævnt i Tammerfors-konklusionerne.
- (7) I reaktionerne på grønbogen, herunder Europa-Parlamentets beslutning og udtalelsen fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg, blev der opfordret til at indføre minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser i EU og til at lette adgangen til en sådan erstatning i grænseoverskridende situationer.
- (8) Formålet med dette direktiv er at indføre minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser i Den Europæiske Union og lette adgangen til en sådan erstatning i grænseoverskridende situationer. At forfølge dette mål er i overensstemmelse med anmodningen fra Det Europæiske Råd i Tammerfors og med forslagene i grønbogen og reaktionerne derpå.
- (9) Direktivet vil bidrage til oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og fri bevægelighed for personer. Foranstaltningerne i direktivet vil supplere de foranstaltninger, Den Europæiske Union har taget for at fremme det civile samarbejde, for at bekæmpe forbrydelse og terrorisme og for at sikre erstatning til ofre i bilulykker.
- (10) Da foranstaltningerne i dette direktiv er nødvendige for at opfylde Fællesskabets målsætninger, og da der ikke i traktaten er fastsat særlige beføjelser til at indføre et sådant retligt instrument, skal traktatens artikel 308 anvendes.
- (11) Det er velkendt, at ofre for forbrydelser ofte ikke vil kunne opnå erstatning fra skadevolderen, da skadevolderen ikke har de nødvendige midler til at honorere et erstatningskrav, eller fordi skadevolderen er ukendt eller ikke kan retsforfølges.
- (12) For at rette op på den situation har tretten medlemsstater indført statslige erstatningsordninger for at kunne yde erstatning til ofre for forbrydelser. Disse ordninger er indbyrdes meget forskellige med hensyn til, hvilke ofre der kan opnå erstatning, og hvordan erstatningen beregnes. To medlemsstater har ingen generelle erstatningsordninger.
- (13) Ofre for forbrydelser i Den Europæiske Union skal have ret til en passende erstatning for de skader, de har lidt, uanset i hvilken medlemsstat de er bosiddende, og uanset i hvilken medlemsstat forbrydelsen er begået.
- (14) I betragtning af de store forskelle mellem de medlemsstater, der har indført erstatningsordninger, og under hensyntagen til de socioøkonomiske forskelle, må det foretrækkes at indføre minimumsstandarder frem for at harmonisere lovgivningen.
- (15) Minimumsstandarder bør omfatte ofre for personlige krænkelse, herunder voldsforbrydelser, terroristhandlinger, seksuelle krænkelse, forbrydelser mod kvinder og mindreårige og racistiske og fremmedfjendske forbrydelser. De bør omfatte de tab, som et offer for en forbrydelse lider som følge af personskade, dog ikke tingsskade. De skal også omfatte personer, der har mistet en forsørger, og nære slægtninge til ofre, der er afgået ved døden som følge af den skadevoldende handling.
- (16) Alle borgere i Den Europæiske Union og alle med lovligt ophold i en medlemsstat skal uden forskelsbehandling kunne opnå erstatning.

- (17) Minimumsstandarderne skal knyttes til den enkelte medlemsstats nationale erstatningsret for at sikre passende erstatninger og forudsigelige og gennemsigtige regler, uden at der harmoniseres.
- (18) Erstatningen skal dække ikke-økonomiske tab, bl.a. for at sikre en passende erstatning til ofre for alvorlige forbrydelser og til personer, der har mistet en forsørger, samt nære slægtninge til ofre, der er afgået ved døden som følge af en forbrydelse.
- (19) Medlemsstaterne skal have mulighed for at bevare eller indføre det princip, at hovedansvaret for udbetaling af erstatning til ofret ligger hos skadevolderen. Der bør imidlertid indføres visse begrænsninger for dette princip for at undgå en urimelig forsinkelse i udbetaling af erstatning til ofret og for at begrænse risikoen for sekundær viktimitisering.
- (20) For at sikre ens vilkår for alle ofre for forbrydelser i Den Europæiske Union bør det i minimumsstandarderne angives, i hvilke tilfælde erstatningen kan begrænses, navnlig når disse begrænsninger vedrører ofrets forpligtelser, f.eks. ofrets pligt til at anmelde forbrydelsen til politiet og indgive ansøgning om erstatning inden for en given frist. Der skal gælde undtagelser for disse begrænsninger for at undgå, at der stilles urimelige krav til ofret, og for at tage højde for eventuelle hindringer, som ofre i en grænseoverskridende situation kan stå overfor.
- (21) Der vil blive indført et samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder for at lette adgangen til erstatning i de situationer, hvor forbrydelsen finder sted i en anden medlemsstat end ofrets bopælsland.
- (22) Dette samarbejde skal sikre, at et offer for en forbrydelse altid kan henvende sig til en myndighed i ofrets bopælsland for at mindske de praktiske og sproglige problemer, der opstår i en grænseoverskridende situation, uden at det berører medlemsstaternes ret til at anvende territorialitetsprincippet som grundlag for erstatningspligten.
- (23) Samarbejdsordningen bør omfatte bestemmelser om ofrets adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at indgive ansøgning, og sikre et effektivt samarbejde mellem de implicerede myndigheder.
- (24) Direktivet respekterer de grundlæggende rettigheder og overholder de principper, der af Den Europæiske Unions charter er anerkendt som de generelle principper for fællesskabsretten.
- (25) I overensstemmelse med principperne om subsidiaritet og proportionalitet efter artikel 5 i EF-traktaten kan direktivets målsætninger, nemlig at indføre minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser og lette adgangen til en sådan erstatning i grænseoverskridende situationer, ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor på grund af direktivets omfang og virkninger bedre gennemføres på fællesskabsplan. Direktivet begrænser sig til det minimum, der er nødvendigt for at nå disse mål.

UDSTEDT FØLGENDE DIREKTIV:

Artikel 1

Formål

Formålet med dette direktiv er at indføre minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser og lette adgangen til en sådan erstatning i grænseoverskridende situationer.

AFSNIT 1

MINIMUMSSTANDARDE FOR ERSTATNING TIL OFRE FOR FORBRYDELSER

Artikel 2

Omfattede personer og territorielt anvendelsesområde

1. Med forbehold af bestemmelserne i dette direktiv skal medlemsstaterne yde erstatning til:
 - a) ofre, der har lidt personskade, der er direkte forårsaget af en forsætlig forbrydelse mod ofrets liv, helbred eller personlige integritet, og som er begået på en af medlemsstaternes område
 - b) nære slægtninge eller personer, der har mistet en forsørger, således som defineret i litra a), som er afgået ved døden som følge af den skadevoldende handling.
2. Med henblik på anvendelsen af stk. 1 gælder følgende:
 - a) "offer" defineres som en fysisk person, der har lidt skade, herunder fysisk eller psykisk skade, følelsesmæssige lidelser eller økonomiske tab, der er direkte forvoldt af handlinger eller undladelser, der strider mod en medlemsstats straffelov
 - b) "forsætlig forbrydelse", "nære slægtninge", "person, der har mistet en forsørger" defineres i overensstemmelse med gældende lov i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået.
 - c) "personskade" omfatter både psykisk og fysisk skade.

Artikel 3

Ansvar for ydelse af erstatning og forbud mod forskelsbehandling

1. Erstatningen ydes af den medlemsstat, på hvis område forbrydelsen er begået.
2. Der ydes erstatning til borgere i Den Europæiske Union og til personer med lovligt ophold i en medlemsstat uden nogen forskelsbehandling.

Artikel 4

Principper for fastsættelse af erstatningsbeløbet

1. Erstatningen skal dække økonomiske og ikke-økonomiske tab, som er en direkte følge af den personskade, ofret har lidt, eller hvis der er tale om nære slægtninge eller personer, der har mistet en forsørger, som er en direkte følge af ofrets dødsfald.
2. Erstatningsbeløbet fastsættes som følger:
 - a) fra sag til sag, når erstatningen i sin helhed ikke afviger væsentligt fra, hvad ansøgeren har fået eller kunne forvente at få tilkendt i en civil retssag i den medlemsstat, der har ansvaret for at yde erstatning, eller
 - b) efter forud fastsatte satser for hele erstatningen eller for nogle eller alle de tab, der er dækket af erstatningen.

De satser, der er nævnt i litra b), skal afspejle gennemsnittet af, hvad der ville blive ydet i skadeserstatning for lignende tab ifølge de civile retlige regler i den medlemsstat, der har ansvaret for at yde erstatning.

3. Som en fravigelse af stk. 2 kan medlemsstaterne fastsætte et maksimumsbeløb på mindst 60 000 EUR for det samlede erstatningsbeløb til en og samme ansøger.

Medlemsstaterne kan også beslutte, at erstatning til et offer for tabt arbejdsfortjeneste eller en forsørget persons tab af underhold kan nedsættes som følge af ansøgerens økonomiske forhold eller begrænses til et maksimumsbeløb, som medlemsstaterne fastsætter.

4. Erstatningen kan udbetales som et engangsbeløb eller i rater hvad angår hele erstatningen eller en del af eller alle de tabsposter, som erstatningen omfatter.

Artikel 5

Forskud

1. Medlemsstaterne skal udbetale forskud af erstatningen, hvis:
 - a) ansøgningens berettigelse er fastslået
 - b) der er grund til at tro, at den endelige afgørelse ikke kan træffes hurtigt efter indgivelse af ansøgning om erstatning
 - c) det er berettiget i lyset af ansøgerens økonomiske forhold, og
 - d) det med rimelig sikkerhed kan fastslås, at skadevolderen hverken helt eller delvist vil være i stand til at opfylde en dom eller en afgørelse, der tilkender ofret skadeserstatning.
2. Medlemsstaterne kan kræve hel eller delvis tilbagebetaling af det udbetalte forskud, hvis den endelige afgørelse af erstatningsansøgningen indebærer, at ansøgningen afvises, eller der tilkendes en erstatning, der er lavere end forskuddet.

Artikel 6

Mindstebeløb for erstatning

Hvis de ønsker det, kan medlemsstaterne afvise at yde erstatning til ansøgere, der kun har lidt mindre skader.

Artikel 7

Ansøgerens adfærd i forhold til forbrydelsen

Medlemsstaterne kan bestemme, at erstatningen skal nedsættes eller afvises på grund af ansøgerens handlemåde i forhold til den begivenhed, der har påført ham skade eller ført til hans dødsfald.

Artikel 8

Subsidiær anvendelse

1. Medlemsstaterne kan i de sager, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, litra a), og uden at det berører anvendelsen af artikel 5, gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgeren har gjort en rimelig indsats for at opnå og få fuldbyrdet en dom eller en afgørelse om erstatning fra skadevolderen.
2. Ved anvendelsen af en betingelse som omhandlet i stk. 1, skal medlemsstaterne indføre undtagelser i de tilfælde, hvor:
 - a) det må formodes, at skadevolderen hverken helt eller delvist vil være i stand til at opfylde en dom eller en afgørelse om skadeserstatning
 - b) ansøgeren ikke har været i stand til at opnå en dom eller en afgørelse om skadeserstatning inden for en frist på to år efter forbrydelsen, fordi politiets undersøgelse eller straffesagen endnu ikke er afsluttet, eller
 - c) ansøgeren har haft vanskeligt ved at opnå en dom eller en afgørelse som nævnt i stk. 1, fordi han ikke har kunnet anlægge erstatningssag mod skadevolderen i den medlemsstat, hvor ansøgeren har bopæl.

Artikel 9

Fradrag af erstatning fra andre kilder

1. For at undgå dobbelt erstatning kan medlemsstaterne i erstatningsbeløbet fradrage enhver erstatning eller andre ydelser, der er udbetalt fra andre kilder for de samme skader, eller kræve disse tilbagebetalt.
2. Bestemmelserne i stk. 1 gælder også eventuelle tilkendte eller udbetalte forskud.

Artikel 10

Subrogation

Medlemsstaten eller den kompetente myndighed kan indtræde i rettighederne for den person, der har fået tilkendt erstatning, for det udbetalte erstatningsbeløb.

Artikel 11

Anmeldelse af forbrydelsen

1. Medlemsstaterne kan i de sager, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, litra a), gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgeren har anmeldt forbrydelsen til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået.

Denne betingelse anses for at være opfyldt, når ansøgeren anmelder forbrydelsen i bopælslandet i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager.

2. De medlemsstater, der anvender den betingelse, der er nævnt i stk. 1, kan bestemme, at politianmeldelse skal ske inden for en nærmere fastsat frist. Denne frist skal være på mindst syv dage fra den dato, hvor forbrydelsen blev begået.
3. I medfør af betingelserne i stk. 1 og 2, skal medlemsstaterne indføre undtagelser for de tilfælde, hvor ofret har gyldige grunde til ikke at anmelde forbrydelsen eller til ikke at foretage anmeldelse inden for den fastsatte frist. Sådanne grunde kan være:
 - a) omstændighederne ved forbrydelsen eller ofrets forhold til skadevolderen, eller
 - b) alvorlige hindringer som følge af, at ofret har bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor forbrydelsen er begået.

Artikel 12

Igangværende strafferetlig efterforskning

1. Ydelse af erstatning forudsætter ikke, at skadevolderen er fundet eller blevet retsforfulgt.
2. Medlemsstaterne kan, uden at det berører muligheden for at udbetale forskud efter artikel 5, bestemme, at afgørelsen af en ansøgning om erstatning stilles i bero, indtil den politiefterforskning eller den straffesag, der er indledt som følge af forbrydelsen, er afsluttet, når
 - a) en sådan udsættelse er nødvendig for at fastslå, om skaden blev forvoldt ved en forsætlig forbrydelse, og
 - b) det ikke forsinker behandlingen unødigt eller skaber belastende økonomiske problemer for ansøgeren.

Artikel 13

Frist for indgivelse af ansøgning

1. Medlemsstaterne kan gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgningen er indgivet inden for en nærmere fastsat frist, der under alle omstændigheder skal være på to år fra afslutningen af politiefterforskningen eller straffesagen, der er indledt som følge af forbrydelsen, hvis denne ligger senere. Hvis der ikke er iværksat en politiefterforskning eller indledt en straffesag, løber fristen fra den dato, hvor forbrydelsen blev begået.
2. Hvis medlemsstaterne anvender en betingelse, som omhandlet i stk. 1, skal medlemsstaterne indføre undtagelser, når ansøgeren ikke med rimelighed kunne

forventes at indgive ansøgning inden for den fastsatte frist. Det skal også gælde i de tilfælde, hvor ofret har været forhindret på grund af sin bopæl i en anden medlemsstat end den, hvor forbrydelsen blev begået.

Artikel 14

Ansvarlige myndigheder og administrative procedurer

1. Medlemsstaterne opretter eller udpeger en eller flere myndigheder med ansvar for at træffe afgørelse om ansøgninger om erstatning.
2. Medlemsstaterne forsøger at holde de administrative formaliteter, der kræves opfyldt af en ansøger, på et minimum, uden at det berører muligheden for at foretage en grundig vurdering af ansøgningen og træffe afgørelse om erstatningsydelsen.
3. Ansøgere skal kunne indgive ansøgning på et af De Europæiske Fællesskabers officielle sprog.
4. Medlemsstaterne indfører mulighed for at anke en afgørelse om afslag på erstatning.

Artikel 15

Oplysninger til potentielle ansøgere

1. Medlemsstaterne sikrer, at oplysninger om mulighederne for at ansøge om erstatning på enhver hensigtsmæssig måde stilles til rådighed for potentielle ansøgere om erstatning straks ved deres første henvendelse til de kompetente myndigheder, som forbrydelsen skal anmeldes til.
2. De oplysninger, der henvises til i stk. 1, omfatter de betingelser, der er nævnt i artikel 2-13, og de administrative formaliteter, der kræves opfyldt for indgivelse af ansøgning, herunder i givet fald om den særlige og territoriale jurisdiktion for de myndigheder, der er nævnt i artikel 14, stk. 1. Oplysningerne skal være til rådighed på alle De Europæiske Fællesskabers officielle sprog.

AFSNIT 2

ADGANG TIL ERSTATNING I SAGER MED GRÆNSEOVERSKRIDENDE ASPEKTER

Artikel 16

Ret til at indgive ansøgning i bopælslandet

1. Hvis forbrydelsen begås i en anden medlemsstat end den, hvor ansøgeren har bopæl, har ansøgeren ret til at indgive ansøgning til en myndighed i sidstnævnte medlemsstat, forudsat at ansøgeren er omfattet af artikel 2, stk. 1.
2. Medlemsstaterne opretter eller udpeger en eller flere myndigheder, herefter kaldet "bistandsydende myndigheder", med ansvar for anvendelse af stk. 1.

Artikel 17

Bistand til ansøgeren

1. Den bistandsydende myndighed skal give ansøgeren de oplysninger, der er nævnt i artikel 15, stk. 1, og udlevere de gældende ansøgningsformularer med udgangspunkt i den håndbog, der udarbejdes i overensstemmelse med artikel 24, stk. 2.
2. Den bistandsydende myndighed bistår ansøgeren med at udfylde ansøgningen om erstatning og sikrer i det omfang, det er muligt, at denne ledsages af de nødvendige bilag.
3. Den bistandsydende myndighed foretager ingen vurdering af ansøgningen. Den kan kun afvise ansøgningen, hvis det er åbenlyst, at ansøgningen ikke indgives i god tro.

Artikel 18

Fremsendelse af ansøgninger

Den bistandsydende myndighed fremsender ansøgningen og eventuelle bilag direkte til den kompetente myndighed i den medlemsstat, der skal træffe afgørelse om ansøgningen, herefter kaldet den "besluttende myndighed". Den bistandsydende myndighed fremsender samtidig følgende oplysninger til den besluttende myndighed:

- a) navn på den kontaktperson, der behandler sagen
- b) en liste over vedlagte bilag
- c) oplysninger om, hvorvidt der ansøges om forskud, og
- d) eventuelt angivelse af, på hvilket sprog ansøgningen er udfærdiget.

Artikel 19

Modtagelse af ansøgninger

Så snart den besluttende myndighed har modtaget de oplysninger, der er nævnt i artikel 18, fremsender den besluttende myndighed snarest muligt følgende oplysninger direkte til den bistandsydende myndighed:

- a) navn på den kontaktperson, der behandler sagen
- b) en kvittering for modtagelse af ansøgningen
- c) om muligt en foreløbig angivelse af den frist, inden for hvilken der vil blive truffet afgørelse om ansøgningen, og i givet fald samme oplysning om afgørelsen om en anmodning om forskud, og
- d) eventuelt en anmodning om yderligere oplysninger.

Artikel 20

Anmodning om yderligere oplysninger

Den bistandsydende myndighed bistår ansøgeren med at efterkomme en anmodning om yderligere oplysninger fremsat af den besluttende myndighed og med efterfølgende så hurtigt

som muligt at fremsende disse oplysninger direkte til den besluttende myndighed eventuelt vedlagt en liste over de fremsendte bilag.

Artikel 21

Høring af ansøgeren

1. Hvis den besluttende myndighed ønsker at høre ansøgeren i overensstemmelse med gældende lovgivning i denne medlemsstat, skal den underrette den bistandsydende myndighed om dette.
2. Efter en sådan anmodning skal den bistandsydende og besluttende myndighed samarbejde med henblik på at organisere høringen og så vidt muligt sikre:
 - a) at ansøgeren kan blive hørt af den bistandsydende myndighed i overensstemmelse med dennes nationale lovgivning, således at denne myndighed derefter fremsender et udskrift af høringen til den besluttende myndighed, eller
 - b) at ansøgeren kan høres direkte af den besluttende myndighed i overensstemmelse med dennes nationale lovgivning via en tele- eller videokonference.

Artikel 22

Meddelelse af den endelige afgørelse

1. Den besluttende myndighed sender afgørelsen og et udskrift af afgørelsen til ansøgeren og den bistandsydende myndighed, så snart afgørelsen er truffet.
2. Bestemmelserne i stk. 1 gælder også en eventuel særskilt afgørelse om en anmodning om forskud.

Artikel 23

Øvrige bestemmelser

1. De oplysninger, som myndighederne fremsender til hinanden ifølge artikel 18-22, skal affattes på et sprog, som den myndighed, oplysningerne sendes til, har oplyst at kunne acceptere, bortset fra:
 - a) ansøgningsformularerne og de vedlagte bilag, der skal affattes på et af sprogene i artikel 14, stk. 3,
 - b) den fulde ordlyd af den afgørelse, som den besluttende myndighed har truffet, således at sproget bestemmes af dens nationale lovgivning
 - c) udskrifter udfærdiget efter en høring i overensstemmelse med artikel 21, stk. 2, litra a), hvor sproget bestemmes af den bistandsydende myndighed.
2. Tjenester ydet af den bistandsydende myndighed i overensstemmelse med artikel 16-22 kan ikke give anledning til krav til ansøgeren eller den besluttende myndighed om betaling af afgifter eller omkostninger.
3. Ansøgningsformularer og alle bilag fremsendt i overensstemmelse med artikel 18-22 fritages for krav om bekræftelse af ægthed og andre lignende formaliteter.

AFSNIT 3

GENNEMFØRELSESBESTEMMELSER

Artikel 24

Oplysninger til Kommissionen

1. Medlemsstaterne skal senest den 31. december 2004 sende følgende til Kommissionen:
 - a) en liste over de myndigheder, der er oprettet eller udpeget i overensstemmelse med artikel 14, stk. 1, og artikel 16, stk. 2, med angivelse af hvilke(t) sprog, myndighederne kan acceptere med henblik på artikel 18-22, samt med oplysning om disse myndigheders eventuelle særlige og territoriale jurisdiktion
 - b) oplysninger ifølge artikel 15, stk. 1, og
 - c) formularer til ansøgning om erstatning.

Medlemsstaterne skal underrette Kommissionen om enhver senere ændring af disse oplysninger.

2. Kommissionen udarbejder i samarbejde med medlemsstaterne og inden for rammerne af det europæiske retlige netværk for civil- og handelssager oprettet ved beslutning 2001/470/EF en håndbog med de oplysninger, som medlemsstaterne har fremsendt i overensstemmelse med stk. 1, og offentliggør den på internettet. Kommissionen arrangerer den nødvendige oversættelse af denne håndbog.

Artikel 25

Centrale kontaktpunkter

Medlemsstaterne udpeger et centralt kontaktpunkt til at

- a) medvirke ved gennemførelsen af artikel 24, stk. 2,
- b) fremme af et tæt samarbejde og udveksling af oplysninger mellem de bistandsydende og de besluttende myndigheder i medlemsstaterne, og
- c) bistå med løsning af problemer, der måtte opstå ved gennemførelsen af artikel 16-22.

Kontaktpunkterne mødes regelmæssigt inden for rammerne af det europæiske netværk i civil- og handelsretlige sager.

Artikel 26

Gunstigere bestemmelser

1. Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne:
 - a) indfører eller bevarer gunstigere bestemmelser til fordel for ofre for forbrydelser eller andre personer, der berøres af en forbrydelse

- b) indfører eller bevarer bestemmelser om erstatning til personer, der er blevet påført skade uden for deres land, eller personer, som berøres af en sådan forbrydelse, på vilkår som medlemsstaterne selv fastsætter

for så vidt sådanne bestemmelser er forenelige med dette direktiv.

2. Gennemførelsen af dette direktiv må ikke tjene som påskud for at gøre allerede eksisterende bestemmelser om erstatning til ofre for forbrydelser eller andre personer, der berøres af en forbrydelse, mindre gunstige.

Artikel 27

Gennemførelse

1. Medlemsstaterne sætter de love og administrative bestemmelser i kraft, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv, senest den 30. juni 2005. De underretter straks Kommissionen herom.
2. Medlemsstaterne kan bestemme, at bestemmelserne kun skal gælde ansøgere, der har været offer for en forbrydelse begået efter den frist, der er nævnt i stk. 1.
3. Disse love og administrative bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.
4. Medlemsstaterne sender Kommissionen de vigtigste nationale retsforskrifter, de udsteder på direktivets område.

Artikel 28

Ikrafttrædelse

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*.

Artikel 29

Adressater

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand