

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Styrkelse af ofrenes rettigheder i EU**

KOM(2011) 274 endelig

**og Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse**

KOM(2011) 275 endelig — 2011/0129 (COD)

(2012/C 43/09)

Ordfører: **Kathleen WALKER SHAW**

Kommissionen og Rådet besluttede hhv. den 18. maj 2011 og den 29. juni 2011 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — Styrkelse af ofrenes rettigheder i EU*

KOM(2011) 274 endelig

og om

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse*

KOM(2011) 275 endelig.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 8. november 2011.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 476. plenarforsamling den 7.-8. december 2011, mødet den 7. december 2011, følgende udtalelse med 142 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

## 1. Konklusioner og henstillinger

1.1 EØSU opfordrer kraftigt Kommissionen til at undersøge og herunder nøje vurdere, hvilke konsekvenser krisen har for ofre for kriminalitet, og fremlægge forslag til ledsageforanstaltninger baseret på resultaterne af undersøgelsen.

1.2 Det er efter EØSU's opfattelse bekymrende, at ofre har så lidt tillid til strafferetssystemet. Udvalget mener derfor, at der er behov for at styrke ofrenes stilling – hvilket især gælder dem, der gentagne gange har været ofre for kriminalitet – og for at opbygge borgernes tillid, så de kan bryde mønstret og slippe fri af rollen som offer. Udvalget opfordrer Kommissionen til at overveje ledsageforanstaltninger og finansiering heraf.

1.3 EØSU foreslår, at Kommissionen reviderer definitionen af »offer« med henblik på at styrke ofrets families eller repræsentants rettigheder og sikre dem større anerkendelse.

1.4 EØSU opfordrer Kommissionen til at gennemføre en grundig analyse af, hvordan ofre, der på grund af lovovertrædelser lider skade på arbejdspladsen, er beskyttet, og fremlægge forslag til ledsageforanstaltninger for at fremme minimumsstandarder med hensyn til rettigheder og anerkendelse i hele EU i både den private og offentlige sektor.

1.5 EØSU anbefaler, at Kommissionen gennemfører en grundig analyse af ofre for trafikforseelser og fremlægge forslag til foranstaltninger, som sikrer dem retfærdighed, hjælp og erstatning.

1.6 EØSU foreslår Kommissionen, at der i forslagene indarbejdes mere effektive garantier mod direkte og indirekte diskrimination af ofre.

1.7 EØSU efterlyser en radikal holdningsændring, hvor rollen som offer anerkendes, hvilket skal følges op med uddannelseskurser for ansatte på alle niveauer i retssystemet og hos andre relevante myndigheder under overholdelse af nærhedsprincippet. Der bør i denne forbindelse også ses på, hvordan ofrene behandles i medierne generelt, bl.a. for at forebygge politisk motiveret udnyttelse af ofre.

1.8 EØSU erkender, at visse ofre er særligt sårbare og kræver særbehandling, men er af den opfattelse, at Kommissionen i stedet for at identificere bestemte »sårbare ofre«, hvilket potentielt kan skabe et hierarki af ofre, bør stille forslag om, at alle ofre for kriminalitet bør tilbydes særlige foranstaltninger efter en individuel vurdering, der i overensstemmelse med nationale

procedurer fastslår, hvor sårbare de er under hensyntagen til deres person, forbrydelsens art og deres forhold til den mistænkte.

1.9 EØSU efterlyser ledsageforanstaltninger, der kan styrke og formalisere netværket af hjælpetjenester for ofre i hele EU, og foreslår, at det fast finansieres over EU-budgettet. EØSU anbefaler videre, at hjælpetjenesterne udvides til også at inkludere hjælp til personer, der har været ofre for kriminalitet i udlandet og til disse familier, når de vender hjem. EØSU mener desuden, at hjælpetjenesterne bør være fleksible, og at det bør være muligt at kanalisere ressourcer til regioner, hvor der er risiko for særligt store problemer.

1.10 EØSU erkender, at civilsamfundet kan spille en større rolle med hensyn til at udvikle praktiske foranstaltninger, der kan hjælpe ofre for kriminalitet, og opfordrer Kommissionen til at fremlægge forslag til ledsageforanstaltninger og finansiering, der kan muliggøre dette.

1.11 EØSU henstiller til Kommissionen, at den foretager vidtrækkende og nødvendige forbedringer af bestemmelserne vedrørende erstatning til ofre i forbindelse med den forestående revision, herunder overvejer indførelse af en ordning om erstatning til ofre for forbrydelser, der dækker hele EU. EØSU ønsker, at Kommissionen over for medlemsstaterne indskærper, at direktivet fastlægger minimumsstandarder og et rettighedsminimum, i forhold til hvilke den nationale gennemførelseslovgivning kan give større beskyttelse.

1.12 EØSU bifalder forslagene vedrørende rehabiliterende retspraksis og opfordrer Kommissionen til at fremme finansiering af pilotprojekter om udvikling af standarder for og kurser i rehabiliterende retspraksis i hele EU.

1.13 EØSU opfordrer Kommissionen til at udvikle fælles procedurer med klart fastlagte tidsfrister<sup>(1)</sup> for transport og hjemsendelse af afdøde, som er blevet ofre for en forbrydelse i en anden medlemsstat. Disse regler bør have forrang frem for regler på nationalt eller subnationalt plan.

## 2. Indledning

2.1 Med den pakke af forslag, som Kommissionen offentliggjorde den 18. maj 2011, udvides de eksisterende foranstaltninger vedrørende ofres rettigheder, der er vedtaget på EU-niveau. Sigtet med forslagene er at sikre ofre for forbrydelser klare og konkrete rettigheder, og at de anerkendes, respekteres, beskyttes, støttes og har adgang til at få deres sag behandlet, uanset hvor i EU de kommer fra eller bor.

<sup>(1)</sup> Der foreslås 28 dage, hvilket ville give tilstrækkelig tid til retsmedicinske undersøgelser og DNA-analyser udført af 2 patologer, inkl. en uafhængig rapport på anmodning af afdødes konsulat.

2.2 EØSU er klar over, at der i Lissabontraktaten nu er et klart retsgrundlag for, at EU kan fastlægge minimumsstandarder med hensyn til rettigheder for og beskyttelse af ofre for kriminalitet. Forslagene bygger på Stockholmprogrammet<sup>(2)</sup> og handlingsplanen<sup>(3)</sup> deri og er i overensstemmelse med Buda-pestkøreplanen<sup>(4)</sup>.

2.3 EØSU bifalder, at det polske formandskab har prioriteret at øge sikkerheden i EU, og dets indsats for at få arbejdet med offerpakken til at skride fremad i Rådet.

2.4 EØSU har beskæftiget sig med området på mange forskellige måder, og herunder afgivet udtalelser om erstatning til ofre for forbrydelser<sup>(5)</sup>, menneskehandel<sup>(6)</sup>, seksuelt misbrug af børn, seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi<sup>(7)</sup>, barnets rettigheder<sup>(8)</sup>, EU's terrorbekæmpelsespolitik<sup>(9)</sup>, e-integration<sup>(10)</sup> og cyberkriminalitet<sup>(11)</sup>.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1 EØSU betoner, at medlemsstaterne ikke kan ignorere, hvordan den fortsatte økonomiske og finansielle krise indvirker på dette område, og at de er nødt til at forstå, hvordan kriminalitet opstår og udvikler sig på en sådan baggrund. De skrappe økonomiske stramninger betyder, at mange medlemsstater skærer ned på politi, sundheds- og sociale tjenester, lokale organisationer og i midlerne til hjælpetjenester for ofre og andre relevante ngo'er. Desuden bliver de eksisterende uligheder større, og det faktum, at der bliver stadig flere fattige og arbejdsløse, vil højst sandsynligt afføde flere sociale problemer og måske give sig udslag i øget kriminalitet.

3.2 Tallene for ofre for kriminalitet i EU er alarmerende. Hvert år er borgerne de direkte ofre for mere end 75 mio. forbrydelser. Det er helt uacceptabelt, at flertallet af forbrydelser går ud over den samme lille procentdel af ofre, som igen og igen udsættes for kriminalitet. Disse ofre bor typisk i områder med høj kriminalitet, hvor frygten for kriminalitet er stor, og kun få forbrydelser anmeldes. Ca. 90 % af den kriminalitet, der begås i disse områder, anmeldes ikke.

3.3 Bedre hjælp til ofre for kriminalitet i hele EU er en grundlæggende forudsætning for udviklingen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for borgerne i EU. Dette er helt afgørende med tanke på, at antallet af mennesker, der rejser eller flytter til et andet EU-land for at arbejde og bo, hele tiden stiger og forventes at blive ved med at stige.

<sup>(2)</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf)

<sup>(3)</sup> KOM(2010) 171 endelig.

<sup>(4)</sup> Vedtaget af ministerrådet den 10. juni 2011.

<sup>(5)</sup> EUT C 95, 23.4.2003, s. 40-44.

<sup>(6)</sup> EUT C 51, 17.2.2011, s. 50-54.

<sup>(7)</sup> EUT C 325, 30.12.2006, s. 60-64, EUT C 317, 23.12.2009, s. 43-48, og EUT C 48, 15.2.2011, s. 138-144.

<sup>(8)</sup> EUT C 325, 30.12.2006, s. 65-70.

<sup>(9)</sup> EUT C 218, 23.7.2011, s. 91.

<sup>(10)</sup> EUT C 318, 29.10.2011, s. 9-18.

<sup>(11)</sup> EUT C 97, 28.4.2007, s. 21-26.

3.4 EØSU glæder sig over, at forslagene giver borgere, som bliver ofre for kriminalitet, når de opholder sig i en fremmed medlemsstat, mulighed for at anmelde forbrydelsen i den medlemsstat, hvor de bor. Det er særligt vigtigt, hvor der er tale om en alvorlig skade eller ulykke, og for familien når der er tale om et dødsfald.

3.5 EØSU bifalder direktivets horisontale indfaldsvinkel, der omfatter rettigheder for alle ofre.

3.6 Den lidelse og belastning, som ofrets familie og ofret selv udsættes for, anerkendes med forslagene, hvilket er meget vigtigt, men det skal ikke desto mindre fremgå endnu mere entydigt af ordlyden.

3.7 De hændelser, der er tale om, har enorme fysiske, følelsesmæssige og økonomiske følger, hvilket nødvendiggør hjælp til såvel ofrene som deres familier. Disse sidstnævnte er helt centrale som støtter i kontakten med myndigheder, for at opnå lægehjælp, når der skal findes rundt i labyrinten af papirarbejde, de(n) mistænkte skal forfølges og for at opnå retfærdighed og erstatning.

3.8 EØSU mener, at de yderligere vanskeligheder og den øgede stress, som ofre og deres familier oplever i forbindelse med hændelser i et andet land, må anerkendes, idet de her også skal klare problemer med fremmede sprog og procedurer og kulturer, som de ikke er bekendt med, og som kan forekomme uoverkommelige.

3.9 Helt generelt anmelder 50 % af ofrene for kriminalitet ikke forbrydelsen til den »kompetente myndighed«. Dette kan der være flere grunde til, bl.a. at ofrene ikke forstår, hvordan de skal anmelde en forbrydelse eller indgive en klage, eller at de ikke har stor tiltro til, at myndighederne vil hjælpe, beskytte og støtte dem i at få deres sag behandlet eller opnå erstatning. EØSU ønsker at se forslagene omsat til praktiske foranstaltninger, der kan få gjort noget ved ofrenes manglende tillid til retssystemet.

3.10 Undersøgelser bekræfter<sup>(12)</sup>, at de eksisterende foranstaltninger ikke har formået at løse de mange praktiske og tekniske problemer, som ofre og deres familier støder på, når de er mest sårbare og har brug for hjælp.

3.11 De heri omhandlede forslag er et vigtigt skridt i retning mod at sikre, at ofrene og deres familier kommer først, at de anerkendes, behandles med værdighed og respekt, modtager den beskyttelse og hjælp og har den adgang til at få deres sag behandlet, som de har ret til. De bør aldrig føle sig alene i denne udsatte situation.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1 Som situationen er nu, er der meget stor forskel på, hvor skrappe og effektive bestemmelserne er i EU, og der må gradvis

tilvejebringes acceptable standarder for hjælp, beskyttelse og rettigheder, som EU-borgerne kan henholde sig til, uanset om de er i deres hjemland eller i en anden medlemsstat. Det er ikke acceptabelt, at omfanget af hjælp til ofre er et lotteri, der afgøres af, hvor i EU de bliver ofre for en forbrydelse.

4.2 EØSU er klar over, at dets medlemmer har særlige forudsætninger for at medvirke til at sikre, at disse forslag gennemføres effektivt, og med hensyn til de ledsageforanstaltninger, der nævnes i meddelelsen, opfordres Kommissionen til fortsat at samarbejde med EØSU om at tilskynde medlemmernes organisationer til i det nødvendige omfang at etablere praktiske strukturer, politikker, og fremgangsmåder, der kan yde mere systematisk og effektiv hjælp til ofre for kriminalitet og deres familier.

#### 4.3 Anerkendelse og beskyttelse

4.3.1 Direktivets definition af »offer« omfatter kun »familie-medlemmer til en person, hvis død er forvoldt af en forbrydelse«. EØSU mener, at den er for snæver og ikke tager hensyn til, at mange overlevende ofre er så hårdt medtagede, at de har behov for meget omfattende støtte til at udøve deres retlige handleevne og iværksætte klageprocedurer eller anlægge sag for at opnå retfærdighed eller erstatning, hvilket derfor er op til familiemedlemmerne eller andre støttepersoner. Disse må også anerkendes. EØSU foreslår, at KOM(2011) 275, art. 2 (Definitioner) tilføjes følgende punkt iii under litra a): »Den anerkendte støtteperson, som enten kan være et familiemedlem til eller en ansat hos et offer, der har behov for omfattende støtte til at udøve sin retlige handleevne før eller efter en forbrydelse«.

4.3.2 Trods bestræbelserne på at opfylde bestemmelserne om sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen finder EØSU det bekymrende, at forslaget slet ikke kommer ind på beskyttelse af ofre, der på grund af lovovertrædelser lider skade på arbejdspladsen, herunder arbejdstagere inden for vej- og anden form for transport. Medlemsstaterne ser forskelligt på, hvad der er en strafbar handling, når det gælder overtrædelse af arbejdstagerrettigheder og beskyttelse på arbejdspladsen, hvilket risikerer at underminere garantien om minimumsstandarder i hele EU. Dette har også konsekvenser for udstationerede arbejdstagere. EØSU opfordrer derfor til, at Kommissionen foretager en grundig analyse af dette spørgsmål, og efterlyser ledsageforanstaltninger, der kan fremme minimumsstandarder med hensyn til rettigheder for ofre for lovovertrædelser på arbejdspladsen, og som skal gælde i såvel den offentlige som private sektor.

4.3.3 EØSU er bekymret for, at definitionen af offer som en »fysisk person« kan udelukke organisationer eller virksomheder, der bliver ofre for kriminalitet, fra at benytte sig af deres rettigheder i henhold til direktivet. EØSU foreslår, at Kommissionen gennemfører en undersøgelse for at vurdere behovet for konkrete aktioner på området, særligt i forhold til SMV'er, med henblik på en bedre beskyttelse af personer, som igen og igen bliver ofre for kriminalitet.

<sup>(12)</sup> KOM(2011) 274 og SEK(2011) 580.

4.3.4 EØSU mener ikke, at Kommissionen har gjort nok for at løse det store problem med direkte og indirekte diskrimination, herunder kulturel diskrimination, af ofre, og foreslår, at der indarbejdes mere effektive garantier i forslagene for at løse problemet. Der forekommer dobbeltovergreb og dobbeltdiskrimination, hvor personer angribes på grund af deres race, religion, tro, seksuel orientering, handicap, køn eller social baggrund, som er en af de primære årsager til, at så ekstremt mange strafbare handlinger ikke anmeldes. Ofrene kan derefter blive udsat for diskrimination i form af en uacceptabel behandling fra myndighedernes og retsvæsenets side, ved at de ikke bliver troet, ikke bliver behandlet værdigt og med respekt eller ved ikke at blive anerkendt.

4.3.5 EØSU efterlyser en radikal holdningsændring, hvor retssystemet anerkender rollen som offer. Et vigtigt første skridt er at sikre, at de ansatte inden for retsvæsenet får den rette uddannelse under overholdelse af nærhedsprincippet. EØSU anbefaler, at Kommissionen gør denne holdningsændring i nøgleinstanser til målet for støtteprogrammer.

4.3.6 Beskyttelse af ofre for kriminalitet er helt centralt i forslagene. Det er særlig vigtigt i de situationer, hvor ofret og ofrets familie er i nærheden af eller i den samme bygning som den anklagede, hvad enten det er på hospitaler, i retten eller på politistationer. Der må indføres standardprocedurer (i stedet for at »medlemsstaterne skaber gradvis«, som det er formuleret i forslagene), som sikrer, at kontakt mellem offer og ofrets familie og mistænkte undgås, idet de må installeres i særskilte lokaler og benytte særskilte faciliteter.

4.3.7 Det er også vigtigt at forebygge, at personer bliver potentielle ofre for kriminalitet. EØSU opfordrer Kommissionen til at støtte overvågningen af nye former for kriminalitet som f.eks. cyberkriminalitet og evaluere, hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at beskytte og hjælpe ofrene. Helt afgørende for at nedbringe antallet af ofre er at der etableres programmer, som bygger videre på vellykkede programmer som Daphne, for at skabe opmærksomhed om potentielle trusler og iværksætte forebyggende foranstaltninger.

4.3.8 Statistikker viser, at en person, der én gang har været offer for kriminalitet, er langt mere udsat for, at det sker igen. Mange ofre er igennem hele livet blevet viktimiseret, fordi de som børn var udsat for overgreb enten i hjemmet eller i en offentlig eller anden institution. Mange har svært ved at tale om deres situation og få anmeldt overgrebene. EØSU efterlyser ledsageforanstaltninger og øremærkning af EU-midler med henblik på at gøre ofrene – og vidner til overgrebene – i stand til at bryde mønstret og komme fri af offerrollen og at opbygge tillid i befolkningen, særligt i områder med høj kriminalitet.

4.3.9 EØSU erkender, at nogle ofre er særligt sårbare, bl.a. børn og handicappede, og kræver særbehandling, men er

alligevel bekymret for, at Kommissionen ved at udpege bestemte »sårbare ofre« kan komme til at fremme et hierarki af ofre, som igen kan føre til diskrimination af andre ofre. Alle ofre er sårbare, og EØSU mener, at det ville være bedre at stille forslag om, at alle ofre for kriminalitet bør tilbydes særlige foranstaltninger efter en individuel vurdering, der i overensstemmelse med nationale procedurer fastslår, hvor sårbare de er under hensyntagen til deres person, forbrydelsens art og deres forhold til den mistænkte. Det er altafgørende, at de metoder, der anvendes, anerkender, forstår og kan tilpasses ofrets sociale miljø og levevilkår, så der ydes den nødvendige støtte. EØSU henstiller, at artikel 18 i KOM(2011) 275 ændres, således at stk. 1, 2 og 5 slettes, og henvisningerne og ordlyden af den resterende tekst ændres i overensstemmelse dermed, bl.a. bør ordene »alle andre« i første linje i stk. 3 fjernes.

4.3.10 EØSU hilser forslaget til forordning om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civile retlige spørgsmål velkommen, idet det er klar over, at der er tale om nødvendig supplerende lovgivning til forslag til direktiv CSL 00002/2010 om en europæisk (strafferetlig) beskyttelsesordre. EØSU bemærker, at ministerrådet og Europa-Parlamentet er nået til enighed om dette forslag. EØSU mener, at brugen og udformningen af begge foranstaltninger så vidt muligt bør standardiseres for at gøre dem nemmere at benytte i praksis. Der må vedtages bestemmelser, som sikrer, at kendelser om beskyttelse håndhæves effektivt.

4.3.11 EØSU anerkender, at medierne kan spille en positiv rolle med hensyn til at fremme ofres rettigheder og anerkendelse og ser gerne, at der indarbejdes bestemmelser i forslagene, som sikrer en balance mellem anerkendelse af denne positive rolle og beskyttelse af ofrenes og deres familiers privatliv under retssager og imod påtrængende og uvelkommen medieopmærksomhed, herunder at de af politiske årsager viktimiseres i medierne. I alt for mange sager offentliggøres billeder og personoplysninger uden samtykke, hvilket er en uacceptabel krænkelse af privat- og familielivet. Garanti for respekt, integritet og menneskerettigheder for ofre og deres familier, når de er mest sårbare, er helt fundamentalt. De ansvarlige medier bør i disse tilfælde forpligtes til at rette op på krænkelsen ved at erkende overtrædelsen i en form, der er lige så synlig, som viktimiseringen.

4.3.12 EØSU ønsker endvidere, at forslagene indeholder en forpligtelse for offentlige organer, især politiet, til også at beskytte ofrets og ofrets families privatliv. Eftersom politiet er mediernes største kilde til information, skal der gøres noget ved dette område. For nylig udløste chokerende afsløringer af, at ofre og deres familier havde fået deres telefoner hacket, en skandale i Storbritannien. EU må her sørge for bedre beskyttelse af ofre og deres familier, både hjemme og når de er i udlandet.

#### 4.4 Ret til information, til at blive forstået og til tolkning og oversættelse

4.4.1 EØSU glæder sig over forslaget om, at ofre skal have klar og vidtrækkende ret til i tide at modtage oplysninger af relevans for deres sag og til at blive holdt opdateret om, hvordan sagen skrider frem. Alt for ofte går værdifuld tid, information eller beviser tabt, særligt i de sager, hvor det ikke fra starten er klart, om der er tale om en forbrydelse, f.eks. når en person forsvinder, drukner, falder eller dør af uforklarlige årsager. Denne forsinkelse kan være større i sager, der går på tværs af grænser, især når der ikke har været nogen vidner. Dette bør ikke medføre en forsinkelse af hjælpen til og beskyttelsen af offeret. Mulighederne for forespørgsler via Eurojust eller traktaten om gensidig retshjælp er begrænsede, da sidstnævnte kun gælder strafferetlige forhold. EØSU efterlyser ledsageforanstaltninger, som kan fjerne hindringerne for anmodninger om en undersøgelse eller forespørgsel.

4.4.2 Viden om, hvor man kan finde oplysninger, og hvordan man anmelder en trussel eller hændelse, er vigtig, og i grænseoverskridende situationer bør disse oplysninger være lettere at indhente via de relevante myndigheder som politi, konsulater/ambassadekontorer, hospitaler og lokale myndighedskontorer og disses websteder. Oplysningerne bør også vedlægges rejseudokumenter fra rejsebureauer/luftfartsselskaber i to eksemplarer, så rejsende kan give en kopi til den nærmeste familie eller venner.

4.4.3 Koordineringen og samarbejdet mellem de relevante myndigheder i sager på tværs af grænserne er for øjeblikket mangelfuld, idet forskellig lovgivning og forskellige kulturer ofte skaber hindringer eller giver sig udslag i, at myndighederne tøver med at udveksle oplysninger og med at samarbejde. EØSU ser gerne et udvidet samarbejde mellem udenrigs- og justitsministerierne i EU om at udarbejde et aftalememorandum om udveksling af information mellem politistyrker via konsulaterne med det formål at besvare ofrets eller familiens rimelige spørgsmål vedrørende en undersøgelse. De relevante myndigheder bør bl.a. være forpligtet til at videregive kontaktoplysningerne på den myndighed/politimand, der efterforsker sagen, til en kollega i en anden jurisdiktion, udpeget til at varetage kontakten med ofret og ofrets familie og videreformidle oplysninger til dem, forudsat at oplysningerne ikke er beskyttet mod videregivelse.

4.4.4 Mange lande har ikke indrettet særlige kontakttjenester til familierne som en del af deres politistyrker eller undersøgelsesdommerfunktioner, og familien er derfor nødt til at hyre en advokat til at repræsentere sig, hvis de ønsker oplysninger, hvilket kan være dyrt og økonomisk umuligt for mange familier. EØSU anbefaler, at Kommissionen overvejer ledsageforanstaltninger for at udvikle modeller for bedste praksis på området, der i højere grad kan anvendes som standarder i hele EU.

4.4.5 Medlemsstaterne bør forpligtes til bredt og regelmæssigt at offentliggøre information om ofrenes rettigheder, og hvor de kan hente hjælp. De bør også forpligtes til et samarbejde på

EU-niveau om at stille denne information til rådighed på flere sprog for at minimere omkostningerne.

4.4.6 Retten til at forstå og blive forstået er helt afgørende for at opnå retfærdighed. EØSU foreslår, at medlemsstaterne foretager en kommunikationsbehovsvurdering for ofre og familier, som er involveret i straffesager, for at sikre at der er den hjælp, de har brug for, til at forstå og blive forstået.

4.4.7 Udstrakt ret til gratis tolkning og oversættelse i straffesager er en grundlæggende menneskeret og særlig vigtig for ofre og deres familier i grænseoverskridende sager. EØSU hilser det velkommen, at denne ret nu også gælder ofre. Betænelighederne ved omkostningerne forbundet hermed bør ikke overdrives, da mange medlemsstater allerede imødekommer ofres anmodninger herom.

4.4.8 EØSU glæder sig over, at ofre og familier er sikret retten til at gøre indsigelser mod en beslutning om, at der ikke er behov for disse tjenester, og til at klage, hvis kvaliteten af tolkningen hindrer dem i at gøre deres rettigheder gældende under retssagen. I overensstemmelse med kravet i direktiv 2010/64/EU om retten til tolke- og oversætterbistand i straffesager støtter EØSU oprettelsen af et nationalt register over kvalificerede tolke og oversættere, og at det skal være disse tolke og oversættere, der anvendes af advokater og relevante myndigheder. EØSU er betænkelig ved, at nogle medlemsstater har registre, men indgår kontrakt med bureauer om levering af disse tjenester og dermed ser stort på registret og ånden i direktivet, og udvalget ønsker, at der bliver sat en stopper for denne praksis.

#### 4.5 Adgang til hjælp for ofre

4.5.1 Forslagene beskriver minimumsstandarder for de tjenester, der skal leveres i EU, og som sikrer, at ofre for kriminalitet og deres familier er klar over, hvilken praktisk hjælp de kan forvente at få i tide, uanset hvor de er i EU, når de har mest brug for det. Uanset om tjenesterne tilbydes af offentlige eller private leverandører er det yderst vigtigt, at de er gratis, fortrolige og ydes af højtuddannet personale.

4.5.2 Det bekymrer EØSU, at det nuværende omfang og kvaliteten af hjælpen til ofre varierer meget fra den ene medlemsstat til den anden og generelt ikke tilføres lige så mange midler som tjenester for anklagede eller mistænkte for en forbrydelse. EØSU efterlyser ledsageforanstaltninger, der kan styrke og formalisere standarderne, kvaliteten og den geografiske dækning af hjælpetjenester for ofre i EU, og opfordrer til sikker og fast finansiering heraf over EU-budgettet. Dette vil medvirke til at skabe stordriftsfordele, idet fælles onlineuddannelsesprogrammer og informations- og kommunikationsstrukturer vil blive udviklet og bedste praksis udvekslet. Det vil endvidere bane vej for en mere struktureret overvågning af ofre, gennemførelsen og håndhævelsen af lovpakken og af, hvor godt den virker i praksis.

4.5.3 Ofres ret til hjælpetjenester er afgørende for at sikre, at de kommer sig og reelt får deres sag behandlet. Selvom den finansielle og økonomiske krise har givet mange medlemsstater store problemer, må de ikke undlade at opfylde deres forpligtelser på dette område. De må holde omkostningerne ved at implementere disse tjenester op mod omkostningerne ved ikke at implementere dem, dvs. de økonomiske og samfundsmæssige omkostninger ved, at ofre og familiemedlemmer er længe om eller slet ikke kommer sig over deres oplevelser. Flere lande finansierer nationale foranstaltninger om hjælp til ofre via bøder for lovovertrædelser. EØSU foreslår, at Kommissionen bevilger midler til en undersøgelse af effektiviteten af denne type ordninger med henblik på eventuelt at gøre dem mere udbredte.

4.5.4 EØSU er klar over, at antallet af ofre for kriminalitet er forskelligt fra medlemsstat til medlemsstat og fra region til region. I feriehøjsæsonen, hvor befolkningstallet stiger, og for meget alkohol øger aggressionsniveauet, kan antallet stige yderligere. EØSU mener, at hjælpen bør tilrettelægges med så stor fleksibilitet, at den kan fås på regionalt plan, og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til at overveje at kanalisere ressourcer til og fremme foranstaltninger for at forbedre kommunikationen og tjenester i områder med særlig mange problemer. Dette er især vigtigt de steder, hvor den øgede risiko eller trusler om voldshandlinger kommer fra et uforholdsmæssigt stort antal mistænkte eller går ud over uforholdsmæssigt mange mennesker, der ikke normalt bor i regionen/landet.

4.5.5 Det er helt afgørende, at det bliver lovpligtigt at henvise ofre til tjenester, hvor de kan få hjælp, og at de også får denne hjælp. I EU er det normalt politiets ansvar at henvise ofrene til disse tjenester. Men som det er nu, henvises langt de fleste ofre<sup>(13)</sup> ikke til de rigtige tjenester. Dette er den største hindring for hjælp til ofre i Europa.

4.5.6 Andre myndigheder, som ofrene er i kontakt med, bør ligeledes pålægges et passende ansvar for at henvise ofrene til, hvor de kan få hjælp, heriblandt hospitaler, ambassader og konsulater, skoler og boligmyndigheder. Det skal bemærkes, at lovgivningen om databeskyttelse ikke vil give problemer.

4.5.7 De eksisterende hjælpetjenester for ofre hjælper ikke rutinemæssigt ofre eller familier til ofre for hændelser i udlandet, når de returnerer til hjemlandet. Denne mangel bør der rettes op på. Ofre kan være længe om at komme sig og have vedvarende helbredsproblemer, og der kan være juridiske og administrative problemer, der skal løses, når de vender hjem. EØSU opfordrer til, at kompetenceområdet for hjælpetjenester for ofre udvides, så de også kan yde denne hjælp.

4.5.8 EØSU ser gerne, at EU finansierer foranstaltninger, der skal sikre ressourcer til og fremme samarbejde og kapacitetsopbygning mellem hjælpetjenester for ofre og politi og retsvæsen, hospitaler, fagforeninger, ngo'er og virksomheder med

det formål i højere grad at inddrage civilsamfundet, fremme bedste praksis og praktiske foranstaltninger for at forbedre hjælpen til ofre for kriminalitet. Frivillige, der lider skade som følge af kriminelle handlinger, mens de leverer hjælp eller tjenester, bør også anerkendes og hjælpes som ofre for kriminalitet.

4.5.9 Selvom EØSU er enig i, at det primært er retssystemet og andre relevante offentlige myndigheder, der skal beskytte og hjælpe ofre, mener det, at der er muligheder for, at virksomheder og organisationer i relevante sektorer (rejsearrangører, forsikringsselskaber, luftfartsselskaber, hoteller, banker, mobil- og andre telefonselskaber, biludlejnings- og taxavirksomheder, fagforeninger og sociale ngo'er) i et konstruktivt samarbejde kan udvikle positive og praktiske strategier og strukturer, der kan støtte og hjælpe ofre og deres familier, når der opstår krisituationer. Initiativer af denne art bør ikke opfattes som byrder, men i stedet som en chance for at udarbejde positive virksomhedspolitikker for socialt ansvar.

4.5.10 EØSU foreslår, at Kommissionen gennemfører en undersøgelse af forsikringsbranchen i EU for at vurdere, hvilken dækning, beskyttelse og erstatning ofre for kriminalitet og ulykker tilbydes med henblik på at fremme bedste praksis for levering af rimelig og passende juridisk og administrativ hjælp, erstatning og omkostningsdækning, der gør det muligt for ofrene eller deres familier at deltage i straffesagerne. Klarheden af forsikringsbetingelser og indskrænkninger i forsikringsdækningen bør vurderes under hensyntagen til kundernes læsefærdigheder, uddannelsesniveau og eventuelle handicap. Klausuler i ferieforsikringer, der helt eller delvist undtager forsikringsselskabet fra at dække skader, hvis forsikringstager har drukket og i påvirket tilstand har været med til at forårsage en hændelse, skal fremgå klart. Men mange indtager en moderat mængde alkohol på ferien, og forsikringsselskaber bør derfor opfordres til at udvise sund dømmekraft på området og overveje at anvende anerkendte metoder til at beregne alkoholpromillen såsom dem, der anvendes i forbindelse med spirituskørsel. Medlemsstaterne vedbliver at være forpligtet til at yde erstatning i henhold til bestemmelserne i EU-direktivet om erstatning. Det fritager dog ikke forsikringsselskaberne fra at opfylde deres primære ansvar.

4.5.11 EØSU mener, at der på EU-niveau bør nedsættes en overvågningsgruppe bestående af ofre, deres familier, støttegrupper for ofre og relevante ngo'er samt repræsentanter for fagforeninger og erhvervsliv til at hjælpe med den fortløbende overvågning og udvikling af uddannelseskurser og til at få sat gang i en udvikling, der skal resultere i, at holdningen til ofre ændres.

4.5.12 I det nødvendige omfang bør fremme af ofres rettigheder indarbejdes i andre EU-politikker og -lovsforslag. Dette ville medvirke til at sikre, at der sker fremskridt på området.

<sup>(13)</sup> Ifølge oplysninger fra Victim Support Europe.

#### 4.6 Retfærdighed og erstatning

4.6.1 Der må skabes en bedre balance mellem den anklagedes rettigheder og ofrets rettigheder. Som det er nu, får ofre ikke lige så meget hjælp, og de har færre rettigheder. EØSU henstiller til Kommissionen og medlemsstaterne, at de træffer foranstaltninger, der sikrer ofrene en effektiv klageadgang i tilfælde af, at de ikke modtager oplysninger eller hjælp eller ikke har mulighed for at gøre brug af de minimumsrettigheder og -bestemmelser, som direktivet lægger op til.

4.6.2 Ofrets ret til at blive hørt i straffesager og afgive vidneforklaring er en menneskerettighed og en forudsætning for reel retfærdighed. Denne ret, som allerede findes i nogle medlemsstater, må gælde i hele EU. I den forbindelse bør EU-lovgivningen omtale og stærkt tilskynde til, at der oprettes effektive vidnebeskyttelsesprogrammer.

4.6.3 Den anklagede skal være sikret rettigheder, men også ofrets og ofrets families berettigede interesser må anerkendes og støttes. Ofre bør have ret til tilsvarende juridisk og administrativ hjælp. EØSU bifalder anerkendelsen af ofrenes ret til retshjælp, hvis de er part i sagen, hvorved de lettere kan benytte sig af deres rettigheder i henhold til direktivet. EØSU mener, at denne hjælp også bør tilbydes familien til et offer og til ofrets anerkendte støtteperson, hvis ofret er afgået ved døden eller har behov for omfattende støtte til at udøve sin retlige handleevne i forbindelse med deltagelse i retssagen, og beder Kommissionen om at analysere bestemmelserne om rets- og anden hjælp til ofre og deres familier i EU, som så kan danne grundlaget for eventuelle fremtidige foranstaltninger om hjælp på dette område.

4.6.4 EØSU er foruroliget over de betydelige hindringer, der er i flere medlemsstater for hjemsendelse af ofre fra en anden medlemsstat. Ofrenes familie bliver ofte nægtet retten til at bringe deres kære hjem for at begrave dem eller må vente i årevis og trækkes med komplicerede retsprocedurer, før den afdøde bliver frigivet. Dette fører ubeskrivelig stor smerte og frustration til familiens sorg. EØSU opfordrer Kommissionen til at udvikle fælles procedurer med klart fastlagte tidsfrister<sup>(14)</sup> for transport og hjemsendelse af afdøde, som er blevet ofre for en forbrydelse i en anden medlemsstat. Disse regler bør have forrang frem for regler på nationalt eller subnationalt plan.

4.6.5 EØSU hilser det velkomment, at ofre får ret til godtgørelse af de rejse- og opholdsudgifter, de har haft i forbindelse med deres deltagelse i en retssag som enten vidner eller ofre. EØSU forstår det som om, denne bestemmelse også omfatter familien til en dræbt, men ønsker, at det skal gælde mere generelt for familien til eller støttepersoner for ofre, som har behov for omfattende støtte til at udøve deres retlige handleevne, og at udgifterne dækkes af staten.

4.6.6 Skriftlig bekræftelse på, at en forbrydelse er blevet anmeldt, bør være et mindstekrav. I overensstemmelse med den europæiske menneskerettighedsdomstols afgørelse bør staten endvidere sørge for, at et offers klage undersøges ordentligt.

4.6.7 EØSU mener, at der bør være bestemmelser, som sikrer, at udleveringen af en person mistænkt for at have begået kriminalitet i en anden medlemsstat ikke forsinkes af en national retssag mod samme mistænkte, hvis den nationale retssag er om en mindre alvorlig forbrydelse end den, han eller hun er mistænkt for i udlandet. Den nationale retssag bør i givet fald afsluttes hurtigt eller udsættes, indtil den udenlandske retssag er blevet afgjort.

4.6.8 Hvis der træffes beslutning om ikke at rejse sag, bør der efter EØSU's opfattelse være ret til at anmode om en uafhængig gennemgang af beslutningen. Det ville have endnu større virkning, hvis ofret fik ret til at blive hørt, når der træffes beslutning om at rejse sag.

4.6.9 EØSU erkender, at økonomisk erstatning ikke kan få skade forvoldt ved en forbrydelse til at forsvinde, og anerkendelse af og respekt for ofret er tit meget vigtig. Ofre har en anerkendt ret til erstatning, men ofte ved de ikke, hvad de er berettigede til, eller de afskrækkes af den komplicerede sagsprocedure. I grænseoverskridende sager er ofrets eller ofrets families eneste mulighed for at opnå erstatning for skade forvoldt ved kriminalitet ofte at anlægge et civilt søgsmål ved en udenlandsk domstol, hvilket er vanskeligt og dyrt. Der må gøres mere for at sikre, at ofre lettere kan fremsætte erstatningskrav uden omkostninger. EØSU henstiller til Kommissionen, at den går videre med revisionen af direktivet om erstatning til ofre og foretager vidtrækkende og nødvendige forbedringer på området og i den forbindelse overvejer indførelse af en ordning om erstatning til ofre for forbrydelser, der dækker hele EU.

4.6.10 EØSU opfordrer Kommissionen til i forbindelse med ovennævnte revision specifikt at se på spørgsmålet om erstatning til ofre for trafikforseelser. EØSU har noteret sig de gode eksempler på erstatning og hjælp til ofre, som findes i nogle medlemsstater. Som eksempel kan nævnes ordninger, hvor en betragtelig del af de beløb, der indhentes i form af bøder for trafikforseelser, går til hjælp og erstatning til ofre. Eftersom de fleste handicap skyldes trafikulykker, bør de handicappedes repræsentative organisationer inddrages i tilrettelæggelsen, gennemførelsen og forvaltningen af disse erstatningsordninger.

4.6.11 Man bør overveje at gøre det muligt for ofre og deres familier af få udbetalt penge på forhånd til hjælp umiddelbart efter en ulykke eller skade, hvor der kan være særligt mange udgifter.

4.6.12 EØSU hilser direktivets forslag om rehabiliterende retspraksis velkommen, men mener, at definitionen er for snæver, og at det må understreges, at der er forskellige former for rehabiliterende retspraksis, som ikke indebærer, at personer

<sup>(14)</sup> Se fodnote 1.

skal mødes. EØSU er enig i, at ofrets og ofrets families ønsker, og at de er beskyttet, er det allervigtigste i alle sager. Stærke garantier er afgørende, og bestemmelser, der sikrer, at staten sørger for, at ofret henvises til hjælpeterenester med ordentligt uddannet personale, hilses velkommen. EØSU bemærker, at meget få medlemsstater i øjeblikket afsætter midler til rehabiliterede retspraksis, og anbefaler, at Kommissionen fremmer pilotprojekter om udvikling af standarder og uddannelse inden for rehabiliterede retspraksis for at skabe stordriftsfordele og støtte udveksling af bedste praksis.

4.6.13 EØSU bemærker, at politiet i hele EU hvert år afhænder en stor mængde »stjålet ejendom«, hvis ejere ikke er blevet fundet. Et andet problem er uacceptabel lang ventetid på at få tilbageleveret ejendele<sup>(15)</sup>. EØSU efterlyser skærpede bestemmelser om tilbagelevering af ejendele, der forpligter myndighederne til at give konkret information og kontaktoplysninger på den person, der er ansvarlig for ejendele, og sørge for, at de returneres inden for en kort og fastlagt periode.

Bruxelles, den 7. december 2011

#### 4.7 Gennemførelse og håndhævelse

4.7.1 De økonomiske og sociale konsekvenser af den manglende overholdelse af direktivets bestemmelser er store, ikke kun for ofrene og deres familier, men også for medlemsstaternes økonomi i form af tabte arbejdsdage og belastning af sundhedsvæsenet og andre sociale og juridiske tjenester. Det er derfor yderst vigtigt, at disse nye foranstaltninger om hjælp til ofre og deres familier gennemføres korrekt, således at de sikrer, at ofrene kommer sig bedre og hurtigere.

4.7.2 EØSU mener, at forslagene bør omfatte skrappe foranstaltninger, der sikrer minimumsstandarder i hele EU. Til dette kræves der foranstaltninger, der kan sikre løbende overvågning og håndhævelse i praksis kombineret med afskrækkende sanktioner som garanti mod manglende overholdelse.

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---

<sup>(15)</sup> Hjælpeterenester for ofre i hele EU modtager regelmæssigt klager fra ofre over, at politiet er længe om at returnere deres ejendele.