

Forslag

til

Lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser.

Fremsat den 15. januar 1976 af *justitsministeren*.

Kapitel 1.

Personskade.

§ 1. Staten kan yde erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af borgerlig straffelov, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat.

Stk. 2. Erstatning kan endvidere ydes for skade på tøj og andre sædvanlige personlige brugsgenstande, som skadelidte havde på sig, da personskaden blev forvoldt.

Stk. 3. Erstatning kan i særlige tilfælde ydes for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat, hvis skadelidte har bopæl i Danmark, har dansk indfødsret eller på gerningstidspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation.

§ 2. Afgår skadelidte ved døden, kan der ydes erstatning til den, der ved dødsfaldet har mistet en forsørger.

Kapitel 2.

Tingskade.

§ 3. Staten kan yde erstatning for tingskade, der ved overtrædelse af borgerlig straffelov forvoldes i den danske stat af personer, der

1) er tvangsanbragt på institution under kriminalforsorgen,

2) er anholdt med henblik på fængsling eller er varetægtsfængslet,

3) efter straffelovens § 49, stk. 2, er overført til institution uden for kriminalforsorgen,

4) er optaget i døgninstitutioner for børn og unge efter lov om social bistand,

5) har ophold på institutioner under åndssvageforsorgen, eller

6) er indlagt eller tilbageholdt mod deres vilje på de hospitaler m. v., der er nævnt i § 1 i lov om sindssyge personers hospitalsophold.

Stk. 2. Erstatning kan ydes for skade, der forvoldes på institutionens område eller under ophold uden for dette med tilladelse eller i forbindelse med udeblivelse eller undvigelse.

Stk. 3. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at erstatning kan ydes for skader forvoldt af personer, der frivilligt har ophold på institutioner under kriminalforsorgen, hvis skaden er forvoldt på institutionens område eller i institutionens umiddelbare nærhed.

Stk. 4. Justitsministeren kan efter forhandling med vedkommende minister fastsætte regler om, at erstatning kan ydes for skade forvoldt af personer, der er anbragt i familiepleje.

§ 4. Justitsministeren kan fastsætte regler, hvorefter staten kan erstatte den i § 3, stk. 1, nævnte skade, der forvoldes af personer, som i Finland, Island, Norge eller Sverige er undvejet fra institutioner svarende til dem, der er omtalt i § 3, stk. 1.

§ 5. Erstatning ydes ikke til offentlige myndigheder eller institutioner.

Kapitel 3.

Fælles bestemmelser m. v.

§ 6. Erstatning kan ydes, selv om skadevolderen er

- 1) ukendt eller ikke kan findes,
- 2) under 15 år eller
- 3) utilregnelig.

§ 7. Erstatning ydes ikke, i det omfang skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af ydelser efter den sociale lovgivning, løn under sygdom, pensionsydelse, private forsikringer eller andre økonomiske ydelser, som tilfalder skadelidte i anledning af skaden.

Stk. 2. Erstatning ydes ikke til dækning af regreskrav mod skadevolderen.

§ 8. Erstatningen kan nedsættes eller bortfalde, hvis skadelidte eller afdøde, jfr. § 2, har medvirket til skaden, eller skaden er opstået under sådanne forhold, at erstatning ikke findes rimelig.

Stk. 2. Erstatning efter § 3 kan endvidere nedsættes eller bortfalde, hvis skadelidte har undladt at træffe sædvanlige sikkerhedsforanstaltninger, herunder tegning af forsikring.

§ 9. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at krav under et bestemt beløb ikke erstattes.

Stk. 2. Justitsministeren kan efter forhandling med vedkommende minister fastsætte regler om, at der kan ydes erstatning efter § 3, stk. 1-3, for skader forvoldt i institutionens umiddelbare nærhed, selv om skaden er mindre end det beløb, der fastsættes efter stk. 1.

§ 10. Erstatning er betinget af, at lovovertrædelsen uden unødigt ophold er anmeldt til politiet, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning.

Stk. 2. I særlige tilfælde kan erstatning dog ydes, selv om betingelsen i stk. 1 ikke er opfyldt.

§ 11. Afgørelse om erstatning træffes af et nævn, der nedsættes af justitsministeren.

Stk. 2. 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.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter nævnets forretningsorden og regler om indgivelse af ansøgning.

§ 12. Justitsministeren kan efter forhandling med vedkommende minister fastsætte regler om, at afgørelse om erstatning efter § 3, stk. 1-3, for skader under et bestemt beløb forvoldt i institutionens umiddelbare nærhed kan træffes af institutionen.

Stk. 2. § 13 og § 14, stk. 1, 1. pkt., og stk. 3, finder tilsvarende anvendelse på ansøgninger, der behandles af institutionen.

Stk. 3. Institutionens afgørelse kan af skadelidte og skadevolderen påklages til nævnet.

§ 13. Nævnet kan ikke behandle en ansøgning, der er indgivet over 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået, medmindre der foreligger særlige grunde.

§ 14. Nævnet kan 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. Nævnet kan herunder indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

Stk. 2. Nævnet kan forlange optaget retsligt forhør.

Stk. 3. Efterkommer ansøgeren ikke inden en fastsat frist en opfordring fra nævnet om at medvirke til sagens oplysning, kan sagen afgøres på det i øvrigt foreliggende grundlag.

§ 15. Udgifterne ved sagens behandling ved nævnet, herunder udgifter til de undersøgelser, der er omtalt i § 14, stk. 1, betales af staten.

Stk. 2. Nævnet kan i særlige tilfælde bestemme, at ansøgeren helt eller delvis skal have dækket udgifter, som han har afholdt i anledning af sagen.

§ 16. Nævnet har den endelige administrative afgørelse af de sager, der indbringes for nævnet.

§ 17. Staten indtræder, i det omfang der ydes erstatning, i skadelidtes krav mod skadevolderen.

§ 18. Har ansøgeren givet urigtige oplysninger eller fortiet omstændigheder af betydning for erstatningen, kan beløb, som er modtaget med urette, kræves tilbagebetalt.

Stk. 2. Tilbagebetaling kan endvidere kræves, hvis ansøgeren senere på anden måde opnår dækning for skaden.

Kapitel 4.

Ikkrafttrædelse.

§ 19. Loven træder i kraft den 1. oktober 1976.

Stk. 2. Loven anvendes ikke på skader, der forvoldes ved overtrædelser begået før lovens ikrafttrædelse.

§ 20. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kgl. anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget.

Almindelige bemærkninger.

1. Formålet med lovforslaget er at åbne mulighed for at yde erstatning af statskassen for personskade, der forvoldes ved voldsforbrydelser, og for tingsskade, der forvoldes af personer, over for hvilke samfundet gennem institutionsanbringelse har truffet foranstaltninger af kriminalretlig eller i øvrigt af forsoagsmæssig karakter.

2. Justitsministeriet nedsatte den 8. januar 1974 et udvalg vedrørende erstatning af statsmidler til ofre for forbrydelser. Baggrunden for udvalgets nedsættelse var bl. a. en folketingsbeslutning, der blev vedtaget den 6. juni 1973 (Folketingstidende 1972-73, tillæg C, sp. 1869).

Under behandlingen af forslaget til folketingsbeslutning i retsudvalget udarbejdede justitsministeren et udkast til kommissorium for et kommende udvalg. Herefter skulle udvalget med henblik på eventuel fremsættelse af lovforslag undersøge mulighederne for at gennemføre en ordning, hvorefter det offentlige udreder erstatning til ofre for forbrydelser med ret til at gøre regres over for gerningsmanden. I undersøgelsen skulle indgå overvejelser om afgrænsningen af den kreds af forbrydelser, der skulle være omfattet af ordningen, om denne skulle gælde såvel person- som tingsskade og både økonomisk og ikke-økonomisk skade, og under hvilke betingelser og i hvilken form erstatning skulle ydes. I forbindelse hermed skulle der foretages en overvejelse af forholdet mellem en eventuel erstatningsordning og de eksisterende sociale ydelser.

Den 25. januar 1974 anmodede justitsministeren udvalget om yderligere at undersøge spørgsmålet om erstatning forvoldt af personer, der er anbragt på

anstalt eller institution eller på anden måde er undergivet foranstaltninger af kriminalretlig eller i øvrigt af forsoagsmæssig karakter.

Udvalget har i juni 1975 afgivet betænkning om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (nr. 751/1975). Betænkningen indeholder et lovudkast med bemærkninger.

3. Formålet med forslaget er i første række at hjælpe ofrene for forbrydelser. Som anført af udvalget er den beskyttelse, som de gældende erstatningsregler yder ofret, i almindelighed uden reel værdi, idet gerningsmanden i de fleste tilfælde ikke er i stand til at betale erstatning, og hans erstatningsansvar er normalt ikke — og kan næppe heller i fremtiden forventes at blive — dækket af en ansvarsforsikring. En statslig erstatningsordning vil muligvis også bevirke en øget forståelse hos befolkningen for en moderne kriminalpolitik.

4. Hovedpunkterne i forslaget er følgende:

a) Hvem kan få erstatning?

Efter lovforslagets kapitel 1 kan staten yde erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af borgerlig straffelov. Overtrædelsen skal som hovedregel være begået i den danske stat. Afgår skadelidte som følge af forbrydelsen ved døden, kan der også ydes erstatning til den, der mister en forsørger.

Efter kapitel 2 kan der i et vist nærmere bestemt omfang ydes erstatning for tingsskade, der ved overtrædelse af borgerlig straffelov forvoldes af personer, der er anholdt eller fængslede, eller som er tvangsanbragt på institutioner bl. a. under kriminalforsorgen. Erstatning kan ydes såvel for skader,

der forvoldes på institutionens område som uden for denne, f. eks. i forbindelse med udgangstilladelse eller undvigelse. Der gives desuden justitsministeren bemyndigelse til at fastsætte regler om erstatning for skade forvoldt af personer, der frivilligt har ophold på institutioner under kriminalforsorgen, og af personer, der er anbragt i familiepleje.

Det er som hovedregel en forudsætning for tilkendelse af erstatning, at forbrydelsen er anmeldt til politiet. Erstatning vil også kunne ydes i tilfælde, hvor gerningsmanden er ukendt, er under 15 år eller er utilregnelig.

b) *Retskrav eller billighedsrstatning.*

Udvalget har indgående drøftet, hvorvidt der bør skabes et egentligt retskrav for skadelidte på erstatning fra staten, eller om der alene bør indføres en ordning, hvorefter erstatning kan ydes efter en rimelighedsvurdering, jfr. betænkningen side 16 ff. Udvalget har fundet at måtte foretrække en ordning, hvorefter der alene ydes en billighedsrstatning, dog således at udgangspunktet for udmålingen af erstatning bør være almindelige erstatningsretlige principper.

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Som anført af udvalget vil en billighedsordning muliggøre en mere smidig administration af erstatningsordningen, ligesom en sådan ordning giver en bedre mulighed for at holde ordningens økonomiske konsekvenser for det offentlige inden for bestemte rammer. Efter at ordningen har fungeret i nogen tid, kan man på baggrund af de indvundne erfaringer overveje, om der er grundlag for at ændre ordningen, således at skadelidte får et egentligt retskrav på erstatning.

c) *Betydningen af, at skadelidte får udbetalt andre ydelser.*

Der var i udvalget enighed om, at erstatning ikke skal ydes i det omfang, skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af ydelser efter den sociale lovgivning, løn under sygdom, pensionsydelse eller private skadesforsikringer.

Der var derimod i udvalget delte meninger om, hvorvidt der ved erstatningens udmåling burde tages hensyn til private livs-, ulykkes- eller sygeforsikringer (summaforsikringer) og til andre økonomiske ydelser, som måtte tilfalde skadelidte i anledning af skaden.

3 af udvalgets medlemmer har foreslået, at det overlades til det nævn, der skal administrere ordningen, at afgøre, i hvilket omfang hensyn skal tages til sådanne forsikringer og ydelser. De har herved henvist til princippet i forsikringsaftalelovens §

25, stk. 2, 2. pkt., hvorefter private summaforsikringer ikke påvirker erstatningens størrelse, og til nyere erstatningsretlig retspraksis, hvorefter domstolene uanset den nævnte bestemmelse i forsikringsaftaleloven i et vist omfang tager hensyn til større forsikringsudbetalinger.

Udvalgets 3 øvrige medlemmer har foreslået en ordning, hvorefter der ved erstatningsudmålingen skal ske fradrag for alle ydelser, som skadelidte får udbetalt i anledning af skaden. Disse medlemmer har herved henvist til, at erstatningsordningens primære formål er at hjælpe de ofre, der ikke fra anden side får deres tab dækket, og som indtager en særlig ugunstig position i erstatningsmæssig henseende. Så længe der ikke stilles ubegrænsede midler til rådighed for udbetaling af statslig erstatning, bør denne forbeholdes tilfælde, hvor tabet ikke på anden måde dækkes.

Der har blandt de indkomne udtalelser vedrørende lovudkastet været overvejende tilslutning til udkastets alternativ I.

Lovforslaget er affattet i overensstemmelse med alternativ II, således at der sker fradrag i erstatning for alle ydelser, der kommer til udbetaling i anledning af skaden. Justitsministeriet har herved især lagt vægt på, at de midler, der stilles til rådighed for erstatningsordningen, i første række anvendes til udbetaling af erstatning til personer, der ikke på anden måde får deres tab dækket. Også på dette område vil det dog være rimeligt at overveje en ændring, når ordningen har fungeret i nogen tid.

d) *Erstatningsordningens administration.*

Udvalget har foreslået, at ordningen administreres af et nævn bestående af en dommer som formand, en advokat og en særligt socialretlig sagkyndig, og at nævnets sekretariatsarbejde varetages af justitsministeriet.

Justitsministeriet har bl. a. på grundlag af udtalelser i nogle høringssvar overvejet, om administrationen af ordningen kunne henlægges til domstolene. Behandlingen kunne i vidt omfang ske i forbindelse med straffesagen mod skadevolderen sammen med behandlingen af skadelidtes erstatningskrav mod skadevolderen. Den udvikling, der er sket i den senere tid, hvorefter opgaver, som traditionelt har været domstolsanliggender, i stedet henlægges til administrative nævn, er ikke uden betænkelighed. Den administrative behandling frembyder ikke samme retlige garantier som domstolsordningen. Udvalget har lagt vægt på, at der sker en centraliseret og ensartet behandling af alle ansøgninger om erstatning. Dette ville inden for domstolsorganisationen kunne ske ved, at alle sager henlægges til én

ret, f. eks. Københavns byret, således at sagerne behandles af samme dommer gennem en årrække.

Efter justitsministeriets opfattelse taler meget for at henlægge erstatningsordningens administration til domstolene. Når man dog i lovforslaget har medtaget den af udvalget foreslåede løsning, skyldes det i første række, at der, således som ordningen nu er foreslået, er tale om en billighedsordning af overvejende social karakter. Endvidere har man lagt vægt på, at der i mange tilfælde, hvor der vil blive ansøgt om erstatning af statskassen, ikke vil eksistere en straffesag, som erstatningssagen kan behandles sammen med. Det gælder således tilfælde, hvor gerningsmanden er ukendt eller under 15 år, eller hvor tiltale mod skadevolderen frafalder.

Justitsministeriet er indstillet på, når ordningen har fungeret nogle år, at tage spørgsmålet op til fornyet overvejelse sammen med spørgsmålet om gennemførelse af en ordning, hvorefter skadelidte har et retskrav på erstatning, jfr. ovenfor.

5. Det foreliggende lovforslag svarer i det væsentlige til lovudkastet i udvalgets betænkning. Der kan derfor henvises til betænkningen med hensyn til begrundelsen for lovforslagets fremsættelse og for forslaget enkelte bestemmelser. Bemærkningerne nedenfor indeholder derfor alene en omtale af regler, der afviger fra betænkningens udkastet.

6. Udgifterne i forbindelse med forslaget gennemførelse kan ikke med sikkerhed beregnes. Ud fra erfaringer i udlandet, herunder specielt Sverige, hvor tilsvarende ordninger har været i kraft i flere år, har udvalget skønnet, at udgifterne i hvert fald i det første år næppe vil overstige ca. 1,5 mill. kr. fordelt med ca. 1 mill. kr. på erstatning for personskade efter kapitel 1 og 0,5 mill. kr. for erstatning for tingsskade efter kapitel 2. Justitsministeriet kan tillutte sig dette skøn.

Sekretariatsarbejdet for nævnet vil blive udført i justitsministeriet.

7. Udvalgets lovudkast har været forelagt socialministeriet, indenrigsministeriet, finansministeriet, udenrigsministeriet, forsvarsministeriet, grønlandsministeriet, Grønlands landsråd, landshøvdingen over Grønland, præsidenterne for østre landsret, vestre landsret, Århus by- og herredsret, Ålborg by- og herredsret og Odense by- og herredsret, Den danske Dommerforening, Foreningen af dommerfuldmægtige i Danmark, direktoratet for kriminalforsorgen, rigsadvokaten, rigspolitichefen, sorenskriveren på Færøerne, politimesteren på Færøerne, Foreningen af politimestre i Danmark, Foreningen af politiassessorer og politifuldmægtige i Danmark, Advokatrådet, Assurandør-Societetet, Amtsrådsfor-

eningen i Danmark og Kommunernes Landsforening.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1, stk. 3.

Adgangen til at yde erstatning for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat, er i lovforslaget udvidet til at omfatte skadelidte, som på gerningstidspunktet gør tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation, uanset om skadelidte har dansk indfødsret eller har bopæl i Danmark. Det forudsættes, at erstatning kun ydes, hvis skadelidte påføres skade under udførelsen af tjenesten, men tjenesten behøver ikke nødvendigvis at have fundet sted på repræsentationens område.

Til § 3, stk. 3.

Den foreslåede bestemmelse omfatter i modsætning til betækningsudkastet også skade forvoldt på institutionens område. Ordningen vil herefter også omfatte skader, som påføres leverandører og besøgende samt ikke-kriminelle, som ikke er tilknyttet kriminalforsorgen, men som tager ophold i den pågældende institution for uden vederlag at medvirke ved behandlingen af de kriminelle. Udvidelsen skønnes ikke at få mærkbare økonomiske konsekvenser.

Til § 7, stk. 1.

Som nævnt i de almindelige bemærkninger har justitsministeriet fundet at måtte foreslå, at der ved erstatningsberegningen sker fradrag ikke blot for ydelser fra gerningsmanden, ydelser efter den sociale lovgivning og ydelser i henhold til skadesforsikringer, men tillige for ydelser i henhold til private livs-, ulykkes- og sygeforsikringer (summaforsikringer) og for ydelser, som tilfalder skadelidte i form af frivillig privat hjælp eller på anden måde.

Til § 10, stk. 1.

Det må forventes, at det nævn, der skal administrere erstatningsordningen, i vidt omfang bygger sin afgørelse på domstolenes afgørelse af erstatningsspørgsmålet under straffesagen mod skadevolderen. Dette er den mest rationelle ordning, og herfor taler også de betragtninger, der er anført i de almindelige bemærkninger under punkt 4 d), for at henlægge administrationen af erstatningsordningen til domstolene. Der foreslås derfor indsat en bestemmelse om, at det som hovedregel er en betingelse for at få erstatning, at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen fremsætter sit erstatningskrav.

Til § 12, stk. 3.

Efter forslaget skal ikke blot skadelidte, men også skadevolderen have adgang til at påklage institutionens afgørelse til nævnet. Der er herved taget hensyn til, at staten efter forslagets § 17 har regres mod skadevolderen, som derfor kan have en selvstændig interesse i at få sagen prøvet for nævnet.

Til § 14, stk. 2.

Udvalget har i udkastet til § 14, stk. 2, stillet forslag om, at „nævnet kan forlange optaget forhør efter retsplejelovens § 1018“.

Retsplejelovens § 1018 hjemler optagelse af forhør i visse særligt opregnede sager og til oplysning om visse personlige forhold. Nævnets adgang til at lade optage forhør tilsigter ikke blot at tilvejebringe oplysning om skadelidtes økonomiske forhold, men tillige at tilvejebringe andre oplysninger til brug for nævnets afgørelse, f. eks. om hvorledes skaden er forvoldt. Bestemmelsen er derfor formuleret således, at der gives nævnet adgang til at „forlange optaget retsligt forhør“.

Om vidnepligt og vidneansvar henvises til betænkningens s. 39 vedrørende udkastets § 14, stk. 2.