

## Förslag till rådets direktiv om brottsofferersättning

(2003/C 45 E/08)

KOM(2002) 562 slutlig — 2002/0247(CNS)

(Framlagt av kommissionen den 16 oktober 2002)

### MOTIVERING

#### 1. INLEDNING

##### 1.1 Brottsoffret i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa

I och med att Amsterdamfördraget har trätt i kraft står EU nu inför uppgiften att se till att alla kan utöva rätten till fri rörlighet inom EU under trygga och rättvisa förhållanden. Till uppgiften hör att skapa ett område med verklig rättvisa, där enskilda kan vända sig till domstolar och myndigheter i vilken medlemsstat som helst lika lätt som i sin egen stat och där bättre överensstämmelse och ökad konvergens uppnås mellan medlemsstaternas rättssystem. Att uppgiften måste lösas är uppenbart mot bakgrund av det hela tiden ökande antalet människor som utnyttjar sin rätt till fri rörlighet inom EU som arbetstagare, studerande eller turister.

När man skapar ett område med frihet, säkerhet och rättvisa måste man naturligtvis ta hänsyn till behovet av att skydda brottsoffer i EU. Det är en fråga som med nödvändighet måste drivas parallellt med de omfattande åtgärderna för att främja civilrättsligt samarbete och bekämpa brott och terrorism. EU-medborgarna har rätt att förvänta sig ett fullgott skydd och ersättning för skador som orsakas av brott och terroristhandlingar.

I rådets och kommissionens handlingsplan från Wien <sup>(1)</sup>, antagen av rådet 1998, begärdes det en behandling av frågan om stöd till brottsoffer "genom att utföra en jämförande studie av systemen för brottsofferersättning och bedöma om det är möjligt att vidta åtgärder inom unionen".

Europeiska rådet begärde i slutsatserna från Tammerfors 1999 <sup>(2)</sup> att miniminormer för skydd av brottsoffer utarbetas, särskilt för offrens tillgång till rättvisa och rätt till skadestånd, inbegripet juridiska kostnader, och att det bör inrättas nationella program för att finansiera såväl statliga som icke-statliga åtgärder för bistånd till och skydd av offren.

De tragiska händelserna den 11 september 2001 ökade behovet av höjd beredskap om liknande händelser skulle inträffa igen. Detta innefattar inte bara hög beredskap inom räddningstjänsten – här har EU redan vidtagit en rad åtgärder – men också behovet av att skapa heltäckande ersättningssystem för offer för sådana händelser.

Föreliggande förslag, som aviserades i den senaste versionen av resultattavlan <sup>(3)</sup>, är kommissionens svar på begäran från Europeiska rådet i Tammerfors.

<sup>(1)</sup> EGT C 19, 23.1.1999, s. 1, punkt 51 c.

<sup>(2)</sup> Ordförandeskapets slutsatser, punkt 32.

<sup>(3)</sup> KOM(2002) 261 slutlig, 30.5.2002, s. 32.

## 1.2 Hittills vidtagna åtgärder och initiativ

Kommissionen lade fram ett meddelande <sup>(1)</sup> om brottsoffer 1999. Meddelandet omfattar inte bara ersättningsaspekter, utan också andra frågor som bör lösas för att förbättra brottsoffers ställning inom EU.

Rådet antog den 15 mars 2001 ett rambeslut <sup>(2)</sup> om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden. Rambeslutet, som antogs med stöd av avdelning VI i EU-fördraget, innebär att medlemsstaterna är förpliktade att se till att brottsoffer kan få en dom om skadestånd från förövaren inom ramen för det straffrättsliga förfarandet. Medlemsstaterna skall också vidta åtgärder för att förmå förövaren att betala adekvat ersättning till brottsoffer samt främja medling i brottmål. Förutom dessa bestämmelser tar rambeslutet inte upp frågan om brottsofferersättning.

Inom det civilrättsliga samarbetet har ett antal initiativ tagits för att göra det lättare för enskilda och företag att hävda sina rättsanspråk i fall med anknytning till mer än en medlemsstat (så kallade gränsöverskridande fall). Dessa allmänna regler verkar också till förmån för brottsoffer som önskar väcka talan om skadestånd och låta verkställa domar mot gärningsmän i andra medlemsstater. Särskilt bör förordningen om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område <sup>(3)</sup> nämnas. Kommissionen har också föreslagit ett direktiv om rättshjälp och en förordning om en europeisk exekutionstitel. Ytterligare åtgärder har aviserats i åtgärdsprogrammet för ömsesidigt erkännande <sup>(4)</sup>, däribland införande av särskilda förfaranden i mål om mindre värden och betalningsförelägganden.

Slutligen bör också nämnas 1983 års Europarådskonvention om ersättning åt offer för våldsbrott, som fastställer miniminormer för statliga ersättningssystem. Konventionen innehåller inga konkreta bestämmelser för att underlätta statlig ersättning i gränsöverskridande fall. Konventionen har ratificerats av tio medlemsstater <sup>(5)</sup> och ytterligare två <sup>(6)</sup> har undertecknat den.

## 2. GRÖNBOKEN OM ERSÄTTNING TILL BROTTSOFFER

Kommissionen lade den 28 september 2001 fram en grönbok om ersättning till brottsoffer <sup>(7)</sup>. Det var ett första steg i arbetet för att gå vidare med ersättningsaspekten på stöd till och skydd av brottsoffer i enlighet med slutsatserna från Tammerfors. Grönboken är främst inriktad på ersättning från staten och ger en översikt över gällande statliga ersättningssystem i medlemsstaterna. Den grundläggande fråga som ställdes i grönboken var vilka mål som ett gemenskapsinitiativ på området borde eftersträva. I detta sammanhang ställdes tre delfrågor:

- Bör det finnas en möjlighet för brottsoffer i EU att få statlig ersättning?
- Bör åtgärder vidtas för att begränsa orättvisa effekter av de stora skillnaderna i ersättningsnivå mellan olika medlemsstater som i praktiken beror på var brottsoffret är bosatt eller i vilken medlemsstat han eller hon utsätts för brott?
- Bör man underlätta tillgången till statlig ersättning för offer i gränsöverskridande situationer, det vill säga att offrens tillgång till statlig ersättning inte i betydande grad får påverkas av var i EU brottet begås?

<sup>(1)</sup> Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet och Ekonomiska och sociala kommittén – Brottsoffer i Europeiska unionen – Reflexioner över normer och åtgärder, KOM(1999) 349 slutlig, 14.7.1999.

<sup>(2)</sup> EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

<sup>(3)</sup> Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 16.1.2001, s. 1).

<sup>(4)</sup> Åtgärdsprogram för genomförande av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område (EGT C 12, 15.1.2001, s. 1).

<sup>(5)</sup> Danmark, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Sverige [SÖ 1988:47] och Tyskland.

<sup>(6)</sup> Belgien och Grekland.

<sup>(7)</sup> KOM(2001) 536 slutlig, 28.9.2001.

Utifrån dessa frågeställningar gick grönboken mer ingående in på de olika spörsmål som måste övervägas för att praktiskt uppnå målen. Över trettio skriftliga synpunkter kom in till kommissionen efter grönbokens publicering, från medlemsstater, brottsofferorganisationer, icke-statliga organisationer, med flera. Kommissionen anordnade en offentlig utfrågning den 21 mars 2002 för att ge utrymme för ytterligare diskussioner.

En överväldigande majoritet av dem som kom med synpunkter var ense om att den nuvarande situationen för brottsofferersättning inom EU är otillfredsställande och att de tre mål som satts upp i grönboken borde försöka uppnås.

Europaparlamentet välkomnade starkt kommissionens initiativ i sin resolution <sup>(1)</sup> om grönboken. Parlamentet erinrade om de politiska målsättningar som angivits av Europeiska rådet i Tammerfors och noterade de oberättigade skillnader i ersättning till europeiska medborgare som uppstår på grund av det nuvarande läget i medlemsstaterna. Parlamentet underströk vikten av att anta bindande gemenskapsbestämmelser i framtiden i fråga om medborgare som har utsatts för brott och välkomnade att det i den senaste versionen av resultatavtalen angavs att kommissionen skall lägga fram ett förslag till direktiv i frågan före utgången av 2002.

Ekonomiska och sociala kommittén välkomnade eftertryckligt kommissionens initiativ att inleda en remissrunda i frågan i sitt yttrande om grönboken <sup>(2)</sup>. Kommittén ansåg att kommissionens förslag om statlig ersättning till brottsoffer är av avgörande betydelse för att möta medborgarnas behov, och även ett tydligt och exemplariskt steg från medlemsstaternas sida i uppbyggnaden av ett sant europeiskt rättsområde. Kommittén uttryckte sitt stöd för de tre mål som anges i grönboken och ansåg att ett direktiv vore det lämpligaste sättet att uppnå dem.

Kommissionen följde också upp grönboken genom ett möte den 24 juni 2002 med experter från medlemsstaterna för att diskutera ett första preliminärt utkast till det här förslaget.

I avsnitt 6 i motiveringen redogör vi ytterligare för reaktionerna på grönboken och hur dessa har tagits i beaktande vid utarbetandet av det här förslaget.

I förberedelsearbetet för grönboken ingick en omfattande undersökning <sup>(3)</sup> av brottsoffrens situation i EU, som blev färdig 2000 och fick stöd från EU:s Grotius-program. Undersökningen följdes av en konferens i Umeå i oktober 2000, också den med stöd från Grotius-programmet. Slutsatserna från konferensen <sup>(4)</sup> innehöll ett antal rekommendationer om hur brottsoffrens ställning i ersättningshänseende skall kunna förbättras, och också en rekommendation till kommissionen om att överväga bindande lagstiftning på EU-nivå. En ingående undersökning av medlemsstaternas statliga ersättningsystem publicerades av den svenska Brottssoffermyndigheten i september 2001 <sup>(5)</sup>.

### 3. SYFTE OCH TILLÄMPNINGSOMRÅDE

#### 3.1 Övergripande syfte

Syftet med förslaget är att se till att alla EU-medborgare och personer som är lagligt bosatta i EU kan få adekvat ersättning för skada som de har lidit till följd av brott inom EU. Förslaget bidrar till att uppnå EU:s och gemenskapens mål att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för alla och målet att garantera fri rörlighet för personer inom EU. Förslaget är också en del av EU:s åtgärder efter händelserna den 11 september 2001 genom att det säkrar att offer för terrorhandlingar kan få adekvat ersättning oavsett var inom EU terroristbrottet har begåtts.

<sup>(1)</sup> Ännu inte offentliggjord.

<sup>(2)</sup> EGT C 125, 27.5.2002, s. 31.

<sup>(3)</sup> Wergens, Anna, Crime victims in the European Union, Brottssoffermyndigheten, Umeå, 2000.

<sup>(4)</sup> Conclusions – The Umeå expert meeting on compensation to crime victims in the European Union, Brottssoffermyndigheten, Umeå, 2000.

<sup>(5)</sup> Mikaelsson, Julia, och Wergens, Anna: Repairing the irreparable – State compensation to crime victims in the European Union, Brottssoffermyndigheten, Umeå, 2001.

Förslaget syfte är helt i linje med vad som angavs i grönboken och som har fått stöd från remissinstanserna, och också med slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors 1999.

### 3.2 Specifika syften

De specifika syftena med förslaget är följande:

- Först och främst att se till att alla medlemsstater inför en möjlighet till adekvat statlig ersättning åt brottsoffer. Genom denna formulering av syftet ("adekvat ersättning"), kan det första och andra målet i grönboken förenas, nämligen att se till att det införs en möjlighet till statlig ersättning inom EU, och att minska de orättvisor som kan uppstå genom de i dagsläget stora skillnaderna mellan medlemsstaterna. Syftet kan uppnås genom att det fastställs miniminormer för statlig brottsofferersättning, med klara och begripliga minimivillkor för följande:
  - Vilka personer och vilket geografiskt område som ersättningen omfattar.
  - Vilka typer av skador som omfattas och regler för att fastställa ersättningens storlek.
  - Förhållandet mellan statlig ersättning och ersättning som söks eller mottas från gärningsmannen eller andra källor.
  - Möjligheterna att införa begränsningar för den statliga ersättningen.
- För det andra att se till att den praktiska möjligheten för brottsoffret att få statlig ersättning inte påverkas negativt av i vilken medlemsstat brottet har begåtts. Syftet är att öka möjligheten att få ersättning om brottet begicks i en annan medlemsstat än den där brottsoffret är bosatt. Syftet skall uppnås genom inrättandet av ett samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter, vilket i praktiken innebär att brottsoffret alltid kan lämna in en ersättningsansökan i den medlemsstat där han eller hon är bosatt.

Vi vill understryka att dessa två syften är nära förbundna. Om det inte finns möjlighet till statlig ersättning i samtliga medlemsstater, kan möjligheten att få statlig ersättning för brott i andra medlemsstater inte ökas. Om det inte är lätt att få ersättning för brott i andra medlemsstater, blir statlig ersättning i praktiken inte tillgänglig för alla brottsoffer i EU.

### 3.3 Tillämpningsområde

Brottsoffrets möjligheter att få ersättning från gärningsmannen omfattas inte av det här förslaget. Möjligheten att få till stånd ett avgörande om ersättning från gärningsmannen omfattas i stället av rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden. Vad beträffar möjligheten att verkställa sådana avgöranden i gränsöverskridande fall har ett antal initiativ redan tagits eller är under utarbetande som handlar om möjligheterna att göra rättsanspråk gällande i civilrättsliga ärenden med utländsk anknytning i allmänhet. De kommer även att verka till förmån för brottsoffer.

## 4. BEHOVET AV INSATSER PÅ GEMENSKAPSNIVÅ

### 4.1 Dagens läge i EU

Det är ett allmänt erkänt faktum att brottsoffer i många fall inte kan få ersättning från gärningsmannen. Så är fallet när gärningsmannen är okänd eller inte kan lagföras med framgång. Så är också fallet om gärningsmannen saknar medel att ersätta brottsoffret. Brottsoffren kan ofta inte få adekvat ersättning från andra källor för sina skador, till exempel obligatorisk eller privat försäkring. Brottsoffer kan därför anses befinna sig i ett sämre läge än andra grupper som drabbas av skada eller förlust av olika slag, till exempel vid sjukdom, olyckshändelser eller arbetslöshet.

Hindren för brottsoffer att få ersättning från gärningsmannen är svåra att undanröja genom åtgärder inom civilrättens och civilprocessrättens domäner eller genom bestämmelser om verkställighet av domar. Det faktum att tretton medlemsstater<sup>(1)</sup> har infört statlig brottsofferersättning med allmänt giltighetsområde bär vittnesbörd om detta.

Kriterierna för att lämna statlig ersättning skiljer sig emellertid mycket åt i de olika ersättningssystemen. I sju medlemsstater är det endast brottsoffer som har lidit allvarliga skador som kan få ersättning. De typer av skador som kan ersättas varierar också betydligt. Fem medlemsstater ersätter till exempel inte ideell skada. Även principerna för att fastställa ersättningens storlek skiljer sig mycket åt. I sex medlemsstater finns en möjlighet att jämka eller vägra ersättning på en eller flera av följande subjektiva grunder: förhållandet mellan offret och gärningsmannen, offrets ekonomiska förhållanden eller rent allmänna rättspolitiska hänsyn. I en medlemsstat omfattas inte alla brottsoffer som är stadigvarande bosatta där av ersättningsrätten.

Möjligheterna för brottsoffer att få statlig ersättning är således inte tillfredsställande idag. I två medlemsstater saknas möjligheten till statlig ersättning helt, i övriga medlemsstater skiljer sig ersättningssystemen åt. Detta skapar skillnader för enskilda beroende på var de är bosatta och var brott har begåtts. Två personer som utsätts för brott under identiska omständigheter men i olika medlemsstater kan få helt olika ersättningsbelopp eller ingen ersättning alls för liknande skador.

Det finns också skillnader som bara gör sig påmind i gränsöverskridande fall. En medborgare från en medlemsstat med ett ersättningssystem som reser till en medlemsstat utan eller med ett mycket begränsat ersättningssystem ser sina möjligheter att få brottsofferersättning helt försvinna eller minska betydligt under vistelsen. En person som reser i motsatt riktning mellan samma medlemsstater kommer däremot att se sina rättigheter som brottsoffer förbättras drastiskt, om än tillfälligt. En person som faller offer för brott i utlandet kan dessutom ha svårt att få statlig ersättning överhuvudtaget på grund av problemen att få hjälp med myndighetskontakterna.

Dessa skillnader skapar stora variationer mellan vad olika brottsoffer i praktiken kan få i ersättning, eftersom ersättningen helt beror på i vilken medlemsstat brottet begås. Var brottet begås är ju något som offret helt saknar kontroll över, och rätten till ersättning framstår därför för medborgarna som helt godtycklig. Orättvisa och godtycke är inte förenligt med EU som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för alla.

1983 års Europarådskonvention har onekligen haft stor betydelse för att stimulera införandet av statliga ersättningssystem. Men såsom framgår av dagens situation i medlemsstaterna, har konventionen inte nått ända fram och inte gett en fullständig täckning för alla EU:s medborgare. Nitton år efter det att konventionen öppnades för undertecknande uppfyller de miniminormer som man försökte införa genom konventionen inte de krav på skydd som personer som är medborgare eller lagligt bosatta inom EU har rätt att ställa. Detta gäller i ännu högre grad i EG-sammanhang efter det att Amsterdamfördraget trädde i kraft och slutsatserna från Tammerfors antogs.

<sup>(1)</sup> Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Irland, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Sverige, Tyskland och Österrike.

## 5. RÄTTSLIG GRUND

### 5.1 Fördragen och statlig brottsofferersättning

Förekomsten av ett civilrättsligt anspråk är själva grunden för statlig brottsofferersättning. Anspråket kan ha erkänts i en dom, men ha visat sig omöjligt att tillgodose, därför att gärningsmannen inte kan betala skadestånd till offret. I andra fall kanske någon dom inte har fällt, därför att gärningsmannen är okänd. I båda fallen är det gärningsmannens civilrättsliga skadeståndsansvar som är motiveringen för ersättningen till brottsoffret. Det här direktivförslaget grundas på en nära anknytning till medlemsstaternas materiella skadeståndsregler, vilket också är grunden för de ersättningssystem som redan finns.

Den statliga ersättningens civilrättsliga natur framgår klart av att den tjänar till att ge enskilda en ekonomisk förmån, utan att detta är kopplat till en bestraffning av gärningsmannens handlingar eller ger det allmänna någon direkt fördel.

I en dom <sup>(1)</sup> från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna om statlig ersättning till ett brottsoffer fann domstolen att artikel 6.1 i 1950 års europeiska konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna var tillämplig i det aktuella målet. Eftersom det är fråga om en ekonomisk förmån fann domstolen att en rätt till statlig ersättning som görs gällande av en sökande kan anses som en sådan civil rättighet som avses i artikel 6.1 i konventionen, under förutsättning att tillämpliga villkor och förfaranden för att betala statlig ersättning är klart angivna i lagstiftning.

Åtgärderna i det här förslaget, särskilt de som skapar ett direkt samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter för en smidig handläggning av gränsöverskridande ärenden, uppvisar många likheter med annan gemenskapslagstiftning inom det civilrättsliga samarbetets domän, i synnerhet förordningarna om delgivning av handlingar och om bevisupptagning <sup>(2)</sup>.

Men även om statlig brottsofferersättning i flera avseenden har nära koppling till civilrätten kan denna fråga inte anses som sådant civilrättsligt samarbete som avses i artikel 61 c) i EG-fördraget, eftersom det inte rör rättigheter eller skyldigheter mellan enskilda.

Förbättrad brottsofferersättning kommer att bidra till den fria rörligheten för personer. Kopplingen mellan personers fria rörlighet och statlig brottsofferersättning har bekräftats av EG-domstolen, som har funnit att skydd av brottsoffer är en nödvändig följd av den fria rörlighet för personer som garanteras av fördraget <sup>(3)</sup>.

Kopplingar till de övriga friheter som garanteras av fördraget kan emellertid inte göras. Eftersom det saknas en tillräckligt direkt koppling mellan skydd av brottsoffer och upprättandet av den inre marknaden, måste förslaget också anses falla utanför artiklarna 94 och 95 i EG-fördraget.

Förslaget faller inte heller inom EU-fördragets tillämpningsområde, eftersom förslaget i första hand rör civilrättsliga förhållanden och är kopplat till den fria rörligheten för personer. Bestämmelserna i EU-fördraget till skydd för brottsoffer har redan använts som grund för det redan nämnda rambeslutet om brottsoffer.

<sup>(1)</sup> Målet Rolf Gustafson mot Sverige, dom av den 27 maj 1997.

<sup>(2)</sup> Rådets förordning (EG) nr 1348/2000 av den 29 maj 2000 om delgivning i medlemsstaterna av handlingar i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 160, 30.6.2000, s. 37). Rådets förordning (EG) nr 1206/2001 av den 28 maj 2001 om samarbete mellan medlemsstaternas domstolar i fråga om bevisupptagning i mål och ärenden av civil eller kommersiell natur (EGT L 174, 27.6.2001, s. 1).

<sup>(3)</sup> EG-domstolens dom i mål 186/87, Ian William Cowan mot Trésor public, Rec. (1989), s. 195; svensk specialutgåva, volym X, s. 1.

## 5.2 Förslagets syfte och ett område med frihet, säkerhet och rättvisa

I slutsatserna från Tammerfors angavs klart behovet av åtgärder för att förbättra ersättningen till brottsoffer i syfte att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Europeiska rådet hade ju i Tammerfors att avgöra hur förverkligandet skulle gå till efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft. Stats- och regeringscheferna lade stor vikt vid åtgärder till skydd för brottsoffer.

Behovet av att sådana åtgärder genomförs av gemenskapen och att gemenskapen har något att tillföra på detta område bekräftas av de positiva reaktionerna på kommissionens grönbok, bland annat i Europaparlamentets resolution och i Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande.

Åtgärder begränsade till civilrättsligt samarbete, med syftet att underlätta för enskilda att hävda sina civilrättsliga anspråk, är inte tillräckliga för att uppfylla målsättningen i slutsatserna från Tammerfors med hänsyn till svårigheterna för brottsoffer att få ersättning från gärningsmannen.

Ur kriminalpolitiskt perspektiv kan EU inte begränsa sig till åtgärder för att förebygga eller bekämpa brott, utan måste också se till att det finns adekvata system till förmån för brottsoffer när brott och terroristhandlingar begås. Med andra ord måste repressiva åtgärder förenas med reparativa åtgärder.

Syftet med detta förslag ligger således inom EG-fördragets övergripande tillämpningsområde, eftersom förslaget bidrar till att förverkliga ett område med frihet, säkerhet och rättvisa samt fri rörlighet för personer <sup>(1)</sup>.

Eftersom förslaget är nödvändigt för att uppnå EG-fördragets mål och ingen annan bestämmelse i fördraget ger gemenskapsinstitutionerna behörighet att vidta åtgärder, måste artikel 308 i EG-fördraget användas som rättslig grund för förslaget.

## 5.3 Subsidiaritetsprincipen

Det framgår klart av vad vi har angivit i avsnitt 4 ovan och av EG-fördragets mål att den otillfredsställande situationen för brottsoffer i EU är en angelägenhet för gemenskapen. Den tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning som krävs och regleringen av gränsöverskridande fall kan uppnås bättre av gemenskapen än av medlemsstaterna på egen hand och gemenskapen har därför något att tillföra inom detta område.

## 5.4 Proportionalitetsprincipen

Förslaget är begränsat till vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Vi föreslår miniminormer, inte harmonisering. En harmonisering vore inte lämplig med hänsyn till skillnaderna mellan medlemsstaterna, vilka i sin tur beror på den nära kopplingen till civilrättsliga skadeståndsregler och på samhällsekonomiska skillnader.

De miniminormer som föreslås gör det möjligt för de medlemsstater som så önskar att införa mer långtgående bestämmelser till brottsoffrens förmån. Miniminormer som inte begränsas till gränsöverskridande fall gör att man kan undvika att skapa en omvänd diskriminering, vilket vore särskilt allvarligt mot bakgrund av att det idag saknas regler för statlig ersättning i inhemska fall i två medlemsstater.

Förslaget innehåller flera olika sätt att genomföra miniminormerna: genom ett schablonsystem eller ett system med bedömning från fall till fall. Förslaget gör det också möjligt att bibehålla en nära koppling till medlemsstaternas inhemska civilrätt genom den koppling som görs mellan fastställandet av ersättningsnivån och medlemsstaternas skadeståndsrättsliga regler.

<sup>(1)</sup> Jämför EG-domstolens yttrande nr 2/94 av den 28 mars 1996.

Vad beträffar administrativa förfaranden är förslaget bara inriktat på de centrala aspekterna och de som har anknytning till utländska förhållanden. Det står medlemsstaterna fritt att utse de ansvariga myndigheterna och att på egen hand utforma ansöknings- och beslutsförfarandena.

Förslaget går alltså inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de eftersträvade målen.

### 5.5 Förhållandet till andra EU- och EG-initiativ

Rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden omfattar, såsom framgår av namnet, den "straffrättsliga" delen av stödet till brottsoffer. Det behandlar i begränsad utsträckning frågan om ersättning och endast från ett processuellt perspektiv. Det här förslaget kompletterar rambeslutet genom att se till att även ersättningsaspekten täcks fullt ut på EU-nivå.

Förslaget kommer, genom att det förbättrar enskildas möjlighet att hävda sina rättsliga anspråk särskilt i gränsöverskridande fall, att bidra till det civilrättsliga samarbetet.

Genom förslaget ägnas vederbörlig uppmärksamhet åt en annan sida av EU:s arbete för att bekämpa brott och terrorism. Ett antal åtgärder har vidtagits eller är under beredning för att fastställa gemensamma definitioner av och minimipåföljder för vissa allvarliga brott, bland annat terrorism, rasistiska brott och sexuell exploatering av barn. Skyddet av offer för sådana allvarliga brott måste också behandlas på EU-nivå.

Gemenskapen har redan antagit omfattande bestämmelser för att se till att offer för trafikolyckor kan få ersättning. Så har skett genom de fyra direktiven om trafikförsäkring; ett femte direktiv är under beredning för att ytterligare förbättra skyddet för sådana offer. Det här förslaget innebär att brottsoffer inte hamnar i ett mindre förmånligt läge än offer för trafikolyckor genom att det införs bestämmelser som i stor utsträckning bygger på liknande principer som trafikförsäkringsdirektiven.

Förslaget ligger alltså i linje med andra politiska mål och kommer att åtgärda bristen på materiella regler till skydd och stöd för brottsoffer.

## 6. KOMMENTARER TILL DE ENSKILDA ARTIKLARNA

Utgångspunkten för fastställandet av miniminormerna är brottsoffrens behov ur ett EU-perspektiv. I förslaget strävar vi efter en balans mellan att tillgodose detta behov och undvika normer som bara bygger på en minsta gemensam nämnare å ena sidan, och samtidigt hitta realistiska lösningar som bygger på medlemsstaternas existerande regelverk å den andra.

Fastställande av miniminormer innebär i klartext att medlemsstaternas handlingsutrymme när det gäller statlig brottsofferersättning begränsas. Däremot finns det ingenting som hindrar medlemsstaterna från att behålla eller införa bestämmelser som är generösare mot brottsoffret. Införandet av miniminormer skall inte användas som en ursäkt för att försämra skyddet för brottsoffer i medlemsstaterna.

En annan ledstjärna för förslaget har varit att införa klara och väl utformade kriterier som leder till förutsebarhet och likhet inför lagen. Det är svårt att se någon anledning till att de kriterier som används i statliga ersättningssystem skall vara mindre klara än de som gäller enligt exempelvis nationell skadeståndsrätt eller sociala trygghetssystem. Det är endast genom att i viss mån begränsa handlingsutrymmet när det gäller statlig brottsofferersättning som man kan skapa klara och förutsebara regler.



### Artikel 1

Här anges direktivets huvudsakliga syfte, vilket vi har redogjort för i avsnitt 3 i motiveringen.

### Artikel 2

Här anges miniminormernas grundläggande tillämpningsområde. Genom definitionen undantas offer för icke uppsåtliga brott, eftersom skador till följd av sådana brott oftast, men på olika sätt, täcks av försäkringar i medlemsstaterna. Eftersom det här är fråga om att fastställa miniminormer är det lämpligare att låta medlemsstaterna själva besluta på detta område. Brott som bara har orsakat skada på eller förlust av egendom undantas också. Sådana skador täcks oftast av försäkringar och det är inte nödvändigt att ta med dem när miniminormer fastställs. Förutom dessa undantag måste man se till att göra tillämpningsområdet så vidsträckt som möjligt, särskilt för att täcka brott som riktas mot en person men som inte innebär bruk av våld. Hit hör vissa typer av sexualbrott och rasistiska eller främlingsfientliga brott.

Miniminormerna omfattar bara offer för brott som har begåtts inom medlemsstaternas territorium.

Miniminormerna omfattar nära släktingar och personer som är beroende av ett brottsoffer för sin försörjning, om offret har dött till följd av skadorna. Ytterligare en förutsättning är att det direkta offret omfattas av artikel 2.1 a), det vill säga att det brott som har orsakat dödsfallet var uppsåtligt. Nära släktingar måste tas med för att exempelvis föräldrar till underåriga barn som har dött till följd av ett våldsbrott skall kunna få ersättning. Vad som avses med nära släktingar och personer som är beroende av offret för sin försörjning får varje medlemsstat själv bestämma.

"Brottsoffer" definieras i enlighet med artikel 1 a) i rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

På det stora hela taget ligger tillämpningsområdet i linje med vad som framkom i synpunkterna på grönboken. Det sammanfaller också med eller liknar tillämpningsområdet för ersättningsystemen i flera medlemsstater.

### Artikel 3

Här fastställs territorialitetsprincipen som grund för miniminormerna. En sådan lösning förespråkades av en klar majoritet av remissinstanserna för grönboken. I andra punkten fastslås förbudet mot diskriminering. Först och främst förbjuds diskriminering av EU-medborgare på grund av nationalitet, i enlighet med domen i Cowan-målet. För det andra måste tredjelandsmedborgare som är lagligt bosatta i medlemsstaterna kunna få ersättning på samma villkor som EU-medborgare. Detta är i linje med slutsatserna från Tammerfors och principerna bakom kommissionens förslag till rådets direktiv om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares rättsliga ställning<sup>(1)</sup>. Eftersom det här direktivets syfte är att fastställa miniminormer har tillämpningsområdet inte utvidgats till att omfatta alla personer som blir offer för brott på medlemsstaternas territorium. Vi vill dock erinra om att artiklarna 20 och 21 (likhet inför lagen och förbud mot diskriminering) i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna måste iaktas vid genomförandet av direktivet.

### Artikel 4

Här anges principerna för att fastställa vilka typer av skador som kan ersättas och hur ersättningen skall beräknas. Artikel 4 avgränsar, tillsammans med artikel 2, miniminormernas grundläggande tillämpningsområde. Målet är full ersättning för de skador offret har lidit, inklusive ideell skada, men medlemsstaterna får själva avgöra hur detta mål skall uppnås. Därigenom görs en avvägning mellan två syften som framhölls av majoriteten av synpunkterna på grönboken: att säkra adekvat ersättning till alla brottsoffer i EU och samtidigt undvika harmonisering.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 127 slutlig, 13.3.2001 (EGT C 240 E, 28.8.2001, s. 79).

Sakskador omfattas inte av miniminormerna, dels på grund av tillämpningsområdets avgränsning i artikel 2, dels på grund av att endast skador som är en direkt följd av personskadorna omfattas.

Den lösning som har valts i punkt 2 är att koppla definitionen av de enskilda skadeposterna och beräkningen av beloppet till varje medlemsstats egen skadeståndsrätt. En sådan koppling finns redan i alla medlemsstater som har infört ersättningsystem. På så sätt kan man också ta hänsyn till samhällsekonomiska skillnader mellan medlemsstaterna.

Denna möjlighet till avvikelser innebär i själva verket att beslutet om statlig ersättning måste fattas på grundval av inhemska skadestandsregler. Det står emellertid beslutsmyndigheten fritt att göra en egen prövning av varje ansökan och den är inte bunden av en tidigare dom om skadestånd från gärningsmannen. I praktiken kan ersättningen bli både högre och lägre än det civilrättsliga skadestånd som har eller kunde ha utdömts. Ytterligare ett skäl för att tillåta avvikelser är att det skadestånd som brottsoffret skulle kunna erhålla inte alltid är känt – det mest uppenbara fallet är när gärningsmannen inte har identifierats.

Som alternativ får medlemsstaterna fastställa den statliga ersättningen enligt schablon (det förekommer redan i en medlemsstat). Ett schablonbaserat system måste också vara kopplat till inhemska skadeståndsrätt och denna koppling sker genom en hänvisning till det genomsnittliga skadeståndsbelopp som kan utdömas för liknande skador.

Enligt punkt 3 får medlemsstaterna fastställa ett tak för den ersättning som kan betalas ut; detta för att hålla kostnaderna för ersättningsystemet under kontroll. Medlemsstaterna får också begränsa eller jämka ersättningen för inkomstförlust eller förlust av underhåll om sökanden har en mycket hög inkomst eller är särskilt förmögen.

#### Artikel 5

Enligt artikeln skall brottsoffer ha rätt till förskottsutbetalning av ersättningen. En sådan möjlighet finns redan i alla medlemsstater utom två (av dem som överhuvudtaget har infört ersättningsystem naturligtvis). Förskott kan utbetalas om fyra kumulativa förutsättningar är uppfyllda: det skall med rimlig säkerhet kunna fastställas att ansökan är välgrundad, brottsoffret skall ha drabbats av ekonomiska svårigheter till följd av brottet, det slutliga beslutet om ersättning från staten kan inte fattas inom kort tid och det kan antas att en skadeståndsdom mot gärningsmannen inte kommer att kunna verkställas på grund av att denne saknar tillgångar. Det sista villkoret kommer att gälla också i fall där gärningsmannen inte har identifierats. Medlemsstaterna får själva besluta om hur förskott skall beräknas, eftersom detta med nödvändighet kommer att ske utifrån en prövning av sökandens ekonomiska svårigheter i varje enskilt fall.

#### Artikel 6

Medlemsstaterna får, om de vill, undanta brottsoffer som endast har tillfogats mindre skador från ersättning. I praktiken kan så ske exempelvis genom att en tröskel för ersättning fastställs.

#### Artikel 7

Enligt artikeln får medlemsstaterna vägra eller jämka ersättning vid brottsoffrets medvållande. Detta är en grundläggande skadeståndsrättslig princip som gäller i alla befintliga ersättningsystem i medlemsstaterna.

#### Artikel 8

Medlemsstaterna får göra den statliga ersättningen subsidiär till ersättning från gärningsmannen. De flesta medlemsstater som har infört ersättningsystem anser att det är gärningsmannen som i första hand skall ersätta brottsoffret och att staten inte bör påta sig ett obegränsat ansvar att ersätta brottsoffer.

Regeln om subsidiär tillämpning i artikeln har mjukats upp något, eftersom en strikt tillämpning av regeln kan leda till oskäliga dröjsmål innan offret får ersättning och medför en risk för att offret känner sig kränkt på nytt. Alltså krävs det bara rimliga ansträngningar från brottsoffrets sida. Undantag görs för fall där det med rimlig säkerhet kan antas att gärningsmannen inte kommer att kunna betala skadestånd. I sådana fall är det meningslöst att kräva att offret skall driva en långvarig process för att kräva skadestånd från gärningsmannen och därefter försöka få domen verkställd. Undantag görs också för fall där brottsoffret på grund av en långvarig polisutredning eller brottmålsrättegång inte har kunnat få sitt civilrättsliga anspråk prövat av behörig domstol. Sådana dröjsmål ligger utanför offrets kontroll och bör inte tillåtas få negativa konsekvenser för brottsoffrets möjlighet att få ersättning inom rimlig tid efter brottet. Undantag görs slutligen när offret har svårt att föra en civilrättslig talan mot gärningsmannen.

Tillämpningen av den här artikeln skall inte inverka negativt på möjligheten att få förskott. Möjligheten till förskott regleras enbart av artikel 5.

Regeln om subsidiär tillämpning gäller bara det direkta brottsoffret. En person som är beroende av offret för sin försörjning eller en nära släkting skall inte behöva väcka talan mot gärningsmannen innan de kan ansöka om ersättning från staten.

#### Artikel 9

Medlemsstaterna får dra av ersättning och andra förmåner från andra källor, till exempel gärningsmannen, staten eller försäkringar, och därigenom undvika att brottsoffret kompenseras dubbelt upp.

#### Artikel 10

En medlemsstat får träda in i brottsoffrets ställe som ersättningsberättigad. Det innebär att medlemsstaten får försöka verkställa en dom om skadestånd från gärningsmannen efter det att den statliga ersättningen har betalats ut.

#### Artikel 11

Medlemsstaterna får kräva att sökanden skall anmäla brottet till myndigheterna – vanligtvis polisen – innan han eller hon ansöker om ersättning. Anmälan kan göras i den medlemsstat där brottet begicks eller i den medlemsstat där brottsoffret är bosatt. En tidsfrist får sättas för när anmälan skall göras. I punkt 3 anges vissa undantag. Man kan till exempel inte alltid begära att brottsoffret skall anmäla brott med anknytning till organiserad brottslighet eller brott mot kvinnor och underåriga.

#### Artikel 12

Regeln om subsidiär tillämpning i artikel 8 gäller förhållandet mellan en ansökan om ersättning och ett civilrättsligt anspråk mot gärningsmannen. Artikel 12 gäller däremot förhållandet mellan ansökan och ett straffrättsligt förfarande som inleds till följd av brottet. Det skulle kunna innebära avsevärda dröjsmål för offret om ersättning endast kunde betalas efter det att brottmålsrättegången har avslutats. Därför får medlemsstaterna endast avvakta utgången av brottmålsrättegången när den har en faktisk inverkan på beslutet om ansökan om ersättning och endast under förutsättning att detta inte leder till oskäliga dröjsmål eller ekonomiska svårigheter för brottsoffret. Villkoren är kumulativa. Ett uppskov med beslutet om ansökan om ersättning av sådana skäl påverkar dock inte möjligheten för sökanden att få förskott, eftersom förskott enbart regleras av artikel 5.

### Artikel 13

Medlemsstaterna får föreskriva att en ansökan skall göras senast två år efter det att brottet begicks eller polisutredningen eller det straffrättsliga förfarandet avslutades; de får inte föreskriva en kortare tid än två år. Undantag måste dock kunna göras när offret inte kunde lämna in ansökan i tid, till exempel om offret var underårigt när brottet begicks. Undantag skall också göras för gränsöverskridande fall.

### Artikel 14

Artikeln handlar om de administrativa förfarandena för mottagande och handläggning av ansökningar. Inom denna domän får medlemsstaterna besluta helt själva, med tre undantag. Förfaranden måste vara så enkla och snabba som möjligt, så att inte brottsoffret känner sig kränkt på nytt. För det andra måste ansökningar på alla Europeiska gemenskapernas officiella språk godtas för att undvika diskriminering mellan inhemska och utländska medborgare i medlemsstaterna och för att göra det lättare för brottsoffer att få ersättning i gränsöverskridande fall. För det tredje måste sökanden beredas möjlighet att överklaga ett beslut om avslag på ansökan om ersättning.

### Artikel 15

Medlemsstaterna är skyldiga att se till att alla brottsoffer har tillgång till information om den statliga ersättningen. Upplysningarna skall normalt lämnas av polisen. De bör åtminstone omfatta direktivets bestämmelser såsom de har genomförts av varje medlemsstat och de administrativa förfarandena för att lämna in ansökningar i medlemsstaten. Bara de medlemsstater som har utsett flera myndigheter med ansvar för handläggning av ansökningar behöver lämna upplysningar om myndigheternas särskilda eller geografiska behörighetsområde. Betydelsen av att informera brottsoffer om möjligheten till ersättning framhölls särskilt i många av synpunkterna på grönboken. De upplysningar som de ansvariga myndigheterna skall lämna är de som skall ingå i den handbok som skall utarbetas enligt artikel 24. Översättningen av upplysningarna kommer därför att handhas av kommissionen.

### Artikel 16

I artikeln anges den grundläggande princip som skall underlätta möjligheten att få statlig ersättning i gränsöverskridande fall (vilket är förslagets andra specifika syfte). Principen bygger på den idé om ömsesidigt bistånd som angavs i grönboken och som fick stöd av en klar majoritet av remissinstanserna. Medlemsstaterna är skyldiga att utse en eller flera myndigheter som skall genomföra principen. Medlemsstaterna får själva välja om de vill att samma myndighet skall ha ansvaret både för att handlägga och besluta om ansökningar.

### Artikel 17

Artikeln handlar om det bistånd en sökande har rätt till när han eller hon vänder sig till myndigheten i sin hemstat för att ansöka om ersättning från en annan medlemsstat. Biståndsmyndigheten skall lämna blanketter och upplysningar om ersättningssystemet i den medlemsstat där ersättning kommer att sökas. Biståndsmyndigheten behöver inte lämna några ingående upplysningar om hur ersättningssystemet i den andra medlemsstaten fungerar eller besvara detaljerade frågor om tolkningen av bestämmelserna. Myndigheten måste emellertid kunna ge grundläggande anvisningar om hur ansökningsblanketten skall fyllas i och förklara för sökanden vilket typ av underlag som krävs: läkarintyg, polisanmälan etc. Eftersom det är den medlemsstat där brottet begicks som är ansvarig för att besluta om ansökan, har biståndsmyndigheten ingen del i prövningen av den, utom i fall där det är uppenbart att ansökan görs mot bättre vetande.

#### Artikel 18

När ansökan har fyllts i skall biståndsmyndigheten sända den till beslutsmyndigheten. Biståndsmyndigheten skall lämna beslutsmyndigheten de upplysningar som anges i punkterna a) till d) i artikeln i syfte att göra handläggningen och samarbetet mellan myndigheterna smidigare.

#### Artikel 19

Beslutsmyndigheten skall bekräfta mottagandet av ansökan och lämna biståndsmyndigheten de upplysningar som anges i punkterna a) till d), bland annat om vem som är kontaktperson. Därigenom öppnas en direkt kontaktväg mellan myndigheterna på handläggarnivå.

#### Artikel 20

Artikeln är en vidareutveckling av artikel 17. Biståndsmyndigheten skall översända ytterligare uppgifter som beslutsmyndigheten har begärt efter det att den myndigheten har mottagit ansökan.

#### Artikel 21

Enligt artikeln skall de två myndigheterna samarbeta för att i största möjliga utsträckning göra det möjligt för sökanden att höras i den medlemsstat där denne är bosatt. Beslutsmyndigheten avgör behovet av ett förhör och beslutar om det enligt sin egen lag. Förhöret kan hållas antingen av biståndsmyndigheten, som skall sända en utskrift av det till beslutsmyndigheten, eller av beslutsmyndigheten, som kan höra sökanden direkt via telefon- eller videokonferens. Det är samma möjligheter som anges i rådets förordning om bevisupptagning och förslagens regler om tillämplig lag för förhöret är också hämtade från förordningen.

#### Artikel 22

Enligt artikeln skall beslutsmyndigheten skicka beslutet och en sammanfattning av det till biståndsmyndigheten och sökanden. Detta gäller även för separata beslut om förskott.

#### Artikel 23

Artikeln innehåller bestämmelser om språkanvändningen vid myndigheternas samarbete. Sökanden får själv välja språk på ansökningsblanketten. Varje medlemsstat bestämmer naturligtvis själv vilket språk beslut skall skrivas på enligt dess regler om officiella språk. Sammanfattningen av beslutet enligt artikel 22.1 måste skrivas på ett språk som biståndsmyndigheten har angivit att den kan förstå. Biståndsmyndigheten bestämmer vilket språk som utskrifter av förhör skall skrivas på. Det kan till exempel bero på om tolkning används under förhöret eller ej. De upplysningar som myndigheterna skall förse varandra med (enligt artiklarna 18–22) skall skrivas på ett språk som respektive mottagande myndighet har angivit att den kan förstå. Språkbestämmelserna innehåller sammantagna vad som krävs för ett smidigt samarbete mellan myndigheterna. Huvudansvaret för eventuella översättningar vilar på beslutsmyndigheten.

Enligt punkterna 2 och 3 får avgifter inte tas ut och bestyrkande av handlingar inte krävas. Syftet är att undvika krångliga formaliteter som kan hindra ett effektivt samarbete mellan myndigheterna.

#### Artikel 24

Artikel 24 innehåller bestämmelser om den handbok som skall användas av biståndsmyndigheterna. Handboken kommer att innehålla alla de uppgifter biståndsmyndigheten behöver för att utföra sina uppgifter enligt avsnitt 2 i direktivet, bland annat

- vilken som är beslutsmyndigheten i den medlemsstat där ersättning söks,
- vilket/vilka språk den myndigheten kan godta,
- vilka krav och villkor som uppställs för ersättning i den medlemsstaten och vilka ansökningsblanketter som behövs.

Handboken kommer att utarbetas av det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område<sup>(1)</sup>. Därigenom behöver man inte inrätta en ny instans, till exempel en kommitté. Kommissionen kommer att ansvara för översättning och uppdatering av handboken i samarbete med medlemsstaterna via nätverket när så behövs. Genom översättningen av handboken kommer medlemsstaternas behov av språkversioner för att fullgöra förpliktelseerna enligt artikel 15.2 att uppfyllas.

#### Artikel 25

Genom artikeln skapas ett system med centrala kontaktpunkter i varje medlemsstat i syfte att ytterligare underlätta samarbetet mellan medlemsstaterna om brottsofferersättning, i synnerhet genom att de skall försöka lösa eventuella problem vid genomförandet av avsnitt 2 i direktivet. Kontaktpunkterna är också ansvariga för samarbetet med kommissionen vid utarbetandet av handboken som nämns i artikel 24. Vid handbokens utarbetande kommer också det privaträttsliga nätverket att vara det naturliga forumet för samarbete mellan kontaktpunkterna, såsom föreskrivs i artikel 2.1 b) i beslutet om inrättandet av nätverket.

#### Artikel 26

Artikel 26 innehåller en standardbestämmelse som tillåter medlemsstaterna att införa eller behålla förmånligare bestämmelser än miniminormerna i direktivet. I artikeln nämns särskilt möjligheten för varje medlemsstat att ersätta sina medborgare eller andra personer bosatta i landet som har blivit offer för brott i utlandet. Det är inte säkert att en sådan möjlighet är förmånligare för offret i varje enskilt fall. Genom punkt 2 förhindras medlemsstaterna att med hänvisning till direktivet försäkra gällande bestämmelser.

#### Artiklarna 27–29

Artiklarna innehåller standardbestämmelser som återfinns i alla gemenskapsdirektiv och anger tidsfristen för genomförande. Där anges dessutom att medlemsstaterna inte behöver ge bestämmelserna tillbakaverkande kraft, det vill säga de behöver inte ersätta offer för brott som har begåtts före den sista dagen för genomförande av direktivet om ansökan har gjorts efter den dagen.

<sup>(1)</sup> Rådets beslut 2001/470/EG av den 28 maj 2001 (EGT L 174, 27.6.2001, s. 25).

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, och

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 308 i detta,

av följande skäl:

med beaktande av kommissionens förslag,

(1) Unionen har satt som mål att bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras. Åtgärder till skydd för brottsoffer måste utgöra ett led i förverkligandet av detta mål.

med beaktande av Europaparlamentets yttrande,

- (2) I kommissionens och rådets handlingsplan från Wien 1998 begärdes det en behandling av frågan om stöd till brottsoffer genom en jämförande studie av systemen för brottsofferersättning och bedömning av om det är möjligt att vidta åtgärder inom unionen.
- (3) Kommissionen lade 1999 fram meddelandet *Brottsoffer i Europeiska unionen – Reflexioner över normer och åtgärder*.
- (4) Europeiska rådet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 begärde att miniminormer för skydd av brottsoffer utarbetas med beaktande av kommissionens meddelande, särskilt för offrens tillgång till rättvisa och rätt till skadestånd, inbegripet juridiska kostnader. Europeiska rådet begärde vidare att nationella program för att finansiera såväl statliga som icke-statliga åtgärder för bistånd till och skydd av offren inrättas.
- (5) Rådet antog den 15 mars 2001 rambeslut 2001/220/RIF om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden<sup>(1)</sup>. Rambeslutet, som grundas på avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen, gör det möjligt för brottsoffer att yrka ersättning från gärningsmannen under det straffrättsliga förfarandet. Utöver denna bestämmelse berördes inte frågan om brottsofferersättning.
- (6) Kommissionen antog den 28 september 2001 grönboken "Ersättning till brottsoffer". Med grönboken inleddes en remissrunda om de tänkbara målsättningarna för ett gemenskapsinitiativ i syfte att förverkliga slutsatserna i Tammerfors vad beträffar brottsofferersättning.
- (7) I synpunkterna på grönboken, bland annat Europaparlamentets resolution och Ekonomiska och sociala kommitténs yttrande, begärdes att miniminormer för brottsofferersättning i EU skulle fastställas och att möjligheterna att få sådan ersättning i gränsöverskridande fall skulle förbättras.
- (8) Syftet med detta direktiv är att fastställa miniminormer för brottsofferersättning i Europeiska unionen och att göra det lättare att få sådan ersättning i gränsöverskridande fall. Direktivet är ett svar på begäran från Europeiska rådet i Tammerfors och är i linje med vad som angavs i grönboken och synpunkterna på denna.
- (9) Syftet med detta direktiv är att bidra till att göra Europeiska unionen till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa och till att underlätta den fria rörligheten för personer. Åtgärderna kommer att komplettera dem som Europeiska unionen har vidtagit för att främja civilrättsligt samarbete, bekämpa brottslighet och terrorism samt garantera offer för trafikolyckor ersättning.
- (10) Åtgärderna i detta direktiv är nödvändiga för att uppnå gemenskapens mål. Fördraget ger inga särskilda befogenheter att införa ett rättsligt instrument av detta slag. Därför bör artikel 308 i fördraget tillämpas.
- (11) Det är ett välkänt faktum att brottsoffer ofta inte kan få ersättning från gärningsmannen därför att gärningsmannen saknar tillgångar för att fullgöra en dom om skadestånd eller inte kan identifieras eller med framgång lagföras.
- (12) I syfte att åtgärda denna brist har tretton medlemsstater infört brottsofferersättning som betalas med statliga medel. Skillnaderna mellan ersättningssystemen är stora när det gäller vilka brottsoffer som kan ersättas och hur ersättningen beräknas. Två medlemsstater saknar generella ersättningssystem.
- (13) Brottsoffer i Europeiska unionen bör ha rätt till adekvat ersättning för de skador de har lidit, oavsett i vilken medlemsstat de bor och i vilken medlemsstat brottet begicks.
- (14) Eftersom det råder så stora skillnader mellan de medlemsstater som har infört ersättningssystem och eftersom de samhällsekonomiska förhållandena varierar, är det lämpligare att införa miniminormer än att harmonisera lagstiftningen.
- (15) Minimिनormerna bör omfatta offer för brott mot person, inklusive våldsbrott, terroristbrott, sexualbrott, brott mot kvinnor och underåriga samt rasistiska och främlingsfientliga brott. Normerna bör omfatta skador som har tillfogats brottsoffer till följd av personskada, och inte skada på och förlust av egendom. De bör också omfatta personer som var beroende av brottsoffret för sin försörjning och nära släktingar, om brottsoffret har avlidit till följd av skadorna.
- (16) Ersättning bör utan diskriminering kunna lämnas till alla medborgare i Europeiska unionen och alla personer som är lagligt bosatta i en medlemsstat.
- (17) Minimिनormerna bör kopplas till den inhemska skadeståndsrätten i varje medlemsstat så att behovet av en adekvat ersättningsnivå och förutsebara och klara regler kan tillgodoses utan att lagstiftningen harmoniseras.
- (18) Ersättningen bör omfatta ideell skada, i synnerhet för att se till att offer för allvarliga brott och, om brottsoffret har avlidit till följd av skadorna, nära släktingar och personer som var beroende av brottsoffret för sin försörjning får adekvat ersättning.

<sup>(1)</sup> EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

- (19) Medlemsstaterna bör ha möjlighet att behålla eller införa regler om att huvudansvaret för att ersätta brottsoffer vilar på gärningsmannen. Tillämpningen av sådana regler måste emellertid i viss mån begränsas för att undvika oskäligen dröjsmål med att ersätta brottsoffret och för att begränsa risken för att offret känner sig kränkt på nytt.
- (20) För att se till att alla brottsoffer i Europeiska unionen behandlas lika bör miniminormerna omfatta begränsningar som kan föreskrivas för ersättningen, i synnerhet när begränsningarna är kopplade till brottsoffrets förpliktelser, bland annat att brottsoffret anmäler brottet till polisen och ansöker om ersättning inom en viss tid. Det bör föreskrivas undantag från dessa begränsningar för att inte ställa orealistiska krav på brottsoffret och för att ta hänsyn till svårigheter som brottsoffret kan stöta på i gränsöverskridande fall.
- (21) Bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter bör införas för att göra det lättare för brottsoffret att få ersättning i fall där brottet begicks i en annan medlemsstat än den där brottsoffret är bosatt.
- (22) Syftet med samarbetet bör vara att brottsoffret alltid skall kunna vända sig till en myndighet i den medlemsstat där brottsoffret är bosatt och att lösa praktiska och språkliga problem som kan uppstå i gränsöverskridande fall, dock utan att det påverkar medlemsstaternas rätt att tillämpa territorialitetsprincipen som grund för ersättningskyldighet.
- (23) Bestämmelserna om samarbetet bör göra det möjligt för brottsoffer att få de upplysningar de behöver för att ansöka om ersättning och för myndigheterna att samarbeta effektivt.
- (24) Denna rättsakt respekterar de grundläggande rättigheter och iakttar de principer som erkänns såsom allmänna gemenskapsrättsliga principer, bland annat i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- (25) Eftersom målen för den föreslagna åtgärden, nämligen att införa miniminormer för brottsofferersättning och att göra det lättare att få sådan ersättning i gränsöverskridande fall, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå, kan gemenskapen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går förordningen inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### Artikel 1

##### Syfte

Syftet med detta direktiv är att fastställa miniminormer för brottsofferersättning och att göra det lättare att få sådan ersättning i gränsöverskridande fall.

#### Avsnitt 1

### Miniminormer för brottsofferersättning

#### Artikel 2

#### Personer och geografiskt område som omfattas av direktivet

1. Om inte annat föreskrivs i detta direktiv skall medlemsstaterna ersätta

- a) brottsoffer som har lidit en personskada direkt vållad genom ett uppsåtligt brott riktat mot brottsoffrets liv, hälsa eller personliga integritet som har begåtts på någon av medlemsstaternas territorium och
- b) nära släktingar och efterlevande som var beroende av brottsoffret för sin försörjning, om ett brottsoffer enligt definitionen i a har avlidit till följd av skadorna.

2. Vid tillämpningen av punkt 1 skall

- a) med "brottsoffer" avses varje fysisk person som har lidit skada, inklusive fysisk och mental skada, känslomässigt lidande, materiell förlust, som direkt förorsakats av handlingar eller underlåtelser som strider mot den straffrättsliga lagstiftningen i en medlemsstat,
- b) "uppsåtligt brott", "nära släktingar" och "efterlevande som var beroende av brottsoffret för sin försörjning" definieras i enlighet med lagstiftningen i den medlemsstat där brottet begicks, och
- c) "personskada" innefatta psykisk och fysisk skada.

#### Artikel 3

#### Ansvar för att betala ersättning och förbud mot diskriminering

1. Ersättningen skall betalas av den medlemsstat på vars territorium brottet begicks.



2. Ersättning skall utan diskriminering betalas till medborgare i Europeiska unionen och till personer som är lagligt bosatta i en medlemsstat.

#### Artikel 4

##### Principer för fastställande av ersättningen

1. Ersättningen skall omfatta ekonomisk och ideell skada som är en direkt följd av den personskada som brottsoffret har tillfogats eller, vad beträffar nära släktingar eller efterlevande som var beroende av brottsoffret för sin försörjning, brottsoffrets död.

2. Ersättningens storlek skall bestämmas

a) från fall till fall och då får ersättningen sammantaget inte väsentligt avvika från det skadestånd som har utdömts eller kan förväntas utdömas till sökanden i enlighet med civilrättslig lagstiftning i den medlemsstat som är ansvarig för att betala ersättningen, eller

b) enligt schablon för hela ersättningen eller för vissa eller samtliga skador som ersättningen omfattar.

Schablonbelopp som avses i led b skall fastställas till det skadestånd som genomsnittligt kan utdömas för liknande skador som de som har vållats sökanden i enlighet med civilrättslig lagstiftning i den medlemsstat som är ansvarig för att betala ersättningen.

3. Med avvikelse från punkt 2 får medlemsstaterna fastställa ett högsta ersättningsbelopp som dock inte får vara lägre än 60 000 euro för den totala ersättning som kan betalas till en enskild sökande.

Medlemsstaterna får också föreskriva att ersättningen för brottsoffrets inkomstförlust eller en efterlevandes förlust av underhåll kan jämkas med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden eller begränsas till ett högsta belopp som skall bestämmas av medlemsstaterna.

4. Ersättningen får betalas ut vid ett tillfälle eller som delbetalningar för hela ersättningen eller för vissa eller samtliga skador som ersättningen omfattar.

#### Artikel 5

##### Förskottsutbetalning

1. Medlemsstaterna skall se till att ersättningen betalas ut i förskott om

a) det har konstaterats att ansökan uppfyller de grundläggande villkoren,

b) det finns anledning att anta att det slutliga beslutet inte kan fattas inom kort tid efter det att ansökan har lämnats in,

c) det är befogat med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden, och

d) det med rimlig säkerhet kan antas att gärningsmannen helt eller delvis inte kan fullgöra en dom eller ett beslut om skadestånd till brottsoffret.

2. Medlemsstaterna får kräva att förskott helt eller delvis betalas tillbaka om det slutliga beslutet om ansökan om ersättning innebär att ansökan avslås eller att ersättningen fastställs till ett lägre belopp än förskottet.

#### Artikel 6

##### Undantag för mindre skador

Medlemsstaterna får undanta brottsoffer som endast har tillfogats mindre skador från ersättning.

#### Artikel 7

##### Sökandens handlande i samband med brottet

Medlemsstaterna får föreskriva att ersättningen kan jämkas eller helt bortfalla på grund av sökandens handlande i direkt samband med den gärning som vållade skadan eller dödsfallet.

#### Artikel 8

##### Subsidiär tillämpning

1. Medlemsstaterna får i de fall som avses i artikel 2.1 a och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 5 ställa som villkor för ersättning att sökanden har gjort rimliga ansträngningar för att erhålla och låta verkställa en dom eller ett beslut om skadestånd från gärningsmannen.

2. Vid tillämpningen av villkor som avses i punkt 1 skall medlemsstaterna göra undantag för fall där

a) det är sannolikt att gärningsmannen helt eller delvis inte kan fullgöra en dom eller ett beslut om skadestånd till brottsoffret,

b) sökanden inte har kunnat erhålla en dom eller ett beslut om skadestånd från gärningsmannen inom två år räknat från när brottet begicks på grund av att den polisutredning eller det straffrättsliga förfarande som har inletts till följd av att brottet inte har avslutats inom denna tid, eller

c) sökanden har haft svårigheter att erhålla en dom eller ett beslut som avses i punkt 1 därför att han eller hon inte har kunnat föra en civilrättslig talan om skadestånd mot gärningsmannen i den medlemsstat där sökanden är bosatt.

#### Artikel 9

##### Avräkning för ersättning från andra källor

1. I syfte att undvika dubbel ersättning får medlemsstaterna från ersättningen avräkna eller från den ersatta personen återkräva skadestånd, ersättning eller andra förmåner som har mottagits från andra källor för samma skador.

2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också gälla i fråga om förskottsutbetalning som har beslutats eller betalats ut.

#### Artikel 10

##### Rätt att inträda i den ersatta personens ställe

Medlemsstaten eller den behöriga myndigheten får inträda i den ersatta personens ställe för den ersättning som har betalats ut.

#### Artikel 11

##### Anmälan av brottet

1. Medlemsstaterna får i de fall som avses i artikel 2.1 a ställa som villkor för ersättning att sökanden har anmält brottet till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där brottet begicks.

Detta krav skall anses uppfyllt om sökanden anmäler brottet i den medlemsstat där han eller hon är bosatt i enlighet med artikel 11.2 i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

2. Medlemsstater som tillämpar ett villkor som avses i punkt 1 får föreskriva att anmälan skall göras inom viss tid. Den tiden får dock inte vara kortare än sju dagar räknat från dagen när brottet begicks.

3. Vid tillämpning av villkor som avses i punkterna 1 eller 2 skall medlemsstaterna göra undantag för fall där brottsoffret hade giltiga skäl att inte anmäla brottet eller att inte göra det inom föreskriven tid. Som sådana skäl skall anses bland annat

a) omständigheterna kring brottet eller brottsoffrets anknytning till gärningsmannen, eller

b) väsentliga svårigheter som brottsoffret har haft därför att han eller hon är bosatt i en annan medlemsstat än den där brottet begicks.

#### Artikel 12

##### Pågående brottsutredningar

1. Det får inte ställas som villkor för ersättning att gärningsmannen har identifierats eller med framgång lagförts.

2. Utan att det påverkar utbetalning av förskott enligt artikel 5 får medlemsstaterna föreskriva att beslutet om en ansökan om ersättning kan uppskjutas till dess att den polisutredning eller det straffrättsliga förfarande som har inletts till följd av brottet har avslutats, under förutsättning

a) att ett sådant uppskov är nödvändigt för att fastställa att skadorna vållades av ett uppsåtligt brott, och

b) att uppskovet inte leder till oskäliga dröjsmål eller ekonomiska svårigheter för sökanden.

#### Artikel 13

##### Tidsfrist för att lämna in ansökan

1. Medlemsstaterna får ställa som villkor för ersättning att ansökan lämnas in inom viss tid, vilken aldrig får vara kortare än två år räknat från avslutandet av den polisutredning eller det straffrättsliga förfarande som har inletts till följd av brottet, beroende på vilket som sker senast. Om ingen polisutredning eller inget straffrättsligt förfarande har inletts, skall fristen börja löpa när brottet begicks.

2. Vid tillämpning av villkor som avses i punkt 1 skall medlemsstaterna göra undantag för fall där sökanden inte rimligtvis kunde förväntas lämna in ansökan inom den föreskrivna tiden. Detta skall innefatta fall där brottsoffret har haft väsentliga svårigheter därför att han eller hon är bosatt i en annan medlemsstat än den där brottet begicks.

#### Artikel 14

##### Ansvariga myndigheter och administrativa förfaranden

1. Medlemsstaterna skall inrätta eller utse en eller flera myndigheter som skall vara ansvariga för att pröva ansökningar om ersättning.

2. Medlemsstaterna skall sträva efter att så långt som möjligt minska de administrativa formaliteter som krävs av den person som söker ersättning, utan att detta inverkar negativt på förmågan att göra en korrekt prövning av om ansökan är välgrundad och vilket belopp som skall betalas ut.

3. Sökandena skall ha rätt att lämna in ansökan på något av Europeiska gemenskapernas officiella språk.

4. Medlemsstaterna skall föreskriva att beslut om att avslå ansökningar om ersättning kan överklagas.

#### Artikel 15

##### Upplysningar till potentiella sökande

1. Medlemsstaterna skall se till att personer som eventuellt vill ansöka om ersättning upplyses, på de sätt som medlemsstaterna anser lämpliga, om möjligheten att ansöka om ersättning redan vid den första kontakten med de behöriga myndigheter till vilka brottet skall anmälas.

2. De upplysningar som avses i punkt 1 skall omfatta tillämpliga bestämmelser i artiklarna 2–13 och de administrativa förfaranden som gäller för att lämna in ansökningar, däribland vid behov den särskilda och geografiska behörigheten för de myndigheter som avses i artikel 14.1. Upplysningarna skall finnas tillgängliga på Europeiska gemenskapernas samtliga officiella språk.

#### Avsnitt 2

##### Möjlighet att få ersättning i gränsöverskridande fall

#### Artikel 16

##### Rätt att lämna in en ansökan i den medlemsstat där sökanden är bosatt

1. Om brottet begicks i en annan medlemsstat än den där sökanden är bosatt, skall sökanden ha rätt att lämna in ansökan till en myndighet i den sistnämnda medlemsstaten, under förutsättning att sökanden omfattas av artikel 2.1.

2. Medlemsstaterna skall inrätta eller utse en eller flera myndigheter (nedan kallad "biståndsmyndighet") som är ansvariga för att tillämpa punkt 1.

#### Artikel 17

##### Bistånd till sökanden

1. Biståndsmyndigheten skall lämna sökanden de upplysningar som avses i artikel 15.1 och de ansökningshandlingar som krävs på grundval av den handbok som skall utarbetas i enlighet med artikel 24.2.

2. Biståndsmyndigheten skall hjälpa sökanden att fylla i ansökan om ersättning och så långt möjligt se till att den åtföljs av de underlag som kan komma att krävas.

3. Biståndsmyndigheten skall inte pröva ansökan. Biståndsmyndigheten får avvisa ansökan endast om det är uppenbart att ansökan görs mot bättre vetande.

#### Artikel 18

##### Översändande av ansökningar

Biståndsmyndigheten skall översända ansökan och underlag direkt till en myndighet i den medlemsstat som är ansvarig för att besluta om ansökan (nedan kallad "beslutsmyndighet").

Biståndsmyndigheten skall samtidigt lämna följande upplysningar till beslutsmyndigheten:

- a) Namnet på den kontaktperson som handlägger ärendet,
- b) en förteckning över bifogat underlag,
- c) huruvida ansökan innehåller en begäran om förskottsutbetalning, och
- d) vid behov det språk som ansökan är skriven på.

#### Artikel 19

##### Mottagande av ansökningar

Vid mottagandet av en ansökan som har översänts i enlighet med artikel 18 skall beslutsmyndigheten så snart som möjligt skicka följande upplysningar direkt till biståndsmyndigheten:

- a) Namnet på den kontaktperson som handlägger ärendet,
- b) ett mottagningsbevis för ansökan,
- c) om möjligt en uppskattning av hur lång tid det kommer att ta innan ett beslut fattas om ansökan eller, i förekommande fall, om förskottsutbetalning, och
- d) vid behov en förfrågan om ytterligare uppgifter.

#### Artikel 20

##### Förfrågan om ytterligare uppgifter

Biståndsmyndigheten skall hjälpa sökanden att besvara en förfrågan om ytterligare uppgifter från beslutsmyndigheten och därefter så snart som möjligt översända svaret direkt till beslutsmyndigheten, i förekommande fall tillsammans med en förteckning över underlag som översänds.

*Artikel 21***Förhör med sökanden**

1. Om beslutsmyndigheten vill höra sökanden i enlighet med lagen i beslutsmyndighetens medlemsstat, skall den underätta biståndsmyndigheten om detta.
2. Efter en sådan förfrågan skall biståndsmyndigheten och beslutsmyndigheten samarbeta för att anordna förhöret, särskilt genom att så långt som möjligt se till
  - a) att sökanden hörs av biståndsmyndigheten, i enlighet med lagen i biståndsmyndighetens medlemsstat, som sedan skall översända en utskrift av förhöret till beslutsmyndigheten, eller
  - b) att sökanden hörs direkt av beslutsmyndigheten, i enlighet med lagen i beslutsmyndighetens medlemsstat, genom telefon- eller videokonferens.

*Artikel 22***Underrättelse om det slutliga beslutet**

1. Beslutsmyndigheten skall skicka beslutet om ansökan om ersättning och en sammanfattning av beslutet till sökanden och biståndsmyndigheten så snart som möjligt efter det att beslutet har fattats.
2. Bestämmelserna i punkt 1 skall också gälla för ett särskilt beslut om en begäran om förskottsutbetalning.

*Artikel 23***Övriga bestämmelser**

1. Upplysningar som översänds mellan myndigheter med tillämpning av artiklarna 18–22 skall lämnas på ett språk som den myndighet till vilken upplysningarna sänds har angivit att den kan godta, med undantag för
  - a) ansökningsblanketten och underlag, där artikel 14.3 gäller för språkanvändningen,
  - b) den fullständiga texten till beslutsmyndighetens beslut, där lagen i beslutsmyndighetens medlemsstat gäller för språkanvändningen, och
  - c) utskrifter av förhör i enlighet med artikel 21.2 a, där biståndsmyndigheten skall utfärda föreskrifter om språkanvändningen.
2. Arbete som biståndsmyndigheten utför i enlighet med artiklarna 16–22 skall inte ge upphov till något krav på ersättning för avgifter eller kostnader från sökanden eller beslutsmyndigheten.

3. För ansökningsblanketter och andra handlingar som översänds i enlighet med artiklarna 18–22 skall det inte krävas något bestyrkande eller någon liknande formalitet.

## Avsnitt 3

**Genomförandebestämmelser***Artikel 24***Uppgifter som skall sändas till kommissionen och utarbetande av en handbok**

1. Medlemsstaterna skall senast den 31 december 2004 sända kommissionen
  - a) en förteckning över myndigheter som har inrättats eller utsetts i enlighet med artiklarna 14.1 och 16.2, med angivande av det eller de språk som myndigheterna kan godta för tillämpningen av artiklarna 18–22 och i förekommande fall uppgifter om den särskilda eller geografiska behörigheten för dessa myndigheter,
  - b) de upplysningar som har utarbetats i enlighet med artikel 15.1, och
  - c) ansökningsblanketterna för ersättning.

Medlemsstaterna skall underrätta kommissionen om eventuella ändringar av dessa uppgifter.

2. Kommissionen skall, i samarbete med medlemsstaterna och inom ramen för det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område som inrättades genom beslut 2001/470/EG, utarbeta och offentliggöra på Internet en handbok som innehåller de uppgifter som medlemsstaterna har lämnat i enlighet med punkt 1. Kommissionen skall ansvara för att handboken översätts.

*Artikel 25***Centrala kontaktpunkter**

Medlemsstaterna skall utse en central kontaktpunkt som skall

- a) bistå vid genomförandet av artikel 24.2,
- b) främja nära samarbete och uppgiftsutbyte mellan biståndsmyndigheter och beslutsmyndigheter i medlemsstaterna, och
- c) bistå och söka lösa eventuella problem vid genomförandet av artiklarna 16–22.

Kontaktpunkterna skall sammanträda regelbundet inom ramen för det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område.

*Artikel 26***Förmånligare bestämmelser**

1. Under förutsättning att bestämmelserna är förenliga med detta direktiv, skall direktivet inte hindra medlemsstaterna från att

- a) införa eller behålla förmånligare bestämmelser för brottsoffer och andra personer som påverkas av ett brott,
- b) införa eller behålla bestämmelser om ersättning till offer för brott som har begåtts utanför deras territorium eller till andra personer som påverkas av sådana brott, på de villkor som medlemsstaterna själva fastställer i detta avseende.

2. Genomförandet av detta direktiv får inte vara ett skäl för att göra de bestämmelser om ersättning till brottsoffer eller andra personer som påverkas av ett brott som redan gäller i medlemsstaterna mindre förmånliga.

*Artikel 27***Genomförande**

1. Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 30 juni 2005 och skall genast underrätta kommissionen om detta.

2. Medlemsstaterna får föreskriva att de bestämmelserna endast skall gälla för en sökande vars skador har vållats av ett brott som begicks efter det datum som anges i punkt 1.

3. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser skall de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen skall göras skall varje medlemsstat själv utfärda.

4. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till centrala bestämmelser som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

*Artikel 28***Ikraftträdande**

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

*Artikel 29***Adressater**

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.