

# UDENRIGSMINISTERIET

## EUROPAUDVALGET

Alm. del - bilag 1144 (offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere

Asiatisk Plads 2  
DK-1448 København K  
Tel. +45 33 92 00 00  
Fax +45 32 54 05 33  
E-mail: um@um.dk  
Telex 31292 ETR DK  
Telegr. adr. Etrangeres  
Girokonto 300-1806

Bilag  
1

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EU-sekr.

3. juli 2003



Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Justitsministeriet grundnotat om Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser, KOM(2002) 562 endelig.

Notat er ligeledes sendt til Folketingets Retsudvalg.

*P. H. M. M.*



# Justitsministeriet

## Lovafdelingen

Udenrigsministeriet  
N.3  
Asiatisk Plads 2  
1448 København K.

Dato:  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsbeh.: Charlotte Lauritsen  
Sagsnr.: 2002-736-0001  
Dok.: CHA20617

Afsendt med  
E-Post <sup>3/7-03</sup>  
JM0339

Med henblik på Udenrigsministeriets orientering af Folketingets Europaudvalg fremsendes hermed et grundnotat om Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser (KOM (2002) 536 endelig udgave af 21. oktober 2002).

Grundnotatet er endvidere sendt til Folketingets Retsudvalg.

Justitsministeriet beklager den sene fremsendelse.

Med venlig hilsen



# Justitsministeriet

## Lovafdelingen

Dato: 30. juni 2003  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2002-736-0001  
Dok.: RBL20689

### GRUNDNOTAT

om

#### **Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser (KOM (2002) 562 endelig).**

#### **1. Resumé**

Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser har til formål at sikre, at EU-borgere og personer, der er lovligt bosiddende i EU, kan få en passende erstatning for de tab, de måtte lide, hvis de bliver ofre for en forbrydelse i EU.

Direktivforslaget bygger på Europa-Kommissionens grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser (KOM (2001) 536 endelig udgave af 28. september 2001). Der henvises herved til Justitsministeriets grundnotat af 18. januar 2002 om grønbogen.

Forslaget indeholder en beskrivelse af hidtidige foranstaltninger og initiativer på området samt en overordnet gennemgang af den nuværende adgang for ofre til erstatning fra staterne i EU. På grundlag af denne gennemgang konstaterer Kommissionen, at der er store forskelle i ofres retsstilling afhængigt af, i hvilken medlemsstat forbrydelsen er begået. Kommissionen vurderer, at den nævnte forskel i retsstillingen ikke er forenelig med målet om i EU at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for alle.

Direktivforslaget indeholder minimumsstandarder for erstatningen til ofre for forbrydelser (afsnit 1) samt regler om adgangen til erstatning i sager med grænseoverskridende aspekter (afsnit 2).

Retsgrundlaget for direktivforslaget er ifølge Kommissionen artikel 308 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

## **2. Formål og baggrund**

Direktivforslaget har til formål at sikre, at EU-borgere og personer, der er lovligt bosiddende i EU, kan få en passende erstatning for de tab, de måtte lide, hvis de bliver offer for en forbrydelse i EU.

Kommissionen fremhæver, at EU med Amsterdam-traktatens ikrafttræden står over for den udfordring at skulle garantere, at alle kan udøve deres ret til at bevæge sig frit overalt i EU på sikre og retfærdige vilkår. Direktivforslaget er en del af bestræbelserne herpå, og det skal samtidig være led i EU's svar på terrorbegivenhederne i USA i 2001.

Kommissionen henviser i den forbindelse bl.a. til Rådets og Kommissionens handlingsplan, for hvorledes Amsterdam-traktatens bestemmelser om indførelse af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed bedst kan gennemføres (Wien-handlingsplanen), som Rådet vedtog den 3. december 1998<sup>1</sup>.

Endvidere henviser Kommissionen til konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tammerfors i 1999<sup>2</sup>, hvor formandskabet opfordrede til, at der blev udarbejdet minimumsstandarder for beskyttelse af ofre for forbrydelser, herunder om ret til skadeserstatning.

Direktivforslaget er udarbejdet bl.a. på baggrund af de positive reaktioner på Kommissionens grøn bog om erstatning til ofre for forbrydelser.

Kommissionen henviser desuden bl.a. til Den europæiske konvention fra 1983 om erstatning til ofre for voldsforbrydelser. Konventionen, der opstiller visse minimumsstandarder for offererstatning, er alene ratificeret af 10 medlemsstater – herunder Danmark. Kommissionen nævner endvidere Rådets rammeafgørelse af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager. Rammeafgørelsen, som er baseret på afsnit VI i EU-traktaten (Søjle 3), forpligter medlemsstaterne til at sikre, at ofre for forbrydelser som led i straffesagen kan opnå en retsafgørelse om erstatning fra gerningsmanden<sup>3</sup>.

Herudover henviser Kommissionen til sin grøn bog om erstatning til ofre for forbrydelser samt det arbejde, der ligger til grund for grønbogen – herunder konklusionerne fra en konference i

---

<sup>1</sup> EF-tidende nr. C 19 af 23. januar 1999, s. 1-15.

<sup>2</sup> Formandskabets konklusioner, punkt 32.

<sup>3</sup> EF-tidende nr. L 82 af 22. marts 2001, s. 1-4.

Umeå i Sverige i oktober 2000, som var opfølgning på en omfattende undersøgelse om ofrenes stilling i EU<sup>4</sup>.

I grønbogen opstillede Kommissionen 3 målsætninger for et eventuelt fællesskabsinitiativ:

- 1) at sikre forbrydelsesofre, der er hjemmehørende i EU, mulighed for erstatning fra staten i hele EU,
- 2) at begrænse de urimelige virkninger, der kan følge af forskellene i medlemsstaternes erstatningsniveauer, og som i praksis afhænger af ofrets bopælsstat, eller hvor i EU den pågældende bliver offer for en forbrydelse, og
- 3) at skabe lettere adgang til erstatning fra staten til ofre for forbrydelser i sager, der involverer flere medlemsstater.

Reaktionerne på grønbogen bekræftede ifølge Kommissionen klart, at man fortsat bør forfølge disse 3 målsætninger.

Kommissionen peger desuden på, at Europa-Parlamentet siden 1980'erne<sup>5</sup> og senest i sit høringssvar på grønbogen har givet udtryk for støtte til bestræbelserne på at forbedre erstatningsmulighederne for ofre for forbrydelser.

På denne baggrund opstiller Kommissionen i direktivforslaget for *det første* minimumsstandarder, der skal sikre, at det i alle EU-medlemsstater bliver muligt for ofre at få en passende erstatning fra staten, herunder minimumsstandarder for

- hvilke personer der er omfattede samt det territoriale anvendelsesområde for offererstatningsordningerne,
- hvilke tab der skal dækkes, og efter hvilke principper erstatningsbeløbet skal fastsættes,
- forholdet mellem den statslige offererstatning og anden erstatning, og
- mulighederne for at indføre visse betingelser for at få erstatning for staten.

For *det andet* opstilles der i direktivforslaget regler om samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder, der skal lette adgangen til erstatning i de situationer, hvor forbrydelsen finder sted i en anden medlemsstat end den, hvor ofret har bopæl (sager med grænseoverskridende aspekter).

---

<sup>4</sup> Wergens, Anna: Crime victims in the European Union, Brottsoffermyndigheten, Umeå, 2000. Undersøgelsen er gennemført med støtte fra EU's Grotius-program.

<sup>5</sup> Kommissionen fremhæver herved Europa-Parlamentets beslutning om erstatning til ofre for voldsforbrydelser (EF-tidende C 256 af 9. oktober 1989, s. 32-33) og dets beslutning om meddelelse fra Kommissionen om ofre for kriminalitet i Den Europæiske Union (EF-tidende C 67 af 1. marts 2001, s. 304-308).

Kommissionen understreger i direktivforslaget, at de nævnte to målsætninger hænger nøje sammen. Uden mulighed for erstatning fra staten i samtlige medlemsstater kan der ikke skabes lettere adgang til erstatning i sager, der involverer flere medlemsstater, og uden let adgang til erstatning fra staten i sager, der involverer flere medlemsstater, vil muligheden for erstatning i praksis ikke omfatte alle ofre i EU.

### **3. Behovet for en fællesskabsindsats**

I direktivforslaget gøres i hovedtræk rede for forskellene mellem de eksisterende offererstatningsordninger i EU.

Der er indført offererstatningsordninger i 13 medlemsstater<sup>6</sup>. I 7 af disse medlemsstater kan der alene gives erstatning til ofre, der har lidt alvorlige skader som følge af forbrydelsen, og i 5 medlemsstater kan der ikke ydes erstatning for ikke-økonomisk tab (f.eks. tort og erstatning for svie og smerte). Endvidere varierer principperne for erstatningsfastsættelsen – f.eks. kan der i nogle medlemsstater ske nedsættelse eller bortfald af erstatningen som følge af ofrets relation til skadevolderen eller på grund af ofrets økonomiske situation.

Forskellene i retsstillingen indebærer desuden, at en person med bopæl i en medlemsstat, der har etableret en offererstatningsordning, ikke vil have mulighed for offererstatning, hvis den pågældende rejser til en anden medlemsstat, der ikke har etableret en offererstatningsordning. Omvendt vil en person, der rejser i modsat retning opleve en væsentlig forbedring af retsstillingen.

Hertil kommer, at en person, der bliver offer for en forbrydelse i en anden medlemsstat end den, hvor den pågældende har bopæl, muligvis vil have svært ved at få adgang til erstatning fra staten allerede på grund af manglende bistand til at håndtere de administrative procedurer, som er forbundet med en ansøgning om offererstatning.

Kommissionen konkluderer i direktivudkastet, at de nævnte forskelle i retsstillingen i EU medfører urimelige og tilfældighedsprægede følger, der ikke er forenelige med målet om i EU at skabe et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed for alle.

### **4. Direktivets retsgrundlag**

Direktivforslaget indeholder en gennemgang af de mulige retsgrundlag for de foreslåede regler om minimumsstandarder mv. for offererstatning.

---

<sup>6</sup> Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Holland, Irland, Luxembourg, Portugal, Spanien, Sverige, England, Tyskland og Østrig.

Kommissionen bemærker i forslaget, at de foreslåede regler har mange ligheder med den eksisterende fællesskabsret med hensyn til det retlige samarbejde i civile sager. Selv om erstatning fra staten i mange henseender er tæt forbundet med civilret, er der imidlertid ikke tale om civile sager efter *traktatens artikel 61, litra c)*, da der ikke er tale om at skabe rettigheder eller forpligtelser for enkeltpersoner.

Forbedrede erstatningsmuligheder for ofre for forbrydelser vil fremme den frie bevægelighed for personer. Der er imidlertid ingen direkte forbindelse mellem beskyttelse af ofre for forbrydelser og oprettelsen af det indre marked, og direktivforslaget må derfor anses for at falde uden for anvendelsesområdet for *traktatens artikel 94 og 95*.

Da direktivforslaget i alt væsentligt falder ind under det civilretlige område og har den nævnte forbindelse til den frie bevægelighed for personer, falder direktivforslaget ikke ind under anvendelsesområdet for *traktaten om Den Europæiske Union*.

Kommissionen fremhæver, at behovet for at forbedre erstatningen til ofre for forbrydelser klart blev fastslået i Tammerfors-konklusionerne og understreget i de positive reaktioner på grønbogen – herunder Europa-Parlamentets beslutning og udtalelsen fra Det Økonomiske og Sociale udvalg.

Direktivforslaget bidrager til oprettelsen af et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed og fremmer den frie bevægelighed for personer, og derfor falder forslaget efter Kommissionens vurdering ind under de overordnede mål med traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab.

Det er efter Kommissionens opfattelse nødvendigt at gennemføre direktivforslagets mål for at nå traktatens generelle målsætninger, og da ingen anden bestemmelse i traktaten tillægger EU-institutionerne den nødvendige beføjelse til at vedtage de foreslåede initiativer, konkluderer Kommissionen, at det er nødvendigt at anvende *artikel 308 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab* som retsgrundlag for forslaget.

## **5. Direktivforslagets indhold**

### *5.1. Indledning*

Direktivforslaget indeholder 3 afsnit. Afsnit 1 indeholder bl.a. bestemmelser om direktivets territoriale anvendelsesområde, hvilke personer der er omfattet, principper for fastsættelse af erstatningsbeløbet, minimumsbeløb for erstatning og processuelle regler vedrørende indgivelse af ansøgning om erstatning og anmeldelse af forbrydelsen. Afsnit 2 beskriver reglerne for fremsendel-

se, modtagelse og behandling af ansøgninger, når sagerne har grænseoverskridende aspekter og afsnit 3 indeholder gennemførelsesbestemmelserne.

Det fremgår af *artikel 1*, at formålet med direktivet er at indføre minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser og at lette adgangen til en sådan erstatning i grænseoverskridende situationer.

## *5.2. Afsnit 1. Minimumsstandarder for erstatning til ofre for forbrydelser*

*Artikel 2* definerer det grundlæggende anvendelsesområde for minimumsstandarderne. Heraf fremgår det, at medlemsstaterne skal yde erstatning til:

- a) ofre, der har lidt personskade, som er direkte forårsaget af en forsætlig forbrydelse mod ofrets liv, helbred eller personlig integritet, og som er begået på en af medlemsstaternes område og
- b) nære slægtninge eller personer, der ved dødsfald har mistet en forsørger, således som defineret i litra a), som følge af den skadevoldende handling.

Hvilken stat, der skal yde erstatning, fremgår af *artikel 3*. Det fremgår heraf, at erstatningen ydes af den medlemsstat, på hvis område forbrydelsen er begået. Erstatning skal ydes til borgere i Den Europæiske Union og til personer med lovligt ophold i en medlemsstat uden nogen forskelsbehandling.

*Artikel 4* fastslår principperne for, hvilke tab der kan udløse erstatning, og hvordan erstatningen skal beregnes. Erstatningen skal således dække økonomisk og ikke-økonomisk tab, som er en direkte følge af den personskade, ofret har lidt, eller - hvis der er tale om nære slægtninge eller personer, der har mistet en forsørger - som er en direkte følge af ofrets død, jf. *artikel 1, stk. 1*. Det er op til de enkelte medlemsstater, hvorvidt erstatningsbeløbet skal fastsættes fra sag til sag, eller om beløbet skal fastsættes efter forud fastsatte satser for hele erstatningen eller for alle eller nogle af de tab, der er dækket af erstatningen, jf. *artikel 4, stk. 2*.

*Artikel 4, stk. 3*, giver medlemsstaterne mulighed for at fastsætte et loft for det samlede erstatningsbeløb, der kan tildeles. Der gives endvidere mulighed for at begrænse erstatningen for tabt arbejdsfortjeneste eller tab af forsørger, hvis der er tale om ansøgere, der har en meget høj indtægt eller i øvrigt er særlig velstående.

Erstatningen kan efter *artikel 4, stk. 4*, udbetales som et engangsbeløb eller i rater.

*Artikel 5* giver ofre for forbrydelser ret til at få udbetalt et forskud af den erstatning, de har søgt om, hvis fire betingelser er opfyldt. For det første skal ansøgningens berettigelse være fastslået

(litra a). For det andet skal der være grund til at tro, at den endelige afgørelse ikke kan træffes hurtigt efter indgivelsen af ansøgning om erstatning (litra b). For det tredje skal forskudsudbetalingen være berettiget i lyset af ansøgerens økonomiske forhold (litra c), og for det fjerde skal det med rimelig sikkerhed kunne fastslås, at skadevolderen hverken helt eller delvist vil være i stand til at opfylde en dom eller en afgørelse, der tilkender ofret erstatning (litra d).

Beregningen af forskuddet overlades til medlemsstaterne, idet det nødvendigvis må afhænge af en vurdering af den konkrete situation. Medlemsstaterne kan efter *artikel 5, stk. 2*, kræve hel eller delvis tilbagebetaling af det udbetalte forskud, hvis den endelige afgørelse af erstatningsansøgningen indebærer, at ansøgningen afvises, eller der tilkendes en erstatning, der er lavere end forskuddet.

Medlemsstaterne kan, hvis de ønsker det, udelukke ansøgere, der kun har lidt mindre skader, f.eks. ved at indføre et mindstebeløb for erstatning, jf. *artikel 6*.

*Artikel 7* giver medlemsstaterne mulighed for at bestemme, at erstatningen skal nedsættes eller bortfalde på grund af den skadelidtes handlemåde (uagtsomhed) i forhold til den skadevoldende begivenhed.

*Artikel 8* giver medlemsstaterne ret til at gøre erstatningen fra staten subsidiær i forhold til et erstatningskrav mod skadevolderen. Det fremgår således af *artikel 8, stk. 1*, at medlemsstaterne i de sager, der er omfattet af *artikel 2, stk. 1, litra a* (ofre, der har lidt personskade), kan gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgeren har gjort en rimelig indsats for at opnå og få fuldbyrdet en dom eller en afgørelse om erstatning fra skadevolderen. Medlemsstaterne er dog forpligtet til at indføre undtagelser i de tilfælde, hvor a) det må formodes, at skadevolderen hverken helt eller delvist vil være i stand til at opfylde en dom eller en afgørelse om skadeserstatning, b) ansøgeren ikke har været i stand til at opnå en dom eller en afgørelse om erstatning inden en frist på to år efter forbrydelsen, fordi politiets undersøgelse eller straffesagen endnu ikke er afsluttet eller c) ansøgeren har haft vanskeligt ved at opnå en dom eller en afgørelse som nævnt i *stk. 1*, fordi han ikke har kunnet anlægge erstatningssag mod skadevolderen i den medlemsstat, hvor ansøgeren har bopæl.

Muligheden for at modtage forskud må dog ikke påvirkes negativt af anvendelsen af kriterierne i *artikel 8*, idet det fremgår af bestemmelsen, at muligheden for at modtage forskud udelukkende reguleres af betingelserne i *artikel 5*.

I medfør af *artikel 9* kan medlemsstaterne i erstatningsbeløbet - for at undgå dobbelterstatning - fradrage enhver erstatning eller andre ydelser, der er udbetalt fra andre kilder for de samme skader, eller kræve disse tilbagebetalt.

*Artikel 10* fastslår medlemsstaternes mulighed for at indtræde i ofrets rettigheder, hvorved medlemsstaterne kan forsøge at få fuldbyrdet en erstatningsdom hos skadevolderen, efter at staten har udbetalt erstatning.

Efter *artikel 11* kan medlemsstaterne i de sager, der er nævnt i artikel 2, stk. 1, litra a (ofre, der har lidt personskaade), gøre ydelsen af erstatning betinget af, at ansøgeren har anmeldt forbrydelsen til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået, jf. *artikel 11, stk. 1*. De medlemsstater, der anvender ovennævnte betingelse, kan bestemme, at politianmeldelse skal ske inden for en nærmere fastsat frist. Fristen skal dog være på mindst syv dage fra den dato, hvor forbrydelsen blev begået, jf. *artikel 11, stk. 2*.

Det følger endvidere af *artikel 11, stk. 3*, at såfremt medlemsstaterne indfører en betingelse om, at ofret skal anmelde forbrydelsen indenfor en bestemt frist, skal der indføres undtagelser i de tilfælde, hvor ofret har gyldige grunde til ikke at anmelde forbrydelsen eller til ikke at foretage anmeldelsen inden for den fastsatte frist.

I henhold til *artikel 12, stk. 1*, forudsætter ydelse af erstatning ikke, at skadevolderen er fundet eller blevet retsforfulgt. Medlemsstaterne kan dog bestemme, at afgørelsen af en ansøgning om erstatning stilles i bero, indtil den politiefterforskning eller den straffesag, der er indledt som følge af forbrydelsen, er afsluttet, når a) en sådan udsættelse er nødvendig for at fastslå, om skaden blev forvoldt ved en forsætlig forbrydelse, og b) det ikke forsinker behandlingen unødigt eller skaber belastende økonomiske problemer for ansøgeren, jf. *artikel 12, stk. 2*.

Efter *artikel 13, stk. 1*, kan medlemsstaterne gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgningen er indgivet senest to år efter forbrydelse har fundet sted, eller når politiets undersøgelser eller straffesagen er afsluttet. Der skal imidlertid indføres undtagelser, når ansøgeren ikke med rimelighed kunne forventes at indgive ansøgning indenfor den fastsatte frist, og i de situationer hvor en sag involverer flere medlemsstater, jf. *artikel 13, stk. 2*.

*Artikel 14* omhandler de ansvarlige myndigheder og administrative procedurer. Dette område er som udgangspunkt overladt til medlemsstaterne, idet det af *artikel 14, stk. 1*, blot fremgår, at medlemsstaterne opretter eller udpeger en eller flere myndigheder med ansvar for at træffe afgørelse om ansøgning om erstatning. Efter *artikel 14, stk. 2*, skal medlemsstaterne forsøge at holde de administrative formaliteter, der kræves opfyldt af en ansøger, på et minimum, uden at det berører muligheden for at foretage en grundig vurdering af ansøgningen og træffe afgørelse om erstatningsydelsen. Med andre ord skal procedurerne være så simple og smidige som muligt. Derudover fremgår det af *artikel 14, stk. 3*, at det skal være muligt at indgive ansøgning på alle

De Europæiske Fællesskabers officielle sprog, og endvidere, at ansøgere skal have mulighed for at appellere en afgørelse om afvisning af en erstatningsansøgning, jf. *artikel 14, stk. 4*.

*Artikel 15* forpligter medlemsstaterne til at sikre, at ofrene har adgang til oplysninger om erstatning fra staten straks ved deres første henvendelse til de kompetente myndigheder, som forbrydelsen skal anmeldes til. Oplysningerne skal være til rådighed på alle De Europæiske Fællesskabers officielle sprog og skal mindst omfatte direktivets bestemmelser, således som gennemført af medlemsstaterne, samt vejlede om de administrative procedurer i forbindelse med indgivelse af ansøgning i den omhandlede medlemsstat. Det fremgår af *artikel 24*, at Kommissionen vil udarbejde en håndbog, der vil indeholde disse oplysninger.

### *5.3. Afsnit 2. Adgang til erstatning i sager med grænseoverskrivende aspekter.*

I henhold til *artikel 16, stk. 1*, har en ansøger, der er omfattet af *artikel 2, stk. 1*, ret til at indgive ansøgning om erstatning til en myndighed i den stat, hvor vedkommende har bopæl, også selv om forbrydelsen er begået i en anden stat. Medlemsstaterne skal således oprette eller udpege en eller flere myndigheder (bistandsydende myndighed), der har ansvaret for anvendelsen af *stk. 1*, jf. *artikel 16, stk. 2*.

*Artikel 17* omhandler den bistand, som ansøgeren har krav på, når han eller hun henvender sig til den bistandsydende myndighed i bopælslandet for at søge om erstatning i en anden medlemsstat. Den bistandsydende myndighed skal således give ansøgeren de nødvendige formularer og oplysninger om erstatningsordningerne i den medlemsstat, hvor der søges om erstatning, og skal rådgive om, hvordan ansøgningsformularen skal udfyldes, og bistå ansøgeren med, i det omfang det er muligt at sikre, at ansøgningen ledsages af de nødvendige bilag. Myndigheden skal ikke foretage en vurdering af ansøgningen og kan kun afvise ansøgningen, hvis det er åbenlyst, at ansøgningen ikke indgives i god tro, jf. *artikel 17, stk. 3*.

Efter *artikel 18* skal den bistandsydende myndighed fremsende ansøgningen til den kompetente myndighed i den medlemsstat, der skal træffe afgørelse om ansøgningen (den besluttende myndighed).

*Artikel 19* beskriver, hvorledes den besluttende myndighed skal reagere, når den modtager en ansøgning om erstatning fra en anden medlemsstat. Det fremgår således, at myndigheden snarest muligt efter modtagelsen skal oplyse den bistandsydende myndighed om bl.a. navn på den kontaktperson, der behandler sagen og en foreløbig angivelse af den frist, inden for hvilken der vil blive truffet afgørelse om ansøgningen.

Såfremt den besluttende myndighed behøver yderligere oplysninger til brug for vurderingen af ansøgningen om erstatning, bistår den bistandsydende myndighed ansøgeren med at efterkomme en sådan anmodning, jf. *artikel 20*.

*Artikel 21* vedrører samarbejdet mellem de to implicerede myndigheder for i videst muligt omfang at give ansøgeren mulighed for at blive hørt i bopælslandet. Hvis den besluttende myndighed ønsker at høre ansøgeren, skal det således tilstræbes enten, at ansøgeren kan blive hørt af den bistandsydende myndighed, således at denne myndighed derefter fremsender en udskrift af høringen til den besluttende myndighed, eller at ansøgeren høres direkte af den besluttende myndighed via tele- eller videokonference.

Den besluttende myndighed skal sende afgørelsen og en udskrift af afgørelsen til ansøgeren og den bistandsydende myndighed, så snart afgørelsen er truffet, jf. *artikel 22*.

*Artikel 23* fastlægger reglerne for anvendelse af sprog i samarbejdet mellem myndighederne. De oplysninger, som myndighederne fremsender til hinanden ifølge artikel 18-22, skal affattes på et sprog, som den myndighed, oplysningerne sendes til, har oplyst at kunne acceptere. Ansøgningsformularerne og de vedlagte bilag kan dog affattes på et af De Europæiske Fællesskabers officielle sprog, jf. *artikel 23, stk. 1, litra a*. Endvidere skal den fulde ordlyd af den afgørelse, som den besluttende myndighed har truffet, affattes på den pågældende medlemsstats sprog, jf. *artikel 23, stk. 1, litra b*. Endelig bestemmer den bistandsydende myndighed, på hvilket sprog udskrifter udfærdiget efter en høring i overensstemmelse med artikel 21, stk. 2, litra a, skal foreligge, jf. *artikel 23, stk. 1, litra c*.

Af *artikel 23, stk. 3*, fremgår det, at ansøgningsformularer og alle bilag fremsendt i overensstemmelse med artikel 18-22 er fritaget for krav om bekræftelse af ægthed og andre lignende formaliteter.

#### *5.4. Afsnit 3. Gennemførelsesbestemmelser.*

*Artikel 24* indeholder de nødvendige bestemmelser for udarbejdelse af den håndbog, som den bistandsydende myndighed skal anvende. Kommissionen udarbejder i samarbejde med medlemsstaterne og inden for rammerne af det europæiske netværk for civil- og handelssager, oprettet ved beslutning 2001/470/EF, håndbogen og offentliggør denne på internettet. Kommissionen sørger i den forbindelse for den nødvendige oversættelse af håndbogen, jf. *artikel 24, stk. 2*. Senest den 31. december 2004 skal hver medlemsstat til brug for udarbejdelsen af håndbogen fremsende de nødvendige oplysninger til Kommissionen, jf. *artikel 24, stk. 1*.

Håndbogen giver den bistandsydende myndighed alle de oplysninger, der er nødvendige, for at den kan opfylde sine forpligtelser efter afsnit 2 i direktivet, herunder hos hvilken besluttende myndighed i medlemsstaten der skal søges om erstatning, hvilket sprog myndigheden kan acceptere, og hvilke kriterier og betingelser der findes i den pågældende medlemsstats erstatningsordning, samt hvilke ansøgningsformularer der skal anvendes.

*Artikel 26* indeholder en standardbestemmelse, der giver medlemsstaterne mulighed for at give ofrene en bedre retsstilling end minimumsstandarderne i direktivforslaget. I *artikel 26, stk. 2*, er det endvidere fastsat, at medlemsstaterne ikke med henvisning til dette direktiv kan forringe den gældende retsstilling for ofrene i det pågældende land.

*Artikel 27-29* indeholder standardbestemmelserne i fællesskabsdirektiver og tidsfrist for gennemførelse. Det fremgår af *artikel 27, stk. 1*, at medlemsstaterne skal sætte de love og administrative forskrifter i kraft, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv, senest den 30. juni 2005. Derudover følger det af *artikel 27, stk. 2*, at medlemsstaterne kan bestemme, at bestemmelserne kun skal gælde ansøgere, der har været ofre for en forbrydelse begået efter den frist, der er nævnt i stk. 1.

## **6. Gældende dansk ret**

De danske regler om erstatning fra staten til ofre er fastsat ved lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (offererstatningsloven).

Afgørelse om erstatning i henhold til offererstatningsloven træffes af Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser (Erstatningsnævnet). Nævnet består af en formand, der skal være dommer, og af 2 andre medlemmer, hvoraf det ene medlem udnævnes efter indstilling fra socialministeren og det andet medlem efter indstilling fra Advokatrådet. Medlemmerne og stedfortrædere for disse udnævnes for 4 år. Justitsministeren fastsætter nævnets forretningsorden og regler om indgivelse af ansøgning.

### *6.1. Personskade*

Efter offererstatningslovens § 1, stk. 1, yder staten erstatning og godtgørelse for *personskade*, der forvoldes ved en straffelovsovertrædelse, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det samme gælder personskade, der indtræder i forbindelse med hjælp til politiet under anholdelse eller i forbindelse med en lovlig privat anholdelse eller forhindring af strafbare handlinger. Desuden ydes der efter § 1, stk. 2, erstatning for *skade på tøj og andre sædvanlige personlige ejendele*, herunder mindre kontantbeløb, som skadelidte havde på sig, da personskaden blev forvoldt.

For denne form for person- og tingsskade har skadelidte et *retskrav* på erstatning fra staten, når lovens betingelser er opfyldt. Der ydes erstatning for enhver overtrædelse af straffeloven, som medfører personskade eller dødsfald – herunder overtrædelser af bestemmelser der kriminaliserer uagtsomme skadeforvoldelser – og det er uden betydning for kravet på erstatning, om skadevolder eller skadelidte er dansker eller udlænding.

I medfør af § 1, stk. 3, kan der endvidere *i særlige tilfælde ydes erstatning for skader, der forvoldes ved en forbrydelse uden for den danske stat*, hvis skadelidte har bopæl i Danmark, har dansk indfødsret eller på gerningstidspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation. Der kan desuden ydes erstatning, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.

Skadelidte har ikke et retskrav på erstatning efter § 1, stk. 3. Erstatning ydes kun i tilfælde, hvor det konkret vil være rimeligt, at den danske stat yder erstatning, fordi sagen er væsentligt knyttet til Danmark. Efter forarbejderne drejer det sig især om tilfælde, hvor forbrydelsen er begået på et dansk skib i udlandet, hvor forbrydelsen er begået i udlandet af en dansk statsborger eller en person med fast bopæl i Danmark, samt i forbindelse med flykapringer eller terrorhandling i udlandet rettet mod danske statsborgere. Danske turister i udlandet må således normalt benytte de erstatningsordninger, der gælder i den stat, hvor den skadevoldende forbrydelse er begået.

Erstatningen efter § 1, stk. 3, beregnes efter reglerne om personskadeerstatning i erstatningsansvarsloven.

Efter offererstatningslovens § 2 yder staten, hvis skadelidte afgår ved døden, erstatning efter erstatningsansvarslovens §§ 12-14 a og § 26 a. Bestemmelsen indebærer, at der skal betales erstatning for tab af forsørger og for rimelige begravelsesudgifter (jf. erstatningsansvarslovens § 12), og at der tilkommer den efterlevende ægtefælle eller samlevende et overgangsbeløb (jf. erstatningsansvarslovens § 14 a). Efterlader afdøde sig ikke ægtefælle eller samlever, kan overgangsbeløbet tilkendes en anden efterladt person, når særlige omstændigheder taler derfor.

Endvidere kan der i særlige tilfælde efter en konkret vurdering tilkendes en godtgørelse til efterlevende, der stod afdøde særligt nær, hvis dødsfaldet er forvoldt forsætligt eller ved grov uagtsomhed af en anden person (jf. erstatningsansvarslovens § 26 a). Efter forarbejderne skal der i almindelighed betales godtgørelse, hvis dødsfaldet er forvoldt forsætligt.

#### 4.2. Tingsskade

Efter offererstatningslovens § 3, stk. 1, yder staten endvidere erstatning for *tingsskade*, der forvoldes ved en straffelovsovertrædelse i den danske stat af visse institutionsanbragte personer,

f.eks. personer, der er tvangsanbragt på institution under kriminalforsorgen, er anholdt med henblik på fængsling eller er varetægtsfængslet, eller som er tvangsindlagt på psykiatrisk hospital mv.

Skadelidte har også efter denne bestemmelse et retskrav på erstatning, hvis lovens betingelser i øvrigt er opfyldt. I modsætning til § 1, stk. 2, er det ingen betingelse, at der også er forvoldt personskade. Der kan dog ikke ydes erstatning for en formueskade som følge af bedrageri o.lign. forbrydelser.

Erstatning i medfør af § 3, stk. 1, ydes for skade, der forvoldes på institutionens område eller under ophold uden for dette med tilladelse fra institutionen eller i forbindelse med udeblivelse eller undvigelse.

#### *4.3. Almindelige regler om offererstatning*

Efter bestemmelsen i offererstatningslovens § 6 gælder det generelt for erstatning efter offererstatningsloven, at *der ydes erstatning, selv om skadevolderen er ukendt eller ikke kan findes, er under 15 år eller er utilregnelig.*

Efter § 6 a finder dansk rets almindelige regler om skadevolderens erstatningsansvar tilsvarende anvendelse på afgørelser i henhold til offererstatningsloven. Det gælder således bl.a. reglerne om nedsættelse eller bortfald af erstatning på grund af skadelidtes eller afdødes medvirken til skaden eller accept af risikoen for at lide skade.

Efter § 7 ydes der ikke erstatning i det omfang, *skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af forsikringsydelser eller andre ydelser*, der har karakter af virkelig skadeserstatning. Ved lov nr. 463 af 7. juni 2001 ophævedes med virkning fra den 1. januar 2002 en regel om, at erstatningen fra staten generelt er subsidiær i forhold til andre ydelser, som tilfalder den skadelidte i anledning af skaden, herunder ydelser efter den sociale lovgivning, løn under sygdom, pensionsydelser, private forsikringer eller andre økonomiske ydelser. Der skal således fremover ikke foretages fradrag i erstatningen i videre omfang end efter de almindelige regler i erstatningsansvarsloven.

Erstatningen fra staten vil dog i visse tilfælde fortsat være *subsidiær i forhold til andre ydelser*, som den skadelidte modtager. Det gælder først og fremmest, hvis den skadelidte opnår erstatning fra skadevolder selv eller fra skadevolders ansvarsforsikring. Erstatning fra staten vil også fortsat være subsidiær i tilfælde, hvor den skadelidte selv har tegnet en skadesforsikring (f.eks. indboforsikring eller ulykkesforsikring), som dækker det lidte tab, jf. ovenfor. I så fald kan den skadelidte ikke få dækket sådanne konkrete udgifter to gange, dvs. både fra forsikringen og fra staten.

Den skadelidte skal endvidere søge udgifterne dækket af sin forsikring, før den pågældende søger erstatning fra statskassen, og den skadelidte kan således ikke vælge at gå til Erstatningsnævnet i stedet for til forsikringsselskabet.

Efter § 8 kan erstatning for tingsskade efter § 3 (men ikke erstatning for tingsskade efter § 1, stk. 2) nedsættes eller bortfalde, hvis *skadelidte har undladt at træffe sædvanlige sikkerhedsforanstaltninger, herunder tegning af forsikring.*

Lovens § 9 a fastsætter en *beløbsgrænse for erstatning for tingsskade* efter §§ 3-4. Beløbet reguleres årligt og udgør i 2003 91.500 kr.

#### *4.4. Krav om politianmeldelse uden unødigt ophold, forældelse mv.*

Efter offererstatningslovens § 10 forudsætter erstatning fra staten, at straffelovsovertrædelsen er anmeldt til politiet *uden unødigt ophold*, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning. I praksis anses en politianmeldelse, der er indgivet inden 24 timer, sædvanligvis for rettidig.

Efter § 10, stk. 2, kan kravet om hurtig anmeldelse fraviges, hvis forholdene taler for det. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis ofret på grund af den begåede forbrydelse har været i en tilstand, der kan minde om chok, og hvor den pågældende som følge heraf ikke (inden for det første døgn) har foretaget politianmeldelse eller rettet henvendelse til myndigheder eller andre, der kunne vejlede om kravet om politianmeldelse.

Er skadelidtes krav på erstatning og godtgørelse fra skadevolderen afgjort ved dom, ydes erstatning efter offererstatningsloven som udgangspunkt med det beløb, som er fastsat ved dommen, jf. § 11 a.

Hvis skadelidte har indgivet ansøgning om erstatning til Erstatningsnævnet, og skadelidtes krav på erstatning fra skadevolderen er under behandling ved retten eller afgjort ved dom, kan nævnet med justitsministerens tilladelse *indtræde som part i sagen* eller indbringe dommen for højere ret efter samme regler som den skadelidte.

Nævnet kan ikke behandle en ansøgning, der er indgivet mere end 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået, medmindre der foreligger særlige grunde, jf. § 13. Særlige grunde kan f.eks. foreligge, hvis skadelidte først senere får kendskab til, at der er begået en forbrydelse, eller hvis tingsskade er forvoldt af en person, der er omfattet af § 3.

Nævnet kan, jf. lovens § 14, opfordre ansøgeren til at medvirke til sagens oplysning, herunder ved personligt fremmøde for nævnet, ved i tilfælde af personskade at lade sig undersøge af en læge og om fornødent, eventuelt ved indlæggelse, at lade sig undergive observation og behandling. Nævnet kan endvidere afkræve andre, der har kendskab til forholdene, oplysninger, der må anses for nødvendige, f.eks. indhente sygehusjournaler.

Udgifterne ved sagens behandling ved nævnet betales af staten. Nævnet kan i særlige tilfælde bestemme, at ansøgeren helt eller delvis skal have dækket udgifter, som den pågældende har afholdt i anledning af sagen.

I det omfang der ydes erstatning efter offererstatningsloven, indtræder staten i skadelidtes krav mod skadevolderen, jf. § 17.

## **6. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

Hvis Europa-Kommissionens forslag til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser fremsættes med hjemmel i artikel 308 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, vil direktivet være bindende for Danmark.

Formålet med forslaget til direktiv er dels at gennemføre minimumsstandarder for offererstatning i EU, dels at indføre regler om samarbejde mellem myndighederne i sager med grænseoverskridende aspekter.

Det foreliggende forslag til direktiv forpligter medlemsstaterne til at yde erstatning til ofre, der har lidt *personskade*, der er direkte forårsaget af en *forsætlig forbrydelse mod ofrets liv, helbred eller personlige integritet* (artikel 2, stk. 1, litra a). Ved personskade skal ifølge forslaget forstås både *fysisk og psykisk skade* (jf. artikel 2, stk. 2, litra c).

Efter den gældende offererstatningslovs § 1, stk. 1, yder staten erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved en *straffelovsovertrædelse*. Anvendelsesområdet for direktivforslaget rækker muligvis ud over egentlige straffelovsovertrædelser, men det fremgår bl.a. af forslaget, at udtrykket "forsætlig forbrydelse" skal defineres i overensstemmelse med loven i det land, hvor forbrydelsen er begået. Det er uafklaret, hvorvidt kravet om dækning af ikke-økonomiske tab går videre end den kompensation, der efter dansk ret ydes for ikke-økonomisk skade i form af godtgørelse for tort samt svie og smerte.

Direktivudkastet vil således på disse punkter muligvis kunne nødvendiggøre lovændringer i Danmark.

Efter direktivudkastet skal medlemsstaterne, hvis forbrydelsen har medført ofrets død, endvidere yde *erstatning til nære slægtninge eller personer, der har mistet en forsørger* som følge af den skadevoldende handling (artikel 2, stk. 1, litra b). Udtrykkene "nære slægtninge" og "personer, der har mistet en forsørger" skal efter forslaget defineres i overensstemmelse med loven i det land, hvor forbrydelsen er begået. Efter offererstatningslovens regler har efterladte et retskrav på forsørgertabserstatning udmålt efter erstatningsansvarslovens bestemmelser, og staten *kan* herudover yde godtgørelse til nære slægtninge (efterladte, der stod afdøde særligt nær), uanset om de ved dødsfaldet har mistet en forsørger, i tilfælde, hvor skadevolderen har forvoldt dødsfaldet forsætligt eller ved grov uagtsomhed, jf. erstatningsansvarslovens § 26 a. Reglen i § 26 a er fakultativ.

Det kan ikke udelukkes, at bestemmelsen i direktivudkastet om erstatning til efterladte vil indebære en forpligtelse til at yde erstatning i videre omfang, end hvad der følger af offererstatningsloven. Direktivudkastet vil således på dette punkt muligvis kunne nødvendiggøre lovændringer.

Det er uafklaret, hvilke ikke-økonomiske "tab" der skal dækkes i medfør af direktivforslaget. På den baggrund og under hensyn til, at reglen i dansk lovgivning om godtgørelse til efterladte er fakultativ, kan det ikke udelukkes, at direktivforslaget også på dette punkt vil nødvendiggøre lovændringer.

Som det fremgår ovenfor under afsnit 5, følger det af direktivudkastets artikel 5, stk. 1, at medlemsstaterne *skal udbetale forskud af erstatningen*, hvis de specielle betingelser i litra a)-d) er opfyldt. Endvidere følger det af stk. 2, at medlemsstaterne kan kræve hel eller delvis tilbagebetaling af det udbetalte forskud, hvis den endelige afgørelse af erstatningsansøgningen indebærer, at ansøgningen afvises, eller der tilkendes en erstatning, der er lavere end forskuddet.

Efter dansk ret er det som hovedregel ikke muligt at udbetale en eventuel erstatning, før Erstatningsnævnet har truffet afgørelse i sagen, men hvis nævnet anser betingelserne for at yde erstatning for at være opfyldt, kan der i medfør af nævnets forretningsorden i særlige tilfælde udbetales forskud.

Direktivforslagets artikel 5 må således antages at ville nødvendiggøre lovændringer.

Medlemsstaterne kan ifølge artikel 8 gøre erstatning betinget af, at ansøgeren har gjort en *rimelig indsats for at opnå og få fuldbyrdet en dom om erstatning fra skadevolderen*. Denne betingelse kan imidlertid ikke opstilles med hensyn til andre personer end det "direkte offer" – f.eks. efterladte som ansøger staten om erstatning for forsørgertab el. lign.

Endvidere skal medlemsstater, der betinger erstatning fra staten af, at den pågældende har foretaget en rimelig indsats for at opnå erstatning fra skadevolderen, gøre undtagelse herfra, hvis skadevolderen ikke kan antages at ville kunne betale erstatning, hvis ofret på grund af lange politiundersøgelser mv. ikke har kunnet få kravet mod skadevolderen prøvet inden 2 år efter forbrydelsen eller hvis ofret har haft vanskeligt ved at gå videre med sit krav mod skadevolderen fordi sagen ikke har kunnet anlægges i den medlemsstat, hvor ansøgeren har bopæl.

Efter offererstatningslovens § 10, stk. 1, er erstatning betinget af, at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning.

Direktivforslagets artikel 8 vil muligvis nødvendiggøre en ændring af § 10, stk. 1, på dette punkt.

Medlemsstaterne kan endvidere gøre ydelse af erstatning betinget af, at ansøgeren *har anmeldt forbrydelsen til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået*, jf. direktivudkastets artikel 11, stk. 1. I givet fald kan medlemsstaten bestemme, at politianmeldelse skal ske inden for en frist, der ikke må være under *7 dage* fra den dato, hvor forbrydelsen blev begået.

Efter offererstatningslovens § 10, stk. 1, forudsætter erstatning fra staten, at forbrydelsen er anmeldt til politiet *uden unødigt ophold*. I praksis anses en politianmeldelse, der er indgivet inden 24 timer, sædvanligvis for rettidig. Efter § 10, stk. 2, kan kravet om politianmeldelse fraviges, hvis forholdene taler for det.

Direktivudkastets bestemmelse om en minimumsfrist på 7 dage vil formentlig kræve lovændring.

Direktivudkastet åbner mulighed for, at medlemsstaterne kan bestemme, at *en ansøgning skal indgives senest to år efter, at forbrydelsen har fundet sted, eller når politiets undersøgelser eller straffesagen er afsluttet, hvis dette tidspunkt ligger efter to års-risten (artikel 13)*. Denne frist må dog bl.a. ikke gælde i tilfælde, hvor ofret på grund af konkrete omstændigheder ikke med rimelighed kunne forventes at indgive ansøgning inden for den fastsatte frist.

Efter § 13 i offererstatningsloven kan nævnet ikke behandle en *ansøgning, der er indgivet mere end 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået*, medmindre der foreligger *særlige grunde*, som f.eks. hvis den skadelidte først senere får kendskab til, at der er begået en forbrydelse.

Det vil muligvis være nødvendigt at præcisere offererstatningslovens § 13 for fuldt ud at opfylde direktivforslagets krav på dette punkt.

Direktivudkastets artikel 14, stk. 1, medfører, at medlemsstaterne skal oprette eller udpege en eller flere myndigheder med ansvar for at træffe afgørelse om ansøgninger om erstatning. Medlemsstaterne skal endvidere indføre *mulighed for at anke en afgørelse om afslag på erstatning* (artikel 14, stk. 4).

Det fremgår af offererstatningslovens § 16, at erstatningsnævnet har den endelige afgørelse af de sager, der indbringes for nævnet. Ansøgeren kan indbringe erstatningsnævnets afgørelser for domstolene.

Det er på nuværende tidspunkt uafklaret, om muligheden for domstolsprøvelse af erstatningsnævnets afgørelser er tilstrækkelig for at opfylde direktivforslagets krav om en ankeadgang.

Direktivudkastets afsnit 2 (artikel 16-23) omhandler *adgang til erstatning i sager med grænseoverskridende aspekter*. Det fremgår af direktivudkastets artikel 16, stk. 1, at hvis forbrydelsen begås i en anden medlemsstat end den, hvor ansøgeren har bopæl, har ansøgeren *ret til at indgive ansøgning til en myndighed i bopælsmedlemsstaten*. I den forbindelse er medlemsstaterne forpligtet til at oprette eller udpege en eller flere myndigheder (bistandsydende myndigheder) til at varetage ansvaret for bistand til ansøgeren (artikel 16, stk. 2.).

Det fremgår derudover af artikel 17, at den bistandsydende myndighed skal give ansøgeren de nødvendige formularer og oplysninger om erstatningsordningerne i den medlemsstat, hvor der søges om erstatning. Myndigheden skal endvidere videresende ansøgningen til den kompetente myndighed i den medlemsstat, der skal træffe afgørelse om ansøgningen (den besluttende myndighed) (artikel 18), og myndigheden skal efter anmodning fra den besluttende myndighed fremsende alle supplerende oplysninger, som den besluttende myndighed måtte ønske efter at have modtaget ansøgningen (artikel 20).

Ønsker den besluttende myndighed at høre ansøgeren, skal den bistandsydende og besluttende myndighed samarbejde med henblik på at organisere høringen, og herunder så vidt muligt sikre, at ansøgeren kan blive hørt af den bistandsydende myndighed, således at denne myndighed derefter fremsender et udskrift af høringen til den besluttende myndighed (artikel 21, stk. 2, litra a), eller at ansøgeren kan høres direkte af den besluttende myndighed via tele- eller videokonference (artikel 21, stk. 2, litra b).

Efter offererstatningslovens § 11 fastsætter justitsministeren nævnets forretningsorden og regler om indgivelse af ansøgning. Direktivforslagets sagsbehandlingsregler vil i vidt omfang kunne gennemføres administrativt.

## **7. Høring**

Direktivforslaget er sendt til høring hos:

Europa-Kommissionenes udkast til Rådets direktiv om erstatning til ofre for forbrydelser har været sendt til høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolicefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser, Datatilsynet, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder, Foreningen Stop Volden, Landsforeningen Hjælp Voldsofre og Landsorganisationen Forebyg Vold.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolicefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser, Datatilsynet, Advokatrådet, Institut for Menneskerettigheder og Landsforeningen Hjælp Voldsofre.

**Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Præsidenterne for Københavns Byret og for retterne i Århus, Odense, Ålborg, og Roskilde, Den Danske Dommerforening, Domstolsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolicefen, Datatilsynet og Advokatrådet** har ikke bemærkninger til direktivudkastet.

**Politidirektøren i København** anfører, at medlemsstaterne ifølge artikel 11, 1. led, i direktivudkastet kan gøre erstatning betinget af, at ansøgeren har anmeldt forbrydelsen til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået. Af artiklens 2. led fremgår imidlertid, at denne betingelse under visse omstændigheder skal anses for opfyldt, når ansøgeren har anmeldt forbrydelsen i den medlemsstat, hvor den pågældende har bopæl. Efter politidirektørens opfattelse vil det kunne være vanskeligt for myndigheden i gerningslandet at tage stilling til erstatningskravet, hvis forbrydelsen ikke med det samme er anmeldt til politiet i gerningslandet, der således har kunnet foretage de relevante afhøringer mv. Konsekvensen heraf vil kunne være, at erstatning i videre omfang end i dag må afslås, fordi det ikke kan godtgøres, at den pågældende har været udsat for en forbrydelse. Muligheden for at anmelde forbrydelsen i ofrets bopælsland bør derfor begrænses til særlige tilfælde, hvor det ikke har været praktisk muligt at anmelde forbrydelsen i gerningslandet.

Efter direktivudkastets artikel 14 skal medlemsstaterne indføre mulighed for at anke afgørelser om afslag på erstatning til ofre. Politidirektøren peger i den forbindelse på, at dette – hvis bestemmelsen skal forstås således, at Erstatningsnævnets afgørelser skal kunne påklages til en anden administrativ myndighed – kræver en lovændring, idet Erstatningsnævnets afgørelser efter gældende ret er endelige. Politidirektøren bemærker i den forbindelse, at en eventuel administrativ ankemulighed må påregnes at ville blive udnyttet i hovedparten af de afgørelser, hvor der gives afslag på erstatning.

**Politimesterforeningen** bemærker, at den i direktivudkastets artikel 16 nævnte bistandsydende myndighed efter foreningens opfattelse bør være politiet på det sted, hvor ofret bor. Det i artikel 25 nævnte centrale kontaktpunkt vil i Danmark mest hensigtsmæssigt kunne være Justitsministeriet.

**Politiforbundet** anfører for så vidt angår den del af direktivudkastet, som tager sigte på at lette adgangen til erstatning i sager, der involverer flere medlemsstater, at den bistandsydende myndighed, der ifølge udkastet skal udpeges i hver medlemsstat, bør være en anden myndighed end politiet – f.eks. et sekretariat under Erstatningsnævnet. Det anføres i den forbindelse, at varetagelsen af denne opgave bl.a. forudsætter et indgående kendskab til reglerne om udfærdigelse og behandling af ansøgninger om offererstatning samt sproglige kundskaber. Såfremt denne opgave placeres hos politiet vil det efter forbundets opfattelse stille krav om tilførsel af yderligere ressourcer til politiet.

**Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser** kan henholde sig til sit høringsbrev af 13. december 2001 om Kommissionens grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser. Nævnet finder dog anledning til at fremkomme med bemærkninger til en række af direktivudkastets bestemmelser:

For så vidt angår direktivudkastets artikel 2, stk. 1, litra a (om omfattede personer mv.), anfører nævnet, at personkredsen, der i bestemmelsen beskrives som ”ofre, der har lidt personskade, der er direkte forårsaget af en forsætlig forbrydelse mod ofrets liv, helbred...”, formentlig må forstås som værende bredere end personkredsen i den gældende danske offererstatningslov.

Efter artikel 11, stk. 2 (om anmeldelse af forbrydelsen), skal en eventuel frist for politianmeldelse være på mindst 7 dage fra det tidspunkt, hvor forbrydelsen blev begået. Ifølge nævnet vil denne bestemmelse indebære, at nævnets praksis i henhold til den gældende offererstatningslovs § 10 ikke vil kunne opretholdes. Efter denne bestemmelse er offererstatning betinget af, at forholdet er anmeldt til politiet *uden unødigt ophold*. I praksis administreres reglen således, at forbrydelsen som udgangspunkt skal være anmeldt til politiet inden 24 timer, idet der dog kan bortses fra fristen, hvis forholdene taler for det.

Det fremgår af direktivudkastets artikel 14, stk. 4 (om ansvarlige myndigheder og administrative procedurer), at der skal være mulighed for at anke en afgørelse om afslag på erstatning. Nævnet fremhæver i den forbindelse, at nævnets afgørelser ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed, men at en afgørelse på sædvanlig vis kan indbringes for Folketingets Ombudsmand eller for domstolene.

Nævnet bemærker – vedrørende direktivudkastets afsnit 2 (om adgang til erstatning i sager om grænseoverskridende aspekter) – at nævnet allerede i dag behandler et mindre antal erstatningsansøgninger fra ansøgere, som er bosat i udlandet. Behandlingen af disse sager forløber stort set problemfrit. Ansøgerens eventuelle udgifter til advokat eller til oversættelse af dokumenter kan godtgøres den pågældende efter offererstatningslovens § 15, stk. 2. Efter nævnets opfattelse forekommer den af kommissionen foreslåede ordning med en bistandsydende og en kompetent/besluttende myndighed unødigt bureaukratisk og omkostningskrævende, og ordningen vil kræve tilførsel af ikke ubetydelige ressourcer.

**Institut for Menneskerettigheder** finder ikke, at direktivudkastet giver problemer af menneskeretlig karakter. Instituttet finder dog, at direktivudkastet bør følge bl.a. den gældende danske ordning, der omfatter *enhver person*, som er offer for en forbrydelse på statens område. Efter direktivudkastets artikel 3, stk. 2, ydes erstatning alene til borgere i EU og til personer med lovligt ophold i en EU medlemsstat. Instituttet fremhæver i den forbindelse, at personer uden lovligt ophold ofte vil befinde sig i en særligt udsat position. Der kan ligeledes være et særligt hensyn at tage til børn af sådanne personer.

**Landsforeningen Hjælp Voldsofre** kan fuldt ud tilslutte sig formålsbestemmelsen i direktivudkastets artikel 1. Landsforeningen finder imidlertid også, at der bør sikres mulighed for erstatning til EU-borgere, der bliver ofre for terrorhandlinger i stater uden for EU.

Landsforeningen anfører i tilknytning til direktivudkastets artikel 3 (om ansvar for ydelse af erstatning og forbud mod forskelsbehandling) og 4 (om principper for fastsættelse af erstatningsbeløbet), at man i højere grad bør sikre voldsofre mod de urimelige virkninger, der kan være en følge af forskellene mellem de enkelte medlemsstaters erstatningsniveauer mv. Dette kan ifølge landsforeningen opnås ved at lade bopælslandet behandle erstatningsansøgningen efter de der gældende erstatningsregler, selv om forbrydelsen er begået i en anden medlemsstat.

Vedrørende direktivudkastets artikel 5 (om forskud) foreslår landsforeningen, at princippet i erstatningsansvarslovens § 16, stk. 1, også indarbejdes i direktivudkastet. Efter denne bestemmelse kan skadelidte kræve erstatning og godtgørelse betalt fra 1 måned efter, at skadevolderen har været i stand til at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at kunne bedømme erstatnin-

gens størrelse. Hvis det – inden endelig opgørelse kan finde sted – er givet, at skadevolderen i alt fald skal betale en del af det krævede beløb, kan denne del forlanges udbetalt á conto efter samme regel.

Med hensyn til direktivudkastets artikel 9 (om fradrag af erstatning fra andre kilder) anfører landsforeningen, at det er uheldigt, hvis medlemsstaterne får adgang til at foretage modregning i offererstatningen. Hvis offererstatningen som foreslået skal udmåles efter de regler, der gælder i den medlemsstat, hvor forbrydelsen er begået, vil ofrene blive udsat for skævhed og vilkårlighed, hvis der kan ske modregning af f.eks. offentlige ydelser som den pågældende modtager i bopælslandet. Dette skyldes, at de offentlige ydelser i en medlemsstat vil være afpasset erstatningsniveauet i denne stat, men ikke erstatningsniveauet i andre medlemsstater. Det vil endvidere kunne volde problemer i praksis at vurdere, præcist hvad de enkelte offentlige ydelser i andre medlemsstater dækker over. Det bør under alle omstændigheder fremgå af artikel 9, at der kun kan modregnes "post for post". Det vil endvidere ikke være rimeligt, hvis der kan ske modregning for privattegnede forsikringer, som offeret selv har betalt. Landsforeningen har imidlertid ikke indvendinger mod, at der kan ske modregning af erstatningsudbetalinger mv. i samme omfang som efter den gældende erstatningsansvarslov.

Landsforeningen kan støtte direktivudkastets artikel 11 (om anmeldelse af forbrydelsen) og artikel 13 (om frist for indgivelse af ansøgning), herunder navnlig reglen om, at en frist for anmeldelse skal være på mindst 7 dage fra det tidspunkt, hvor forbrydelsen blev begået.

For så vidt angår muligheden for anke af afgørelser om afslag på erstatning, jf. artikel 14, stk. 4, anfører landsforeningen, at det er nødvendigt at sikre en ny og uafhængig behandling af sagen, så behovet for efterfølgende domstolsprøvelse reduceres væsentligt.

## **7. Subsidiaritetsprincippet**

Ifølge Kommissionen fremgår det af traktatens målsætninger og det beskrevne behov for en indsats på fællesskabsplan med henblik på at indføre regler om offererstatning i EU, at beskyttelsen af ofre for forbrydelser i EU er et fællesskabsanliggende. Den nødvendige tilnærmelse af medlemsstaternes love og de mekanismer, der er nødvendige i grænseoverskridende situationer, kan bedre opnås af Fællesskabet end af medlemsstaterne alene.

## **8. Tidligere forelæggelser**

Et grundnotat om Europa-Kommissionens grønbog om erstatning til ofre for forbrydelser (KOM(2001) 536 endelig udgave af 28. september 2001) blev den 21. januar 2001 sendt til orientering til Folketingets Europaudvalg og Retsudvalget. Den 24. januar 2002 fremsendte Ju-

stitsministeriet endvidere kopi til af de modtagne høringssvar og en udarbejdet høringsoversigt vedrørende grønbogen.

Den 28. januar 2002 afholdt Europaudvalget og Retsudvalget en fælleshøring i Folketinget om grønbogen.

Den 4. marts 2002 sendte Justitsministeriet regeringens høringssvar af 28. februar 2002 vedrørende grønbogen til Europaudvalget og Retsudvalget.