

Bruxelles, den 15. november 2019
(OR. en)

14056/19

LIMITE

DROIPEN 181
COPEN 430
JAI 1185
CT 122
FREMP 163
SOC 745

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Tidl. dok. nr.:	13631/19
Vedr.:	Udkast til Rådets konklusioner om ofres rettigheder

1. Styrket beskyttelse af rettighederne for ofre for forbrydelser er nogle af prioriteterne i formandskabets arbejdsprogram. En frokostdebat blev afsat til dette emne på RIA-Rådets samling (retlige anliggender) den 7. oktober 2019 på basis af formandskabets debatoplæg¹. Delegationerne glædede sig over, at formandskabet havde taget initiativ til at tage dette spørgsmål op og træffe yderligere tiltag på dette område.
2. Som et yderligere skridt forelagde formandskabet et udkast til Rådets konklusioner² med henblik på at styrke den eksisterende EU-ramme på området for ofres rettigheder, forbedre og effektivisere dens gennemførelse og videreudvikle den. I denne forbindelse udpeger udkastet til Rådets konklusioner konkrete tiltag og initiativer, som Kommissionen og medlemsstaterne skal iværksætte og udvikle.

¹ 12401/19 + COR 1.

² 12630/19.

3. Udkastet til Rådets konklusioner blev behandlet i Gruppen vedrørende Retligt Samarbejde i Straffesager den 9. og 22. oktober 2019³. Det udkast til Rådets konklusioner, som disse to møder resulterede i, og som også tog hensyn til skriftlige bemærkninger fra medlemsstaterne, blev efter en stiltiende samtykkeprocedure⁴ forelagt på mødet i CATS den 12. november 2019⁵. Delegationerne bekræftede deres enighed om udkastet til Rådets konklusioner, som det foreligger i bilaget til denne note.
 4. Formandskabet agter at forelægge udkastet til Rådets konklusioner, jf. bilaget til denne note, for De Faste Repræsentanternes Komité på mødet den 20. november 2019 og for RIA-Rådet (retlige anliggender) på samlingen den 3. december 2019 med henblik på vedtagelse.
-

³ 13125/19.

⁴ 13531/19.

⁵ 13631/19.

UDKAST TIL RÅDETS KONKLUSIONER OM OFRES RETTIGHEDER

Rådet,

- som MINDER OM de betydelige fremskridt, der er gjort med at fastlægge en omfattende EU-ramme for ofres rettigheder;
 - som UNDERSTREGER betydningen af at videreudvikle denne ramme og forbedre dens gnidningsløse og effektive gennemførelse med inddragelse af alle relevante interessenter,
- 1) BEKRÆFTER Den Europæiske Unions nye strategiske dagsorden, hvor beskyttelse af borgere og frihedsrettigheder er en central prioritet i Unionens indsats for 2019-2024. Det Europæiske Råd har atter bekræftet, at Europa skal være et sted, hvor mennesker kan føle sig frie og sikre.
 - 2) NOTERER SIG med tilfredshed Kommissionens arbejde, både når det gælder at forbedre ofres rettigheder yderligere og udpege passende forbedringer med hensyn til ofres adgang til erstatning. Rådet finder desuden, at rapporten "Strengthening victims' rights: from compensation to reparation - For a new EU victims' rights strategy 2020-2025"⁶ (styrkelse af ofres rettigheder: fra erstatning til oprejsning - for en ny EU-strategi for ofres rettigheder 2020-2025) udgør et godt grundlag for det fremtidige arbejde.
 - 3) ANERKENDER, at Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA) har udført et betydeligt arbejde, navnlig i forbindelse med forskning og undersøgelser vedrørende afdækning og afhjælpning af mangler med hensyn til ofres rettigheder, f.eks. de fire rapporter om retfærdighed for ofre for voldelige forbrydelser, der blev offentliggjort i april 2019. På grundlag af synspunkterne i ovennævnte rapporter ser Rådet et klart behov for foranstaltninger, der forbedrer ofres adgang til domstolsprøvelse og erstatning.

⁶ Rapporten findes i 8629/19.

- 4) MINDER OM Rådets tidligere konklusioner fra maj 2014 om terrorofre⁷ og om forebyggelse og bekæmpelse af alle former for vold mod kvinder og piger, herunder kvindelig kønslemlæstelse⁸.
- 5) ANERKENDER de konkrete resultater, der er opnået via det horisontale mandat for EU-koordinatoren for bekæmpelse af menneskehandel, jf. artikel 20 i EU's direktiv om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel, herunder med hensyn til adgangen til og gennemførelsen af rettighederne for ofre for menneskehandel, og i forbindelse med meddelelsen fra 2017 om "Rapportering om opfølgningen på EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel og fastlæggelse af yderligere konkrete tiltag".
- 6) ANSER det FOR særlig vigtigt at fortsætte og intensivere arbejdet med at styrke ofres rettigheder i Den Europæiske Union. Med henblik herpå bør den igangværende vurdering af gennemførelsen af de seneste retlige instrumenter – f.eks. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/541 om bekæmpelse af terrorisme⁹ samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA¹⁰ – snart afsluttes. Rådet finder det begrundet at videreudvikle Den Europæiske Unions politik for ofre i overensstemmelse med de seneste relevante EU-statutter og i forhold til ofres behov og rettigheder.
- 7) FINDER, at tilbageleveringen af indefrosne formuegoder til offeret i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1805 af 14. november 2018 om gensidig anerkendelse af afgørelser om indefrysning og afgørelser om konfiskation¹¹ er et vigtigt middel til at anerkende offeret.

⁷ 9719/18.

⁸ 9543/14.

⁹ EUT L 88 af 31.3.2017, s. 6.

¹⁰ EUT L 315 af 14.11.2012, s. 57.

¹¹ EUT L 303 af 28.11.2018, s. 1.

- 8) UNDERSTREGER vigtigheden af at styrke omsættelsen af statutterne vedrørende ofres rettigheder til bedste praksis i medlemsstaterne. Det er vigtigt, at ofre føler, at deres rettigheder gælder i praksis og uden hensyn til, i hvilken medlemsstat en forbrydelse er blevet begået. Ofres adgang til rettigheder skal sikres ved at gøre kommunikationen over for ofrene mere effektiv ved hjælp af alle passende foranstaltninger. Desuden er der behov for omfattende og permanent støtte til uddannelse af og ekspertise hos de personer, der kommer i kontakt med ofrene.
- 9) UNDERSTREGER betydningen af EU-finansiering til fremme af rettighederne for ofre for forbrydelser i medlemsstaterne. Rådet anser det for afgørende, at muligheden for at finansiere foranstaltninger og initiativer, der tager sigte på at forbedre ofres rettigheder, inkluderes i programmet for retlige anliggender, programmet for rettigheder og værdier og Fonden for Intern Sikkerhed i Unionens flerårige finansielle ramme for 2021-2027.
- 10) ANERKENDER, at spørgsmål vedrørende ofres rettigheder er interinstitutionelle, tværstatslige, flerdimensionelle og kræver koordinering. I forbindelse med udviklingen af koordinering på EU-plan skal der foretages en evaluering af de hidtidige erfaringer med koordineringsopgaver, inden der tages stilling til, om der skal indføres nye koordineringsstrukturer, eller om eksisterende opgaver skal ændres. Navnlig bør enhver overlapning med eksisterende mandater og rammer for koordinering på EU-plan, som er fastlagt i henhold til EU-retten, undgås. Det er vigtigt, at EU arbejder aktivt for at fremme det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstaterne. De nationale koordineringsstrukturer bør dog fortsat være medlemsstaternes eneansvar.
- 11) BEMÆRKER den fortsatte stigning inden for alle former for cyberkriminalitet og skadelig onlineadfærd trods en betydelig indsats for at sikre, at der anvendes regler og håndhæves rettigheder i cyberspace, hvilket gør det nødvendigt at yde beskyttelse til ofre, hvis grundlæggende rettigheder krænkes, eller som har lidt økonomiske tab, været udsat for identitetstyveri og fået deres omdømme skadet på tværs af grænserne.

- 12) FINDER, at samarbejdet på både EU-plan og nationalt plan skal styrkes. Samarbejdet mellem medlemsstaterne og dets effektivitet skal øges ved hjælp af eksisterende EU-netværk. Det kunne overvejes at etablere et samarbejde mellem det europæiske netværk for ofres rettigheder (i det følgende benævnt "ENVR")¹² og andre relevante EU-netværk, såsom Det Europæiske Retlige Netværk¹³ og Det Europæiske Kriminalpræventive Net ("EUCPN")¹⁴. Endvidere mener Rådet, at der kunne afholdes mere regelmæssige møder mellem de centrale kontaktpunkter, der er fastlagt i direktivet om erstatning, f.eks. i forbindelse med ENVR's møder/aktiviteter. Med henblik på en fast anerkendelse af ofres synspunkt og for at styrke den støtte, som de modtager, skal partnerskaber med organisationer og/eller andre aktører, der yder støtte til ofre, fremmes aktivt.
- 13) FINDER, at skadeserstatning til ofre, som har været udsat for forbrydelser, er en del af ofrenes grundlæggende rettigheder. Samtidig er det gerningsmanden, der har den primære forpligtelse til at yde reel erstatning til ofre. Der bør inden for den nærmeste fremtid gøres en særlig indsats for at forbedre ofrenes reelle adgang til statslig erstatning i henhold til bestemmelserne om de nationale erstatningsordninger i direktivet om erstatning. Dette vil navnlig forbedre situationen for ofre for forsætlige voldsforbrydelser.

¹² ENVR blev oprettet for at gennemføre Rådets konklusioner om oprettelse af et uformelt europæisk netværk for ofres rettigheder, som blev vedtaget i juni 2016 (9997/16).

¹³ Rådets afgørelse 2008/976/RIA af 16. december 2008 om Det Europæiske Retlige Netværk (EUT L 348 af 24.12.2008, s. 130).

¹⁴ Rådets afgørelse 2009/902/RIA af 30. november 2009 om oprettelse af et europæisk kriminalpræventivt net (EUCPN) og om ophævelse af afgørelse 2001/427/RIA (EUT L 321 af 8.12.2009, s. 44).

- 14) FINDER, at der bør overvejes passende foranstaltninger, som kan forbedre ofres adgang til erstatning. Disse foranstaltninger kunne omfatte en styrkelse af samarbejdet på nationalt plan og EU-plan. Afhængigt af udfaldet af den igangværende evaluering kunne der overvejes en eventuel revision af direktivet om erstatning. En del af det eventuelle revisionsarbejde bør gå ud på at definere de nationale kontaktpunkters opgaver nærmere. Hvis der skal overvejes fremtidige tiltag på området for ofres adgang til erstatning, bør der desuden gives flere oplysninger vedrørende de vanskeligheder, der er opstået i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om erstatning. Desuden er der behov for flere oplysninger om de nationale kriterier for erstatning og definitionerne vedrørende forsætlige voldsforbrydelser i medlemsstaterne.
- 15) UNDERSTREGER, at erstatningen fortsat skal være af økonomisk art for at forenkle de statslige erstatningsordninger samt for at tage passende hensyn til forskellene medlemsstaterne imellem. Medlemsstaterne bør sigte mod at sikre, at ofre ikke udsættes for sekundær viktimisering, når de søger erstatning, ved at yde passende støtte og beskyttelse. Rådet anser det ikke for muligt at harmonisere erstatningen og de statslige erstatningsordninger. Det kunne imidlertid undersøges, om definitionen af ofre, der er berettiget til erstatning fra staten, kan harmoniseres i et vist omfang.

Europa-Kommissionen opfordres til at:

1. UDARBEJDE en EU-strategi for 2020-2024 om ofres rettigheder. Strategien bør være omfattende og omfatte alle ofre for forbrydelser med særlig vægt på ofre for voldelige forbrydelser. Der bør indgå en systematisk tilgang, der sikrer ofrene reel adgang til domstolsprøvelse og erstatning.
2. MEDTAGE følgende foranstaltninger i strategien: fremme af bedste praksis blandt medlemsstaterne om metoder til forbedring af ofres adgang til information, støtte og beskyttelse, nye praktiske initiativer til uddannelse samt koordinering og styrkelse af aktiviteterne i eksisterende EU-netværk såsom det europæiske netværk for ofres rettigheder og netværket af nationale kontaktpunkter, der er oprettet i henhold til artikel 16 i direktivet om erstatning. I denne forbindelse opfordres Kommissionen til at evaluere aktiviteterne i og værdien af ENVR og netværket af nationale kontaktpunkter og vurdere, om det er hensigtsmæssigt at sammenlægge disse to net.
3. EVALUERE den eksisterende lovramme om ofres rettigheder som led i ovennævnte strategi. Der bør lægges særlig vægt på revisionen af EU's regler om erstatning, f.eks. direktivet om erstatning. Virkningerne af Rådets rammeafgørelse 2005/214/JHA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte¹⁵ for ofres adgang til erstatning bør også undersøges.
4. OPFORDRE Eurojust, FRA, Det Europæiske Ligestillingsinstitut og ENVR til at undersøge, hvordan samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem de kompetente myndigheder vedrørende ofre for voldelig kriminalitet i grænseoverskridende sager kan forbedres. Det Europæiske Netværk for Uddannelse af Dommere og Anklagere og Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse kan desuden også bidrage til uddannelse af de kompetente myndigheder.
5. GØRE FULD ANVENDELSE af EU's finansieringsinstrumenter til fremme af rettighederne for ofre for forbrydelser og aktivt formidle oplysninger om EU' finansieringsmuligheder, hvis mål er at forbedre ofrenes rettigheder i medlemsstaterne.

¹⁵ EUT L 76 af 22.3.2005, s. 16.

Medlemsstaterne opfordres til at:

1. SIKRE fuldstændig og korrekt omsættelse og effektiv praktisk gennemførelse af den eksisterende EU-lovgivning om ofres rettigheder.
2. OPFYLDE forpligtelsen til at gennemføre de foranstaltninger, der er opnået enighed om i Rådets seneste konklusioner om ofres rettigheder.
3. SIKRE, at de nationale erstatningsmyndigheder deltager, når det er nødvendigt, i nationale og bilaterale foranstaltninger og i møderne mellem de nationale kontaktpunkter for at styrke samarbejdet.
4. SIKRE en omfattende og helhedsorienteret tilgang til ofres rettigheder, som inddrager alle de aktører, der kan tænkes at komme i kontakt med ofre, og omfatter ofres adgang til oplysninger om deres rettigheder, støtte og beskyttelse i overensstemmelse med ofrenes individuelle behov.
5. SIKRE, at der findes nationale erstatningspolitikker for ofres adgang til erstatning og, hvis det er nødvendigt, udvikle tiltag, der kan forbedre deres funktion. En del af denne udvikling kan koncentreres om at forbedre mulighederne for at anvende ny teknologi, så ofrene kan informeres bedre om erstatning. Oplysningerne skal være interaktive, brugervenlige og tilgængelige for alle brugere. Medlemsstaterne bør overveje at sørge for, at disse oplysninger er tilgængelige på i hvert fald engelsk foruden de nationale sprog. Medlemsstaterne opfordres også til at udvikle elektroniske tjenester og brugervenlige formularer til ansøgning om erstatning.
6. STYRKE bevidstheden hos de myndigheder, der kan tænkes at komme i kontakt med ofre, om de statslige erstatningsordninger, f.eks. gennem uddannelses tilbud. Endvidere opfordres medlemsstaterne til at overveje, om erstatningsmyndighederne også bør modtage uddannelse i henhold til artikel 25 i direktivet om ofres rettigheder.
7. GØRE FULD BRUG af EU's finansieringsinstrumenter til fremme af rettighederne for ofre for forbrydelser, f.eks. ved at udvikle og oprette interaktive og brugervenlige nationale websteder, telefonhjælpetjenester og mobilapplikationer til erstatningsmyndigheder i medlemsstaterne.