

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Stärkta rättigheter för brottsoffer i EU"

KOM(2011) 274 slutlig

och om "Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer"

KOM(2011) 275 slutlig – 2011/0129 (COD)

(2012/C 43/09)

Föredragande: **Kathleen WALKER SHAW**

Europeiska kommissionen och rådet beslutade den 18 maj respektive den 29 juni 2011 att i enlighet med artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén – Stärkta rättigheter för brottsoffer i EU"

KOM(2011) 274 slutlig

och om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer"

KOM(2011) 275 slutlig.

Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 november 2011.

Vid sin 476:e plenarsession den 7–8 december 2011 (sammanträdet den 7 december) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 142 röster för och 4 nedlagda röster.

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén uppmanar kommissionen att bedöma hur krisen påverkar brottsoffer och att utarbeta kompletterande åtgärder på grundval av resultaten.

1.2 Kommittén är bekymrad över brottsoffrens låga förtroende för det straffrättsliga systemet och framhåller behovet av att stärka brottsoffren, särskilt dem som upprepade gånger utsatts för brott, och utveckla förtroendet för samhället för att bryta det mönster som orsakar viktimisering. Kommissionen uppmanas att överväga kompletterande åtgärder och finansiering för att stödja detta.

1.3 EESK föreslår att kommissionen ändrar definitionen av "brottsoffer" för att stärka rättigheterna för offrens familj eller företrädare och öka erkännandet av dessa.

1.4 EESK uppmanar kommissionen att göra en grundlig analys av skyddet för offer som till följd av brottsliga handlingar lider skada i arbetet och att lägga fram kompletterande åtgärder för att stödja minimirättigheter samt erkännande i hela EU, i både privat och offentlig sektor.

1.5 EESK rekommenderar att kommissionen genomför en ingående analys av offer för vägtrafikbrott och lägger fram åtgärder i syfte att säkerställa rättvisa, stöd och ersättning.

1.6 EESK anser att kommissionens förslag bör innehålla mer effektiva skyddsmekanismer mot direkt och indirekt diskriminering av brottsoffer.

1.7 EESK efterlyser en omfattande attitydförändring vad gäller att acceptera offrets roll och att detta stöds genom utbildning av olika yrkesverksamma personer på alla nivåer inom rättsväsendet och andra relevanta myndigheter samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. Detta bör inbegripa behandling av brottsoffer i medier i allmänhet, och åtgärder för att förhindra politiskt motiverat utnyttjande av offer.

1.8 EESK medger att vissa brottsoffer är särskilt sårbara och kräver särskild behandling, men anser att kommissionen i stället för att identifiera vissa "sårbara brottsoffer" och därmed eventuellt skapa en brottsofferhierarki, bör föreslå att alla brottsoffer ska ha tillgång till särskilda åtgärder efter individuell

bedömning, i enlighet med nationella rutiner, för att avgöra deras sårbarhet mot bakgrund av deras personliga egenskaper, brottets natur och relationen till den misstänkte.

1.9 EESK efterlyser kompletterande åtgärder som ska stärka och formalisera nätverket av brottsofferorganisationer inom EU och föreslår att det får en långsiktig finansiering genom EU-budgeten. EESK rekommenderar också att brottsofferorganisationernas roll utvidgas till att stödja brottsoffer och deras familjer när de återvänder hem i de fall då brottet har begåtts utomlands. Brottsofferorganisationerna bör också vara flexibla och kapabla att kanalisera resurser regionalt till potentiellt oroliga områden.

1.10 EESK uppmärksammar den omfattande roll som civilsamhället spelar när det gäller att utveckla praktiska åtgärder för att stödja brottsoffer och uppmanar kommissionen att föreslå kompletterande åtgärder och finansiering för att underlätta detta.

1.11 Kommissionen uppmanas att göra omfattande och nödvändiga förbättringar i bestämmelserna om ersättning till brottsoffer vid den kommande översynen, där man även bör överväga ett ersättningsprogram för brottsoffer på EU-nivå. EESK skulle gärna se att kommissionen betonade för medlemsstaterna att direktivet föreskriver miniminormer och minimirättigheter, och att det finns utrymme för att tillhandahålla ökat skydd i samband med det nationella genomförandet.

1.12 EESK välkomnar förslagen om reparativ rättvisa och anser att kommissionen bör stödja finansiering av pilotprojekt för att utveckla normer för och utbildning i reparativ rättvisa inom hela EU.

1.13 EESK uppmanar Europeiska kommissionen att ta fram gemensamma förfaranden som innehåller tydligt definierade och begränsade tidsfrister⁽¹⁾ för transport och repatriering av kvarlevor från personer som fallit offer för brott i ett annat land. Dessa förfaranden ska ha företräde framför nationella eller regionala bestämmelser.

2. Inledning

2.1 Det paket med förslag som kommissionen lade fram den 18 maj 2011 utvidgar de befintliga åtgärder gällande brottsoffers rättigheter som antagits på EU-nivå. Förslagen syftar till att ge brottsoffren tydliga och konkreta rättigheter och att säkra erkännande, respekt, skydd, stöd och tillgång till rättvisa oavsett vilket EU-land de kommer ifrån eller är bosatta i.

⁽¹⁾ Förslagsvis inom 28 dagar vilket skulle räcka till kriminalteknisk undersökning och DNA-test utförda av två rättsläkare och inbegripa en oberoende rapport begärd av konsulatet i den avlidna personens hemland.

2.2 EESK noterar att Lissabonfördraget nu ger EU en tydlig rättslig grund för att inrätta en miniminivå av rättigheter och skydd för brottsoffer. Förslagen baseras på Stockholmsprogrammet⁽²⁾ och dess handlingsplan⁽³⁾, och ligger i linje med färdplanen från Budapest⁽⁴⁾.

2.3 EESK välkomnar att det polska ordförandeskapet har prioriterat stärkt säkerhet inom EU och välkomnar även ordförandeskapets ansträngningar för att utveckla arbetet med brottsofferpaketet i rådet.

2.4 EESK har gjort en lång rad insatser som är viktiga för denna fråga, t.ex. utarbetat yttranden om brottsofferersättning⁽⁵⁾, människohandel⁽⁶⁾, sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp och barnpornografi⁽⁷⁾, barnets rättigheter⁽⁸⁾, EU:s strategi för terrorismbekämpning⁽⁹⁾, digital integration⁽¹⁰⁾ samt it-brottslighet⁽¹¹⁾.

3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK betonar att medlemsstaterna inte kan bortse från de konsekvenser den pågående ekonomiska och finansiella krisen har för denna fråga och att de behöver förstå hur brottsligheten utvecklas i detta sammanhang. De hårda åtstramningsåtgärderna leder till att många medlemsstater gör nedskärningar i fråga om polis, hälso- och sjukvård och sociala tjänster, samhällsorganisationer samt finansiering av brottsofferorganisationer och andra relaterade icke-statliga organisationer. Dessutom ökar de redan befintliga ojämlikheterna, och en stadig ökning av fattigdom och arbetslöshet kommer sannolikt att ytterligare underblåsa de sociala problemen och potentiellt vara en utlösande faktor för brottsligheten.

3.2 Siffrorna på EU-nivå när det gäller brottsoffer är alarmrande. Varje år utsätts människor direkt för över 75 miljoner brott. Det är oacceptabelt att flertalet brott drabbar samma lilla procentandel brottsoffer som viktimeras om och om igen. Typiskt sett är offren bosatta i områden med hög brottslighet där rädslan för brott är stor och andelen anmälda brott låg. Omkring 90 procent av brotten i dessa områden anmäls aldrig.

3.3 Att förbättra stödet för brottsoffer över hela EU är en grundläggande hörnsten i utvecklingen av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa för EU-medborgarna. Detta är avgörande med tanke på det stadigt ökande antalet personer som reser eller förflyttar sig för att leva och arbeta i EU, en trend som med säkerhet kommer att fortsätta.

⁽²⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/111877.pdf.

⁽³⁾ KOM(2010) 171 slutlig.

⁽⁴⁾ Antagen av ministerrådet den 10 juni 2011.

⁽⁵⁾ EUT C 95, 23.4.2003, s. 40–44.

⁽⁶⁾ EUT C 51, 17.2.2011, s. 50–54.

⁽⁷⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 60–64, EUT C 317, 23.12.2009, s. 43–48 och EUT C 48, 15.2.2011, s. 138–144.

⁽⁸⁾ EUT C 325, 30.12.2006, s. 65–70.

⁽⁹⁾ EUT C 218, 23.7.2011, s. 91.

⁽¹⁰⁾ EUT C 318, 29.10.2011, s. 9–18.

⁽¹¹⁾ EUT C 97, 28.4.2007, s. 21–26.

3.4 EESK välkomnar att förslagen ger medborgare som har utsatts för brott vid utlandsvistelser i en medlemsstat möjlighet att anmäla brottet i den medlemsstat där de är bosatta. Detta är särskilt viktigt i fall med allvarliga skador eller olyckor, eller för familjen i händelse av dödsfall.

3.5 EESK stöder direktivets övergripande inriktning, då det täcker in rättigheter för alla brottsoffer.

3.6 Det är viktigt att förslagen tar hänsyn till det lidande och de utmaningar som såväl brottsoffrens familj som brottsoffren själva ställs inför, men detta behöver uttryckas mer konsekvent och genomgående i förslagen.

3.7 Denna typ av händelser har förödande fysiska, emotionella och ekonomiska konsekvenser som fordrar stöd för både brottsoffren och deras familjer, som har en sådan central roll för att stödja dem, hantera kontakten med myndigheter, ordna med sjukvård, hitta rätt i den administrativa labyrinten, bidra i jakten på den/de misstänkta och söka rättvisa och ersättning.

3.8 De extra svårigheter och den extra stress som brottsoffer och deras familjer utsätts för i samband med gränsöverskridande situationer behöver uppmärksammas. De ställs i dessa fall även inför utmaningar i form av olika språk, förfaranden och kulturer som är obekanta för dem och som kan förefalla oöverstigliga.

3.9 Allmänt sett är det 50 procent av brottsoffren som inte anmäler brottet till "behörig myndighet". Det kan finnas flera olika skäl till detta, bland annat att offren inte förstår systemet för att lämna in en anmälan, eller har föga förtroende för att myndigheter ska tillhandahålla hjälp, skydd och stöd som resulterar i rättvisa och ersättning. EESK vill att förslagen omsätts i praktiska åtgärder för att ta itu med brottsoffrens brist på förtroende för rättssystemet.

3.10 Undersökningar bekräftar⁽¹²⁾ att de befintliga åtgärderna inte har lyckats råda bot på de många praktiska och tekniska problem som brottsoffer och deras familjer möter när de är som allra mest sårbara och behöver hjälp.

3.11 Dessa förslag är ett viktigt steg för att se till att brottsoffer och deras familjer kommer i första rummet, att de får erkännande, att de behandlas med värdighet och respekt och får skydd, stöd och tillgång till rättvisa, vilket också är deras rättighet. Under dessa svåra omständigheter borde de aldrig behöva känna sig ensamma.

4. Särskilda kommentarer

4.1 För närvarande råder det ganska stor inkonsekvens när det gäller hur strikta och effektiva bestämmelserna är inom EU.

Det behövs en radikal förändring för att säkra acceptabla standarder för stöd, skydd och rättigheter som EU-medborgarna kan förlita sig på, vare sig de befinner sig i hemlandet eller i en annan medlemsstat. Det är inte godtagbart att den grad av stöd som ett brottsoffer får är slumpartad beroende på var i EU de utsätts för brott.

4.2 EESK framhåller att dess ledamöter har en unik position för att bidra till att dessa förslag genomförs effektivt och uppmanar vad gäller de kompletterande åtgärder som nämns i meddelandet också kommissionen att fortsätta sitt samarbete med EESK när det gäller att uppmuntra organisationer i deras respektive valkretsar att vid behov utveckla praktiska strukturer, principer och rutiner för att tillhandahålla ett mer systematiskt och effektivt stöd för brottsoffer och deras familjer.

4.3 Erkännande och skydd

4.3.1 Räckvidden för definitionen av "brottsoffer" i direktivet omfattar endast "familjemedlemmar till en person som avlidit på grund av brott". EESK anser att detta är alltför snävt och att man bortser från att många överlevande brottsoffer är så svårt skadade att de behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga när de genomför ett klagomålsförfarande eller en rättsprocess för att uppnå rättvisa och ersättning, något som därför faller på familjemedlemmarna eller andra stödpersoner. De behöver också få erkännande. EESK föreslår att man ändrar KOM(2011) 275, artikel 2 (Definitioner) genom ett tillägg av punkt 2 a iii: "Den godkända stödpersonen, vare sig det är en familjemedlem eller en anställd, för ett offer som behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga före eller efter brottet."

4.3.2 Trots de satsningar som gjorts i fråga om efterlevnaden av bestämmelserna om hälsa och säkerhet på arbetsplatsen är kommittén bekymrad över att frågan om skydd av brottsoffer som lider skada i arbetet, inklusive personer som arbetar med vägtransporter eller andra transporter, inte nämns i förslagen. Medlemsstaterna har olika förhållningssätt till vad som utgör ett brott med avseende på överträdelser av rättigheter och skydds-föreskrifter på arbetsplatsen, och detta skulle kunna underminera garantin om miniminormer inom EU. Detta får också följderna för utstationerade arbetstagare. EESK efterlyser därför en grundlig analys av denna fråga från kommissionens sida, och kompletterande åtgärder inriktade på minimirättigheter för personer som utsätts för brottslig verksamhet i arbetet. Detta ska gälla både offentlig och privat sektor.

4.3.3 Kommittén hyser farhågor för att en definition av ett brottsoffer som en "fysisk person" skulle kunna utestänga organisationer eller företag som drabbas av brott från att utöva sina rättigheter i enlighet med direktivet. EESK föreslår att kommissionen genomför en undersökning för att bedöma behovet av särskilda åtgärder på detta område, särskilt när det gäller små och medelstora företag, för att förbättra skyddet mot upprepad viktimisering.

⁽¹²⁾ KOM(2011) 274 slutlig och SEK(2011) 580.

4.3.4 EESK anser att kommissionen inte i tillräcklig grad har tagit upp det stora problemet med direkt och indirekt diskriminering av offer, inbegripet kulturell diskriminering, och föreslår att kommissionen inkluderar mer effektiva skyddsmekanismer i förslagen för att hantera denna fråga. Dubbel viktisiering och diskriminering kan äga rum då offer utsätts för övergrepp på grund av ras, religion, trosuppfattning, sexuell läggning, funktionshinder, kön eller social bakgrund. Detta är en framträdande orsak till den extremt höga andelen oanmälda brott. Offren kan utsättas för diskriminering och behandlas på ett oacceptabelt sätt av myndigheter och rättssystemet genom att de inte blir trodda eller inte behandlas med värdighet, respekt och erkännande.

4.3.5 EESK uppmanar till en omfattande attitydförändring i riktning mot att brottsoffrens roll i rättssystemet accepteras. Ett viktigt första steg är att garantera tillräcklig utbildning för yrkesverksamma personer, samtidigt som subsidiaritetsprincipen respekteras. EESK rekommenderar att kommissionen inriktar sig på finansieringsprogram för att uppnå denna attitydförändring inom de i sammanhanget viktigaste organen.

4.3.6 Skyddet av brottsoffer är av största vikt för förslagen. Detta är särskilt viktigt när offren och deras familjer befinner sig i närheten av eller i samma byggnad som den anklagade, antingen på sjukhus, i domstolar eller på polisstationer. Standardförfaranden behöver antas (snarare än att "gradvis" upprättas såsom det anges i förslagen) för att garantera att kontakt förhindras mellan brottsoffret eller dess familj och misstänkta genom att de inkvarteras i separata rum och använder separata anläggningar.

4.3.7 Det är också viktigt att hindra personer från att bli potentiella brottsoffer. EESK uppmanar kommissionen att stödja övervakningen av nya former av viktisiering som uppkommer i samband med t.ex. it-brottslighet, och bedöma vilka åtgärder som behövs för att skydda och stödja offren. För att minska antalet brottsoffer är det av avgörande betydelse att man utvecklar program utifrån framgångsrika program som Daphne för att öka medvetenheten om potentiella hot och vidtar förebyggande åtgärder när hot uppstår.

4.3.8 Statistik visar att personer som utsatts för brott är långt mer utsatta för fortsatt viktisiering. Många brottsoffer har viktisierats hela livet, efter att ha blivit utsatta för övergrepp som barn, antingen i hemmet eller i någon institution i statlig eller annan regi. Många upplever att det är svårt att tala om sin situation och agera för att anmäla viktisieringen. EESK efterlyser kompletterande åtgärder och målinriktad EU-finansiering som ska syfta till att stärka brottsoffren och dem som bevittnar viktisiering, för att bryta det mönster som orsakar upprepade viktisiering och stärka förtroendet för samhället, särskilt i områden med hög brottslighet.

4.3.9 Kommittén konstaterar att vissa offer är särskilt sårbara, såsom barn och personer med funktionshinder som kräver särskild behandling, men befarar samtidigt att kommissionen genom att identifiera vissa "sårbara brottsoffer" kan uppmuntra skapandet av en hierarki av offer, vilket potentiellt kan leda till diskriminering av andra brottsoffer. Alla brottsoffer är sårbara, och EESK anser att en bättre strategi kan vara att föreslå att alla brottsoffer får tillgång till särskilda åtgärder efter individuell bedömning, i enlighet med nationella förfaranden. Man bedömer då deras sårbarhet mot bakgrund av personliga egenskaper, brottets natur och relationen till den misstänkte. Det är mycket viktigt att finna metoder som erkänner, bygger på insikt om och kan ge stöd i förhållande till brottsoffrens sociala miljö och levnadsvillkor. EESK rekommenderar att artikel 18 i KOM(2011) 275 ändras så att punkterna 1, 2 och 5 stryks, medan referenserna och ordalydelsen i den resterande texten ändras i enlighet med detta. Det innebär också att ordet "andra" i rad 2 i punkt 3 stryks.

4.3.10 EESK välkomnar förslaget till förordning om ömsesidigt erkännande av skyddsåtgärder i civilrättsliga förfaranden och framhåller att detta utgör en nödvändig kompletterande lagstiftning till förslaget till direktiv CSL 00002/2010 om en europeisk skyddsorder (straffrättsligt). EESK noterar att en överenskommelse har nåtts mellan ministerrådet och Europaparlamentet i fråga om detta förslag. EESK anser att användningen och formatet för båda åtgärderna bör standardiseras så långt möjligt för att underlätta arbetet. Det måste införas bestämmelser för att se till att skyddsorder verkställs effektivt.

4.3.11 EESK uppmärksammar den positiva roll som medierna kan spela när det gäller att främja offrens rättigheter och erkännande och önskar se bestämmelser i förslagen som säkrar en balans mellan å ena sidan ett erkännande av denna positiva roll och skydd av brottsoffrens och deras familjers privatliv under domstolsförfaranden, och å andra sidan skydd mot påträngande och ovälkommen uppmärksamhet från medier, inbegripet politiskt motiverat utnyttjande av offren i medierna. Det händer alltför ofta att bilder, foton och personlig information offentliggörs utan medgivande, och detta är ett oacceptabelt intrång i privatlivet och familjelivet. Det är av största vikt att brottsoffren och deras familjer garanteras respekt, integritet och mänskliga rättigheter när de är som allra sårbarast. I sådana fall bör de ansvariga medierna ha en skyldighet att gottgöra kränkningen genom att erkänna den på en lika synlig plats som själva viktisieringen fick.

4.3.12 Kommittén vill också se hänvisningar i förslagen till ett krav på att offentliga myndigheter, i synnerhet polisen, också ska skydda brottsoffrens och deras familjers integritet. Med tanke på att polisen är mediernas främsta informationskälla, måste man uppmärksamma detta. Chockerande avslöjanden i Storbritannien som gällde hackning av brottsoffrens och deras familjers telefoner utlöste nyligen en skandal. EU måste garantera ett mer omfattande skydd för brottsoffer och familjer på detta område, både i hemlandet och utomlands.

4.4 Rätt till information, rätt att bli förstådd och rätt till tolkning och översättning

4.4.1 EESK välkomnar förslagen om att ge brottsoffer tydliga och omfattande rättigheter att i god tid få tillgång till relevant, fallspecifik information och att informeras om hur ärendet fortskrider. Alltför ofta går värdefull tid, information och bevisning förlorad, särskilt när det från början inte är tydligt huruvida det har skett ett brott, t.ex. när det gäller saknade personer, druckning, fallolyckor eller oförklarade dödsfall. Dröjsmålen kan vara större i gränsöverskridande fall, särskilt när det saknas vittnen. Detta bör inte orsaka fördröjningar i tillhandahållandet av stöd och skydd till brottsoffer. Utredningar med hjälp av Eurojust eller det bilaterala fördraget om ömsesidig rättslig hjälp är begränsade eftersom det senare endast gäller brottmål. EESK efterfrågar kompletterande åtgärder för att hitta sätt att undanröja hindren mot att begära en förundersökning eller utredning.

4.4.2 Att veta var man kan hitta information och hur man anmäler hot eller incidenter är viktigt och i gränsöverskridande situationer borde sådan information vara mer lättillgänglig via relevanta myndigheter såsom polis, konsulat/ambassader, sjukhus samt via lokala myndigheter och deras webbplatser. Sådan information bör även bifogas resehandlingar från resebyråer/flygbolag i två exemplar med en kopia som resenärer kan lämna till familjemedlemmar eller vänner.

4.4.3 Samordning och samarbete sker för närvarande inte i tillräcklig utsträckning mellan relevanta myndigheter i gränsöverskridande ärenden, där skillnader i lagar och kulturer ofta medför hinder eller ovilja från myndigheternas sida att utbyta information och samarbeta. EESK efterlyser ett utökat samarbete mellan EU:s utrikes- och justitieministerier när det gäller utveckling av ett samförståndsavtal för utbyte av information mellan olika polismyndigheter och via konsulaten för att besvara brottsoffers och deras familjers berättigade frågor om utredningar. Detta bör inkludera ett åtagande från relevanta myndigheters sida att tillhandahålla kontaktuppgifter beträffande den utredande myndigheten/tjänstemannen till en särskilt angiven kollega i en annan jurisdiktion som skulle kunna stå i kontakt med brottsoffret och dennes familj för att tillhandahålla information, vid behov med restriktioner vad gäller utlämning av information.

4.4.4 Många länder saknar kontaktsystem för familjer inom sina polisstyrkor eller utredande rättsinstanser. I stället krävs att en familj anlitar ett juridiskt ombud som företräder den innan man lämnar ut information, vilket kan bli dyrt och överstiga många familjers resurser. EESK rekommenderar att kommissionen överväger kompletterande åtgärder för att utveckla modeller för bästa praxis på detta område, som kan införas mer enhetligt inom EU.

4.4.5 Medlemsstaterna bör vara skyldiga att regelbundet och på ett omfattande sätt offentliggöra information om brottsoffers rättigheter och om var de kan få stöd. De bör även vara skyldiga att samarbeta på EU-nivå i fråga om flerspråkigt tillhandahållande av sådan information för att minimera kostnaderna.

4.4.6 Rätten att förstå och bli förstådd är central i strävan efter rättvisa. EESK föreslår att medlemsstaterna genomför en bedömning av kommunikationsbehoven hos de brottsoffer och de familjer till brottsoffer som deltar i straffrättsliga förfaranden, för att se till att de får det stöd de behöver för att förstå och bli förstådda.

4.4.7 En långtgående rätt till fri tolkning och översättning i straffrättsliga förfaranden tillhör de grundläggande mänskliga rättigheterna och är särskilt avgörande för brottsoffer och deras familjer i gränsöverskridande ärenden. EESK välkomnar att dessa rättigheter nu utvidgas till att omfatta brottsoffer. Invändningar gällande kostnaden för sådana tjänster bör inte överdrivas, eftersom många medlemsstater redan uppfyller dessa krav från brottsoffer.

4.4.8 EESK välkomnar försäkran om att brottsoffer och deras familjer har rätt att ifrågasätta alla beslut om att sådana tjänster inte behövs samt har rätt att inge klagomål om tolkningens kvalitet inte är tillräcklig för att deras rättigheter ska kunna utövas vid förfarandena. I enlighet med direktiv 2010/64/EU om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden stöder EESK inrättandet av ett nationellt register över kvalificerade tolkar och översättare och att detta ska vara den erkända resurs som används av juridiska ombud och relevanta myndigheter. Kommittén är bekymrad över att vissa medlemsstater för register, men samtidigt tilldelar kontrakt till byråer för sådana tjänster, och på så sätt kringgår registret. De motverkar därmed andan i detta direktiv. EESK anser att sådan praxis bör stoppas.

4.5 Hjälp från brottsofferorganisationer

4.5.1 I förslagen anges minimitjänster som ska tillhandahållas inom EU för att brottsoffer och deras familjer ska veta vad de kan förvänta sig i fråga om effektivt stöd i rätt tid när de bäst behöver det, oavsett var i EU de befinner sig. Det är viktigt att tjänster är kostnadsfria, konfidentiella och tillhandahålls av välutbildad personal, vare sig de tillhandahålls av offentliga eller privata inrättningar.

4.5.2 Kommittén är bekymrad över att de aktuella nivåerna och kvaliteten i stödtjänsterna till brottsoffer varierar avsevärt mellan EU-medlemsstaterna och att dessa tjänster i allmänhet inte är lika välfinansierade som tjänster för personer som anklagas eller misstänks för brott. EESK efterlyser kompletterande åtgärder för att stärka och formalisera informationen om brottsofferorganisationernas standard, kvalitet och geografiska täckning inom EU och säkerställa finansieringen på ett säkert och långsiktigt sätt med hjälp av EU-budgeten. Detta skulle bidra till att uppnå skalfördelar genom utveckling av onlinebaserade utbildningsprogram samt informations- och kommunikationsstrukturer och utbyte av bästa praxis. Det skulle också underlätta en mer strukturerad övervakning av brottsoffer samt av genomförandet och verkställandet av lagstiftningspaketet och dess effektivitet.

4.5.3 Brottsoffers rätt till stödtjänster är avgörande för att se till att de återhämtar sig och får effektiv tillgång till rättvisa. Även om den finansiella och ekonomiska krisen har ställt många medlemsstater inför allvarliga utmaningar får de inte försumma sina skyldigheter på detta område. De måste väga kostnaden för att genomföra dessa tjänster mot kostnaden för att inte genomföra dem, dvs. den ekonomiska och sociala kostnaden för offer och familjemedlemmar vars återhämtning tar lång tid eller som inte återhämtar sig från upplevelsen. Flera länder finansierar nationella stödåtgärder för brottsoffer genom de böter som utdöms för brott. EESK föreslår att Europeiska kommissionen finansierar en undersökning av sådana systems effektivitet för en eventuellt utvidgad tillämpning.

4.5.4 Kommittén noterar att antalet brottsoffer varierar mellan olika medlemsstater och regioner. Ökad befolkning under semestersäsongernas toppar, i kombination med aggression under inverkan av alkohol kan innebära högre tryck. EESK anser att stödet bör vara tillräckligt flexibelt för att kunna utnyttjas regionalt och uppmanar kommissionen och medlemsstaterna att överväga att kanalisera resurser och stödåtgärder för att förbättra kommunikation och tjänster i särskilt drabbade områden. Detta är speciellt viktigt där ökningen av risken för eller hotet om våldsbrott i oproportionerlig utsträckning gäller misstänkta och/eller brottsoffer som kommer till regionen eller landet utifrån.

4.5.5 Rättsliga krav på att brottsoffer ska hänvisas till stödtjänster är avgörande, liksom krav på att dessa tjänster ska tillhandahållas. Inom EU är det i allmänhet polisens ansvar att hänvisa brottsoffer till sådana tjänster. För närvarande hänvisas dock inte den stora majoriteten⁽¹³⁾ av brottsoffer till lämpliga stödtjänster. Detta utgör det största enskilda hindret för tillhandahållandet av stöd till brottsoffer i EU.

4.5.6 Andra relevanta myndigheter som kommer i kontakt med brottsoffer, t.ex. sjukhus, ambassader och konsulat, skolor och boendetjänster, bör också ha ett visst ansvar för att hänvisa brottsoffer till stödtjänster. Det bör noteras att detta inte skulle innebära några problem i fråga om rätten till skydd av personuppgifter.

4.5.7 Befintliga brottsofferorganisationer hjälper inte rutinemässigt brottsoffer som utsatts för brott utomlands eller deras familjer när de återvänder till hemlandet. Denna brist bör åtgärdas. Det kan ta lång tid för brottsoffer att återhämta sig, de kan ha hälsoproblem som de inte hämtat sig från och mötas av rättsliga och administrativa utmaningar när de väl återvänder hem. EESK uppmanar till att brottsofferorganisationernas ansvarsområde utvidgas till att innefatta sådant stöd.

4.5.8 Kommittén efterfrågar EU-finansieringsåtgärder som ska ge resurser till och stödja samarbete och kapacitetsuppbyggnad mellan brottsofferorganisationer och polis och rättsliga

myndigheter, sjukhus, fackföreningar, icke-statliga organisationer och företag för att främja civilsamhällets deltagande i att förbättra stödet till brottsoffer och främja bästa praxis och praktiska åtgärder för ökat stöd till brottsoffer. Frivilligarbetare som lider skada orsakad av brottslig verksamhet i samband med att de erbjuder stöd och tjänster bör också erkännas och stödjas som brottsoffer.

4.5.9 EESK bekräftar att rättssystem och andra relevanta offentliga myndigheter spelar en primär roll när det gäller att skydda och stödja brottsoffer, men anser samtidigt att det finns utrymme för företag och organisationer inom relevanta sektorer (reseföretag, försäkringsbolag, flygbolag, hotell, banker, mobiltelefoniföretag och övriga telefoniföretag, biluthyrnings- och taxiföretag, fackföreningar och icke-statliga organisationer på det sociala området) att genom ett konstruktivt samarbete utveckla positiva och praktiska strategier och strukturer för att stödja offer och deras familjer i en kris. Dessa initiativ bör inte ses som bördor utan snarare som möjligheter att utveckla positiva principer för företagens sociala ansvar.

4.5.10 Kommittén föreslår att kommissionen genomför en undersökning av EU:s försäkringsindustri för att utvärdera åtgärder för täckning, skydd och ersättning för brotts- och olycks-offer i syfte att främja bästa praxis för ett rättvist och lämpligt tillhandahållande av rättsligt och administrativt stöd samt ersättning och kostnadstäckning för brottsoffer eller deras familjer så att dessa kan delta i straffrättsliga förfaranden. Hur pass tydliga avtalsvillkoren och undantagen är bör bedömas med hänsyn till den varierande graden av läskunnighet, utbildning och eventuella funktionshinder hos kunderna. Klausuler i semesterförsäkringar där försäkringsskyddet inte gäller alls eller bara delvis om försäkringstagaren har druckit alkohol och därefter bidragit till en incident bör meddelas klart och tydligt. Samtidigt bör försäkringsbolagen uppmanas att göra en balanserad bedömning med tanke på att många konsumerar måttliga mängder alkohol i samband med semestern och man bör överväga att använda etablerade metoder för att testa alkoholintaget, till exempel de test som används för att kontrollera rattonykterhet. Medlemsstaterna har fortfarande en skyldighet att lämna ersättning i enlighet med EU-direktivet om brottsofferersättning. Detta befriar dock inte försäkringsbolagen från att fullgöra sitt främsta ansvar.

4.5.11 Det bör på EU-nivå inrättas en övervakningsgrupp där brottsoffer och deras familjer, brottsofferorganisationer och relaterade icke-statliga organisationer, fackföreningar och näringslivsrepresentanter ingår, som ska främja kontinuerlig övervakning och utveckling inom utbildning samt fungera som en drivkraft för att ändra attityderna gentemot brottsoffer.

4.5.12 Där det är relevant bör stöd för brottsoffers rättigheter införlivas i annan EU-politik och i andra lagförslag. Detta skulle bidra till att säkra framstegen på detta område.

⁽¹³⁾ Enligt uppgifter från Victim Support Europe.

4.6 Rättvisa och ersättning

4.6.1 Det behövs en större balans mellan rättigheterna för de tilltalade i brottmål och brottsoffrets rättigheter. För närvarande får brottsoffren inte lika bra stöd och har färre rättigheter. Kommissionen och medlemsstaterna uppmanas att anta åtgärder för att ge brottsoffer effektiva utvägar om de inte får information, stöd och andra minimirättigheter enligt direktivets bestämmelser.

4.6.2 Brottssoffrets rätt att höras vid straffrättsliga förfaranden och att tillhandahålla bevis är en fråga om mänskliga rättigheter och ett effektivt rättssystem. Denna rättighet föreligger redan i vissa medlemsstater, och måste finnas tillgänglig inom hela EU. I detta sammanhang bör EU-lagstiftningen beakta och kraftfullt uppmuntra skapandet av effektiva vittnesskyddsprogram.

4.6.3 Den tilltalades rättigheter måste garanteras, men brottsoffrens och deras familjers legitima intressen måste också erkännas och stödjas. Brottssoffren bör ha rätt till samma grad av rättsligt och administrativt stöd. EESK välkomnar erkännandet av brottsoffrens rätt till rättshjälp när de är parter i förfaranden, varigenom de kan utöva sina rättigheter enligt direktivet. Detta stöd bör också finnas tillgängligt för familjen till ett brottsoffer eller för en godkänd stödperson, om brottsoffret avlidit eller behöver mycket stöd för att utöva sin rättshandlingsförmåga vid deltagandet. Kommissionen uppmanas att analysera bestämmelser om rättshjälp och rättsligt stöd för brottsoffer och deras familjer inom EU, som sedan kan ligga till grund för eventuella framtida åtgärder som ska utöka stödet på detta område.

4.6.4 EESK känner oro över vissa medlemsstaters betydande hinder för repatriering av avlidna brottsoffer. Brottssoffrens familjer förvägras ofta rätten att ta hem sina anhöriga för begravning eller måste vänta i årtal och gå igenom komplicerade rättsliga förhandlingar innan kropparna släpps. Detta försäkras oändlig smärta och frustration som läggs till familjens sorg. EESK rekommenderar att kommissionen tar fram gemensamma förfaranden som innehåller tydligt definierade och begränsade tidsfrister⁽¹⁴⁾ för transport och repatriering av kvarlevor från personer som fallit offer för brott i ett annat land. Dessa förfaranden ska ha företräde framför nationella eller regionala bestämmelser.

4.6.5 Kommittén välkomnar rätten till återbetalning av kostnader för resor, boende och uppehälle som uppkommer för brottsoffer när de närvarar vid en rättegång, antingen som vittnen eller som brottsoffer. EESK:s tolkning är att denna bestämmelse inkluderar familjen till ett mordoffer, men kommittén förväntar sig att den utvidgas till att omfatta familjer eller stödpersoner till brottsoffer som behöver mycket stöd vid utövandet av sin rättshandlingsförmåga, och att staten ska bekosta detta.

4.6.6 Skriftlig bekräftelse på anmälan av ett brott bör vara en grundläggande miniminorm. I linje med beslut från Europeiska

domstolen för de mänskliga rättigheterna bör brottsoffer även få sitt klagomål utrett av staten på korrekt sätt.

4.6.7 I fall där brott begås av en person som är misstänkt i en annan medlemsstat bör det finnas bestämmelser som säkrar att utlämningsförfaranden inte blockeras av inhemska förfaranden mot samma person om det inhemska fallet är mindre allvarligt än det fall som drivs utomlands. De inhemska förfarandena bör då påskyndas eller senareläggas till dess att de utländska förfarandena har genomförts.

4.6.8 I händelse av ett beslut om att inte väcka åtal bör det föreligga rätt till oberoende granskning av beslutet. En mer effektiv rättighet skulle vara om brottsoffret hade rätt att rådfrågas om beslut om åtal.

4.6.9 EESK framhåller att ekonomisk ersättning inte kan undanröja den skada som orsakats av ett brott och att erkännande och respekt för brottsoffret ofta är av stor vikt. Brottssoffer har en etablerad rätt till ersättning, men ofta är de inte medvetna om att de är berättigade till detta eller avskräcks av den komplicerade skadestandsprocessen. Att få ersättning för skada på grund av brott i gränsöverskridande ärenden är ofta omöjligt om inte brottsoffret eller familjen driver ett civilrättsligt förfarande i en utländsk jurisdiktion, något som är komplicerat och kostsamt. Mer måste göras för att se till att offren kan inge klagomål lättare och utan avgift. Kommissionen uppmanas att genomföra översynen av direktivet om ersättning till brottsoffer och göra omfattande och nödvändiga förbättringar på detta område, inklusive att överväga ett ersättningsprogram för brottsoffer på EU-nivå.

4.6.10 EESK uppmanar kommissionen att som en del av ovan nämnda översyn specifikt se på frågan om ersättning till offer för vägtrafikbrott. Kommittén noterar de goda exempel på ersättning och stöd till offer som föreligger i vissa medlemsstater, till exempel där en betydande del av de pengar som tas in genom böter för trafikbrott går till stöd och ersättning till brottsoffren. Med tanke på att trafikolyckor är den främsta orsaken till funktionshinder bör de organisationer som företräder funktionshindrade delta i utformningen, genomförandet och förvaltningen av dessa ersättningsprogram.

4.6.11 Man bör överväga att tillhandahålla förskottsbetalningar för att bidra till att stödja offer och deras familjer under tiden omedelbart efter händelsen, när kostnaderna kan vara särskilt höga

4.6.12 EESK välkomnar förslagen om reparativ rättvisa i direktivet, men anser att definitionen är för snäv. Man behöver betona att det finns olika sätt att söka reparativ rättvisa som inte innebär att man måste samla ett antal personer. EESK bekräftar att skyddet av offren och deras familjer samt deras önskemål alltid måste sättas i första rummet. Starka säkerhetsmekanismer är en nödvändighet, och bestämmelser för att se till att staten underlättar hänvisning till stödorganisationer med adekvat utbildad personal välkomnas. Kommittén noterar att

⁽¹⁴⁾ Se fotnot 1.

det för närvarande finns mycket få medlemsländer som tillhandahåller finansiering för reparativ rättvisa, och rekommenderar att kommissionen bör stödja finansiering av pilotprojekt för att utveckla normer och utbildning i reparativ rättvisa för att uppnå skalfördelar och stödja utbyte av goda metoder.

4.6.13 EESK konstaterar att en stor mängd "stulen egendom", som polisen inte har återfört till ägaren, säljs varje år av brottsbekämpande organ inom EU. Oacceptabla fördröjningar i återlämningen av egendom är ett annat problem ⁽¹⁵⁾. EESK anser att bestämmelserna om återlämning av egendom bör stärkas med skyldigheter för myndigheter att tillhandahålla specifik information och kontaktuppgifter gällande vem som har ansvar för egendomen och se till att egendom återlämnas inom en kort och fastställd tidsrymd

4.7 *Genomförande och verkställande*

4.7.1 Om direktivets bestämmelser inte efterlevs får det stora ekonomiska och sociala konsekvenser, inte bara för brottsoffren och deras familjer utan även för medlemsstaternas ekonomier i termer av förlorade arbetsdagar och påfrestningar på hälso- och sjukvården samt andra sociala och rättsliga tjänster. Det är därför av största vikt att dessa nya åtgärder som ska syfta till att stödja brottsoffer och deras familjer genomförs korrekt så att en bättre och snabbare återhämtning åstadkoms.

4.7.2 EESK anser att förslagen bör inkludera kraftfulla åtgärder som ska säkra att miniminormerna uppfylls inom EU. Detta kommer att fordra åtgärder som garanterar en kontinuerlig övervakning och ett effektivt verkställande, tillsammans med avskräckande påföljder som ska förhindra bristande efterlevnad.

Bryssel den 7 december 2011

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
Staffan NILSSON

⁽¹⁵⁾ Brottsofferorganisationer i hela EU får ofta klagomål från brottsoffer när det gäller den tid det tar för de brottsbekämpande organen att återlämna egendom.