

Rapport afgivet af

Arbejdsgruppen om en styrket indsats over for ofre for forbrydelser

December 2010

Indholdsfortegnelse

Kapitel 1 Arbejdsgruppens nedsættelse og arbejde	6
1.1. Arbejdsgruppens kommissorium	6
1.2. Arbejdsgruppens sammensætning	10
1.3. Arbejdsgruppens arbejde	11
1.4. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser og forslag	11
1.4.1. Bistandsadvokatordningen	12
1.4.2. Konfliktråd	13
1.4.3. Vejledning til forurettede og kontaktpersonordningen	14
1.4.5. Sociallovgivningen og sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling	17
1.4.6. Offerfond	19
1.4.7. Offererstatningsloven	21
1.4.8. Tortgodtgørelse mv.	23
1.4.9. Underretning til forurettede om udgang og løsladelse mv.	25
Kapitel 2 Bistandsadvokatordningen	29
2.1. Gældende ret	29
2.1.1. Reglernes tilblivelse	29
2.1.2. Området for bistandsadvokatordningen	30
2.1.2.1. Beskikkelse efter retsplejelovens § 741 a	30
2.1.2.2. Beskikkelse af advokat efter retsplejelovens §§ 995 a og 1020 e	31
2.1.3. Politiets vejledning om bistandsadvokatordningen	32
2.1.4. Bistandsadvokatens opgaver	32
2.1.5. Bistandsadvokatens beføjelser	33
2.2. Arbejdsgruppens overvejelser	35
2.2.1. Anvendelsesområdet for beskikkelse af bistandsadvokat	35
2.2.2. Bistandsadvokatens opgaver	39
2.2.3. Bistandsadvokatens beføjelser	41
Kapitel 3 Konfliktråd	44
3.1. Gældende ret	44
3.1.1. Baggrunden for konfliktråd	44
3.1.2. Organisering	45
3.1.3. Nærmere om anvendelsen af konfliktråd	45
3.2. Erfaringerne med konfliktråd	47
3.3. Arbejdsgruppens overvejelser	48
Kapitel 4 Vejledning til forurettede og kontaktpersonordningen	49
4.1. Gældende ret	49
4.1.1. Vejledning ved anmeldelsen	49
4.1.1.1. Beskikkelse af bistandsadvokat	50
4.1.1.2. Offererstatningsloven	50
4.1.1.3. Offerrådgivning	51
4.1.2. Kontaktperson for forurettede og vidner	51
4.1.3. Vejledning til forurettede under sagens efterforskning og videre behandling	52
4.1.3.1. Orientering til forurettede om sagens forløb	52
4.1.3.2. Underretning af forurettede om afvisning af anmeldelse mv.	53
4.1.3.3. Underretning om tiltalerejsning mv.	54
4.1.4. Forurettedes og andres møde som vidne i retten	55

4.1.4.1. Underretning af retten ved behov for særlig hensyntagen til et vidne	55
4.1.4.2. Afgørelse om dørlukning, referatforbud, navneforbud mv.	56
4.1.5. Vejledning mv. af forurettede i sager, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet	56
4.2. Arbejdsgruppens overvejelser	58
4.2.1. Vejledningens form og indhold	59
4.2.2. Anklagerens rolle i forhold til forurettede	61
4.2.3. Afhøringen af forurettede	62
4.3. Økonomiske konsekvenser	63
Kapitel 5 Offerrådgivningerne mv.	64
5.1. Offerrådgivningerne	64
5.1.1. Baggrund	64
5.1.2. Formålet med ordningen	64
5.1.3. Organiseringen af offerrådgivningen	65
5.1.3.1. Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat	65
5.1.3.2. Politikredsene	65
5.1.3.3. Offerrådgivningen i Danmark (OID)	66
5.1.3.4. De lokale offerrådgivninger	66
5.1.4. Indholdet af offerrådgivningen	67
5.1.5. Offerrådgiverne	67
5.1.6. Finansiering	68
5.1.7. Evaluering af offerrådgivningen	69
5.2. Øvrige offerorganisationer	70
5.3. Arbejdsgruppens overvejelser	71
5.3.1. Organiseringen og finansieringen af offerrådgivningerne	71
5.3.2. Samarbejdet mellem offerrådgivningerne og politikredsene	72
5.3.3. Information om offerrådgivningerne	73
Kapitel 6 Sociallovgivningen og sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling	75
6.1. Gældende ret	75
6.1.1. Sociallovgivningen	75
6.1.1.1. Den generelle pligt til at yde rådgivning	75
6.1.1.2. Kvindekrisecentre	75
6.1.1.3. Behandlingstilbud til voldelige mænd og deres krænkede partner	76
6.1.1.4. Tilbud af behandlingsmæssig karakter	76
6.1.1.5. Andre muligheder for hjælp og støtte	76
6.1.2. Sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling	77
6.2. Arbejdsgruppens overvejelser	79
Kapitel 7 Offerfond	81
7.1. Indledning	81
7.2. Sverige	81
7.2.1. Baggrunden for den svenske ordning	81
7.2.2. Afgrænsningen af de afgiftspligtige	82
7.2.3. Afgiftens størrelse	83
7.2.4. Afgørelse om afgiftspligt	84
7.2.5. Inddrivelse af afgifter	84
7.2.6. Uddelinger fra offerfonden	85
7.2.7. Offerfondens økonomi	86
7.3. Norge	87
7.3.1. Arbejdsgruppen om oprettelse af en voldsofferfond	87

7.3.2. Regeringens overvejelser i 2000	88
7.3.3. Regeringens overvejelser i 2005	90
7.4. Arbejdsgruppens overvejelser	90
7.4.1. Indledning	90
7.4.2. Uddelinger fra en offerfond	91
7.4.3. Afgrænsning af afgiftspligten	91
7.4.4. Opkrævning og inddrivelse	93
7.4.5. Administration af fonden	94
7.4.6. Økonomien i en offerfond	94
7.5. Konklusion	96
Kapitel 8 Offererstatningsloven	98
8.1. Gældende ret	98
8.1.1. Baggrund	98
8.1.2. Erstatningsnævnet	99
8.1.3. Personskader	100
8.1.4. Tingsskader	101
8.1.5. Almindelige regler	101
8.1.6. Krav om politianmeldelse uden unødigt ophold, forældelse mv.	102
8.2. Arbejdsgruppens overvejelser	103
8.2.1. Forbrydelser begået i udlandet	104
8.2.2. Politianmeldelse uden unødigt ophold	107
8.2.3. A conto erstatning	113
8.2.4. Gerningsmandens anerkendelse af erstatningskravet	113
8.2.5. Forældelse	114
8.2.5.1. Offererstatningslovens § 13	114
8.2.5.2. De almindelige forældelsesregler	117
8.2.5.3. Særligt vedrørende forældelse i sager om seksuelle overgreb mod børn og unge	120
8.2.5.4. Arbejdsgruppens overvejelser	122
8.2.6. Særligt om sager, hvori tiltalte frifindes	124
8.2.7. Økonomiske konsekvenser af arbejdsgruppens forslag	125
Kapitel 9 Tortgodtgørelse mv.	126
9.1. Gældende ret	126
9.1.1. Erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1 og 2	126
9.1.2. Erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3	131
9.1.3. Erstatningsansvarslovens § 26 a	137
9.2. Sverige og Norge	143
9.2.1. Sverige	143
9.2.2. Norge	145
9.3. Arbejdsgruppens overvejelser	145
Kapitel 10 Underretning til forurettede om udgang og løsladelse mv.	149
10.1. Gældende ret	149
10.1.1. Udgang fra afsoning	149
10.1.2. Prøveløsladelse og løsladelse efter udstået straf mv.	152
10.1.3. Løsladelse af varetægtsarrestanter og udgang under varetægtsfængsling	155
10.1.4. Ophør af foranstaltninger af frihedsberøvende karakter og udgang til foranstaltningsdømte	156
10.1.5. Videregivelse af fortrolige oplysninger	159
10.1.6. Praksis for underretning af ofre, når indsatte skal på udgang eller løslades	159

10.1.7. Regler og praksis i Sverige, Norge og Finland	161
10.1.7.1. Sverige	162
10.1.7.2. Norge	162
10.1.7.3. Finland	164
10.2. Arbejdsgruppens overvejelser	165
10.2.1. Generelle overvejelser	165
10.2.2. Afgrænsning af en udvidet ordning om underretning	167
10.2.3. Udformning af en udvidet ordning om underretning	170
10.2.4. Behandling af en anmodning om underretning	172
10.2.5. Økonomiske og administrative konsekvenser	173
10.2.6. Forslag til lovbestemmelse	174

Kapitel 1 Arbejdsgruppens nedsættelse og arbejde

1.1. Arbejdsgruppens kommissorium

Den 6. november 2009 nedsatte justitsministeren arbejdsgruppen om en styrket indsats over for ofre for forbrydelser.

Arbejdsgruppens kommissorium lyder således:

"1. Regeringen lægger stor vægt på, at ofre for forbrydelser behandles respektfuldt og får den hjælp og støtte, der er relevant i situationen.

Der findes efter den gældende lovgivning mange muligheder for at hjælpe personer, der har været udsat for en forbrydelse, og regeringen har løbende taget initiativer med henblik på yderligere at styrke indsatsen på dette vigtige område.

Med hensyn til bistand til den forurettede i forbindelse med straffesagers behandling kan nævnes reglerne i retsplejelovens kapitel 66 a om beskikkelse af en bistandsadvokat, som har til opgave at hjælpe og vejlede den forurettede under sagen. I 2005 blev der gennemført nye regler, hvorefter der som udgangspunkt altid skal beskikkes en bistandsadvokat for den pågældende i visse sager om alvorlig personfarlig kriminalitet (lov nr. 558 af 24. juni 2005). Politiet og anklagemyndigheden skal vejlede den forurettede om reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat og sørge for, at en anmodning om beskikkelse indbringes for retten.

I 2007 blev der gennemført nye regler med henblik på generelt at udvide politiets og anklagemyndighedens information og vejledning til forurettede (lov nr. 517 af 6. juni 2007). Der er således bl.a. indført en ordning, hvorefter der i visse sager udpeges en særlig kontaktperson hos politiet eller anklagemyndigheden, som skal yde hjælp og bistand til den forurettede, og som den pågældende kan henvende sig til.

Særligt om ofre for samlivsrelaterede forbrydelser gælder, at der i alle politikredse skal etableres særlige enheder, som bl.a. skal sikre, at der hurtigt tilbydes fornøden rådgivning i disse sager - f.eks. kontakt til et krisecenter eller henvisning til en offerrådgivning, jf. nedenfor. Endvidere kan nævnes regeringens handlingsplan for 2005-2008 til bekæmpelse af mænds vold mod kvinder og børn i familien, som indeholdt en række forskellige initiativer, bl.a. blev der afsat midler til at dække udgifter til akut psykologbistand til kvinder og børn på kvindekrisecentre. Regeringen er i færd med at udarbejde en ny national strategi for bekæmpelse af vold mod kvinder.

Et væsentligt led i indsatsen for at støtte ofre for forbrydelser er de offerrådgivninger, som er etableret i alle politikredse. Offerrådgivningen er institutioner, der bl.a. kan tilbyde ofre en personlig og anonym samtale. Offerrådgivningen kan også vejlede om, hvilke hjælpeforanstaltninger af lægelig, psykologisk, social og juridisk karakter, der er mulighed for, og man kan også hjælpe ofret med at udarbejde skadesanmeldelser mv.

Det følger af flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden for 2007-2010, at offerrådgivningen skal videreføres og styrkes i de nye store politikredse, og der er bl.a. etableret faste kontaktpunkter i politikredsene for offerrådgivningen. Med virkning fra den 1. marts 2009 er der endvidere oprettet et centralt landssekretariat for de lokale offerrådgivninger. Der er hermed sket en væsentlig organisatorisk styrkelse af offerrådgivningen.

Kommunerne har en række muligheder for at yde hjælp til ofre for forbrydelser efter reglerne i den sociale lovgivning, og efter regler i sundhedslovgivningen er der mulighed for at yde tilskud til psykologbehandling til særligt udsatte grupper, herunder bl.a. volds- og voldtægtsofre.

Ofre for forbrydelser kan endvidere i en række tilfælde få hjælp, råd og vejledning hos frivillige organisationer mv.

Det kan også nævnes, at der netop er vedtaget nye regler om etablering af en landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager. Reglerne træder i kraft den 1. januar 2010 (lov nr. 467 af 12. juni 2009). I et konfliktråd kan den forurettede få mulighed for at komme til orde over for gerningsmanden og fortælle om de konsekvenser, som den strafbare handling har haft. Konfliktråd kan derved bl.a. medvirke til, at den forurettede får bearbejdet sin vrede og angst som følge af den kriminelle handling.

Med hensyn til ofres muligheder for at få økonomisk kompensation gælder efter reglerne i lov om erstatning til ofre for forbrydelser (offererstatningsloven), at staten yder erstatning og godtgørelse til personer, der har været udsat for en straffelovsovertrædelse her i landet. Dette gælder, selv om gerningsmanden f.eks. er ukendt eller ikke kan straffes, f.eks. fordi han eller hun er under den kriminelle lavalder på 15 år.

Sager om erstatning efter offererstatningsloven behandles af Erstatningsnævnet, og politiet har pligt til at vejlede en forurettet om erstatningsmulighederne efter offererstatningsloven, når en lovovertrædelse anmeldes, eller umiddelbart herefter. Der ydes erstatning og godtgørelse for personskade efter de almindelige regler herom i erstatningsansvarsloven. Der kan således f.eks. ydes

erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og for tab af erhvervsevne samt godtgørelse for varigt men og for svie og smerte.

Der kan også ydes tortgodtgørelse mv. efter erstatningsansvarslovens § 26, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Tortgodtgørelse ydes ved siden af de øvrige erstatnings- og godtgørelsesposter, f.eks. erstatning for tabt arbejdsfortjeneste eller godtgørelse for svie og smerte. "Tort" er navnlig en krænkelse af selv- og æresfølelsen, dvs. en persons opfattelse af eget værd og omdømme. I praksis ydes der navnlig tortgodtgørelse efter erstatningsansvarsloven for ærekrænkelser mv. samt ved frihedsberøvelse og sædelighedsforbrydelser.

Efter retspraksis kan der i et vist begrænset omfang ydes tortgodtgørelse i forbindelse med grovere voldsforbrydelser, og selv om der ikke er lidt tort, kan der ydes en vis godtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, hvis der er tale om en krænkelse af en anden person begået ved en forbrydelse, der har indebåret et særligt groft angreb mod en andens person eller frihed.

Tortgodtgørelse mv. udmåles under hensyn til krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt. På grundlag af en lovændring i 2001 skete der en væsentlig forhøjelse af tortgodtgørelsen ved sædelighedsforbrydelser mv., som udgangspunkt en fordobling i forhold til det tidligere niveau (lov nr. 463 af 7. juni 2001).

2. Der er således i dag en bred vifte af muligheder for at hjælpe og støtte ofre for forbrydelser, og der er gjort meget på dette område i de senere år. Regeringen lægger imidlertid afgørende vægt på, at det løbende vurderes åbent og fordomsfrit, om indsatsen for at bistå dem, der bliver ofre for forbrydelser, kan styrkes og forbedres yderligere, og om indsatsen kan gøres endnu bredere og endnu mere sammenhængende.

Regeringen har på denne baggrund besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe, der skal overveje behov og muligheder for yderligere at styrke indsatsen for at hjælpe og støtte ofre for forbrydelser.

Arbejdsgruppen skal bl.a. vurdere de praktiske erfaringer med de nuværende ordninger på området her i landet samt i relevant omfang i udlandet, herunder navnlig i de øvrige nordiske lande.

Arbejdsgruppen bør bl.a. overveje, om der (som i visse andre lande) bør indføres særlige regler om, at den forurettede i visse tilfælde kan få underretning om, at gerningsmanden får udgang mv. fra fængslet, prøveløslades eller løslades efter endt afsoning. Det bør i givet fald overvejes nærmere, hvordan en sådan ordning nærmere bør afgrænses og udformes.

Endvidere skal arbejdsgruppen overveje, om der som det for nylig har været omtalt i den offentlige debat bør etableres en form for "offerfond" eller lignende. I Sverige gælder f.eks. en ordning, hvorefter den domfældte i visse sager pålægges at indbetale et mindre beløb til en sådan fond, der navnlig giver økonomisk støtte til forskning eller til frivillige organisationers arbejde. Arbejdsgruppen bør overveje de principielle, administrative og ressourcemæssige aspekter ved at etablere en fondsordning. Arbejdsgruppen skal samtidig udarbejde et forslag til, hvordan en fondsordning vil kunne udformes.

Arbejdsgruppen skal endvidere overveje, om der i lyset af de praktiske erfaringer er behov for justeringer af offererstatningslovens ordning vedrørende statens udbetaling af erstatning og godtgørelse for navnlig personskade til ofre for forbrydelser.

Arbejdsgruppen skal endvidere overveje, om der bør ske ændringer af erstatningsansvarslovens § 26 om tortgodtgørelse mv. med henblik på yderligere at forhøje de godtgørelsesbeløb, der udmåles i praksis. Tortgodtgørelse mv. tilkendes ved siden af den sædvanlige erstatning for økonomisk tab, som tilkommer ofret, og den krænkelse, der er tale om, er i sidste ende umulig at gøre op i penge. Men det er væsentligt, at godtgørelsesbeløbene ikke i almindelighed opleves som urimeligt lave i forhold til den krænkelse, som ofret har været udsat for. Arbejdsgruppen skal ikke overveje erstatningsansvarslovens øvrige generelle regler om erstatning og godtgørelse for personskade mv.

Arbejdsgruppen bør endvidere overveje, om der i politiets og anklagemyndighedens regi kan være mulighed for at forbedre bistanden til ofre for forbrydelser, f.eks. ved i de enkelte politikredse at udbygge den gældende kontaktpersonordning.

Retsplejerådet overvejer for tiden spørgsmålet om en revision af reglerne i retsplejelovens kapitel 89 om den såkaldte adhæsionsproces, dvs. muligheden for, at den forurettede under straffesagen kan få behandlet et erstatningskrav mod gerningsmanden. Disse regler er derfor ikke omfattet af arbejdsgruppens kommissorium.

Arbejdsgruppen skal belyse eventuelle økonomiske konsekvenser af arbejdsgruppens konkrete forslag.

I det omfang arbejdsgruppens konkrete forslag vil kræve lovgivning, skal arbejdsgruppen udarbejde et lovudkast.

Arbejdsgruppen skal færdiggøre sit arbejde inden sommeren 2010."

1.2. Arbejdsgruppens sammensætning

Ved afgivelsen af rapporten har arbejdsgruppen haft følgende sammensætning:

Formand:

Statsadvokat Lise-Lotte Nilas
(Udpeget af Justitsministeriet)

Medlemmer:

Advokat Henrik Perregaard
(Udpeget efter indstilling af Advokatrådet)

Advokat Lone Refshammer
(Udpeget efter indstilling af Landsforeningen af Forsvarsadvokater)

Dommer Steen Friis Nielsen
(Udpeget efter indstilling af Dommerforeningen)

Formand Lone Nielsen
(Udpeget efter indstilling af Offerrådgivningerne i Danmark)

Formand Henning Wollsen
(Udpeget efter indstilling af Landsforeningen Hjælp Voldsofre)

Konsulent Rafai Al-Atia
(Udpeget efter indstilling af Kommunernes Landsforening)

Sekretariatschef Ditte Marie Nørgård
(Udpeget efter indstilling af Erstatningsnævnet)

Vicestatsadvokat Ingeborg Gade
(Udpeget efter indstilling af Rigsadvokaten)

Politiassessor Kate Jacquerot
(Udpeget efter indstilling af Rigspolitiet)

Chefkonsulent Marianne Hoffgaard
(Udpeget efter indstilling af Direktoratet for Kriminalforsorgen)

Kontorchef Peter Juul

(Udpeget efter indstilling af Indenrigs- og Socialministeriet, nu Socialministeriet)

Fuldmægtig Lene Paikjær Jensen

(Udpeget efter indstilling af Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, nu Indenrigs- og Sundhedsministeriet)

Specialkonsulent Birgitte Forum Christensen

(Udpeget efter indstilling af Finansministeriet)

Kontorchef Anette Arnsted

(Udpeget af Justitsministeriet)

Sekretariat:

Fuldmægtig Esben Haugland, Justitsministeriet

Justitsministeriet var fra arbejdets begyndelse til den 1. marts 2010 repræsenteret ved kontorchef Torben Jensen. Torben Jensen blev afløst af kontorchef Anette Arnsted.

Fuldmægtig Esben Haugland har fungeret som arbejdsgruppens sekretær, dog har fuldmægtig Ane Maria Røddik Christensen tillige fungeret som sekretær i perioden fra den 1. august 2010.

1.3. Arbejdsgruppens arbejde

Arbejdsgruppen har holdt 10 møder. Arbejdsgruppen holdt det første møde den 18. januar 2010. Det sidste møde blev afholdt den 19. november 2010.

Arbejdsgruppen har, hvor det er anset for relevant, inddraget oplysninger om retstilstanden i andre nordiske lande i sine overvejelser.

1.4. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser og forslag

I kommissoriet er beskrevet en række eksisterende muligheder for hjælp og støtte til ofre for forbrydelser. Arbejdsgruppen har taget udgangspunkt i kommissoriets beskrivelse og for hvert emne drøftet de praktiske erfaringer med de nuværende ordninger og overvejet, om der er behov for ændringer heraf.

Herudover har arbejdsgruppen i overensstemmelse med kommissoriet overvejet, om der bør indføres særlige regler om, at den forurettede i visse tilfælde kan få underretning om, at gerningsmanden får udgang fra fængslet, prøveløslades eller løslades efter endt afsoning, og om der bør etableres en form for offerfond, hvortil den domfældte skal indbetale et beløb. Disse ordninger kendes ikke – eller kun i begrænset omfang – i Danmark, men ordningen om underretning af forurettede findes i flere af de nordiske lande, og overvejelserne om etablering af en offerfond er navnlig inspireret af en sådan ordning i Sverige.

Hvert emne er behandlet i særskilte kapitler, der indeholder både en beskrivelse af gældende ret og af arbejdsgruppens overvejelser.

Arbejdsgruppen har således afgrænset arbejdet ud fra kommissoriets angivelser. Derfor har arbejdsgruppen ikke behandlet spørgsmål med relation til den forurettedes processuelle retsstilling. Dette spørgsmål er indgående behandlet i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1485/2006 om den forurettedes processuelle retsstilling. Tilsvarende har arbejdsgruppen ikke gennemgået de bestemmelser i retsplejeloven, der tager særligt sigte på at beskytte den forurettede (eller andre vidner) i forbindelse med sagernes gennemførelse i retten, herunder f.eks. bestemmelserne om dørlukning, navneforbud og muligheden for at tiltalte føres ud af retssalen under forurettedes afgivelse af forklaring mv.

Det har under arbejdsgruppens drøftelser vist sig, at erfaringerne med de eksisterende ordninger gennemgående har været gode, og at der kun i begrænset omfang er behov for egentlige regelændringer. Det har endvidere været et gennemgående træk, at arbejdsgruppen har lagt afgørende vægt på, at offeret for en forbrydelse skal have oplevelsen af, at behandlingen af den pågældende og sagens forløb er tilfredsstillende. Arbejdsgruppen tillægger det således stor betydning, at offeret oplever at spille en væsentlig rolle i forbindelse med sagens behandling og at have muligheden for at blive hørt. Ligeledes finder arbejdsgruppen det vigtigt, at offeret kender de muligheder for hjælp og støtte, som findes i de eksisterende ordninger, så offeret har mulighed for at gøre relevant brug af de tilbud, der allerede er på området. Disse synspunkter ligger til grund for arbejdsgruppens forslag til ændringer og justeringer.

1.4.1. Bistandsadvokatordningen

Arbejdsgruppen har i overensstemmelse med kommissoriet gennemgået og drøftet reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat og de praktiske erfaringer hermed. Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, om der er behov for ændringer med hensyn til anvendelsesområdet for beskikkelse og med hensyn til bistandsadvokatens opgaver og beføjelser.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der med udgangspunkt i erfaringerne med den gældende ordning ikke kan peges på yderligere lovovertrædelser end de i dag omfattede af ordningen, hvor der i almindelighed vil være behov for at kunne beskikke en bistandsadvokat. Efter indførelsen af den mere skønsmæssige adgang til beskikkelse efter retsplejelovens § 741 a, stk. 4, finder arbejdsgruppen endvidere, at der hermed er skabt mulighed for beskikkelse i de helt særlige tilfælde, hvor der også ved andre lovovertrædelser kan være behov for hjælp fra en bistandsadvokat. Arbejdsgruppen finder således ikke, at der er behov for yderligere udvidelse af området for beskikkelse.

Arbejdsgruppen har ligeledes drøftet, om der kunne være behov for udvidelser af ordningen med hensyn til den tidsmæssige udstrækning af beskikkelsen, men har ikke fundet anledning til at anbefale ændringer med hensyn hertil.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der med udvidelsen af vejledningspligten for politiet og anklagemyndigheden i forhold til en person, der bliver offer for en forbrydelse i udlandet, er skabt en sådan øget opmærksomhed på muligheden for beskikkelse af bistandsadvokat i disse sager, at der ikke er anledning til yderligere initiativer i relation hertil.

Arbejdsgruppen har desuden drøftet omfanget af den del af bistandsadvokatens opgave, der består i ”bistand af mere almen karakter” og den personlige støtte til den forurettede. Det er arbejdsgruppens vurdering, at der i almindelighed er stor tilfredshed hos de forurettede med bistandsadvokaternes udførelse af opgaverne, og arbejdsgruppen har derfor ikke grundlag for anbefalinger på dette område.

Endelig har arbejdsgruppen overvejet, om den forurettede – uden at den pågældende eller dennes bistandsadvokat derved tillægges partsbeføjelser – i videre udstrækning end i dag bør have mulighed for at fremføre sine synspunkter i forbindelse med straffesagens behandling. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at udtalelser om det strafbare forholds konsekvenser for offeret bør kunne fremsættes, når det som led i dommerens almindelige retsledelse sikres, at der ikke bliver tale om langvarige og meget følelsesmæssige redegørelser. Arbejdsgruppen finder således, at bistandsadvokaten kan være opmærksom herpå i forbindelse med sin afhøring af den forurettede vedrørende et eventuelt erstatningskrav, ligesom det også for anklageren vil kunne være en opgave i et begrænset omfang at inddrage den forurettedes oplevelse af hændelsen i forbindelse med vidneafhøringen om det kriminelle forhold.

1.4.2. Konfliktråd

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at konfliktrådsordningen er en meget positiv nyskabelse, og at den kontakt, der herved etableres mellem den forurettede og gerningsmanden, i de

sager, der er egnet til behandling i konfliktråd, kan være af meget betydelig værdi for forurettede.

Eftersom den permanente og landsdækkende konfliktrådsordning først er gennemført med virkning fra den 1. januar 2010, er det arbejdsgruppens opfattelse, at det er for tidligt at foretage en vurdering af ordningen. En sådan vurdering må således forudsætte, at ordningen har virket igennem nogen tid, og at der dermed har været mulighed for at foretage en evaluering blandt de personer, der har deltaget i konfliktråd. Arbejdsgruppen finder derfor ikke på nuværende tidspunkt anledning til at fremkomme med anbefalinger med hensyn til konfliktrådsordningen.

1.4.3. Vejledning til forurettede og kontaktpersonordningen

Arbejdsgruppen har drøftet de praktiske erfaringer med ordningen vedrørende politiets og anklagemyndighedens vejledning af forurettede og kontaktpersonordningen.

Arbejdsgruppen finder, at der foretages en omfattende vejledning af de forurettede fra politiets og anklagemyndighedens side, ligesom kontaktpersonordningen overordnet set er velfungerende.

Særlig med hensyn til kontaktpersonordningen bemærkes, at de reviderede retningslinjer for ordningen, der er udsendt af Rigsadvokaten, har været gældende i forholdsvis kort tid, og at det må forventes, at ordningen – når den er indarbejdet i politikredsene – kan opnå større udbredelse. Det er således også i forbindelse med Rigsadvokatens evaluering understreget, at det er vigtigt, at politikredsene er meget opmærksomme på at få udpeget en kontaktperson for forurettede i de sager, hvor det er relevant, således at kontaktpersonen kan vejlede, støtte og hjælpe den forurettede under hele sagen. Arbejdsgruppen finder på den baggrund ikke, at der er anledning til at pege på mulige forbedringer af ordningen.

Arbejdsgruppen har navnlig drøftet mulighederne for at forbedre indholdet og formen af den vejledning, der gives til forurettede, ligesom arbejdsgruppen har overvejet anklagerens rolle i forhold til den forurettede og forurettedes adgang til at afgive forklaring om følgerne af den forbrydelse, den pågældende har været udsat for.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at informationsmaterialet i den nuværende form kan virke overvældende allerede på grund af mængden af informationer. Herudover er en række af oplysningerne i informationsmaterialet rettet mod ofre for meget alvorlige typer af forbrydelser. Ud over det forhold, at disse oplysninger dermed som altovervejende hovedregel ikke er relevante for forurettede i sager om f.eks. berigelseskriminalitet, kan

tilstedeværelsen af disse oplysninger i informationsmaterialet muligvis føre til unødigt frygt og usikkerhed hos forurettede i sager om mindre alvorlig kriminalitet.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der er behov for at revidere det eksisterende informationsmateriale, navnlig således at der udarbejdes forskellige vejledninger, der i højere grad er målrettet informationsbehovet hos forurettede i de forskellige sagskategorier (f.eks. berigelseskriminalitet og personfarlig kriminalitet). Informationsmaterialet bør udformes således, at de forurettede får den nødvendige og tilstrækkelige vejledning i forhold til netop den type forbrydelse, de har været udsat for. Arbejdsgruppen kan endvidere anbefale, at informationsmaterialet gøres tilgængeligt i elektronisk form.

Arbejdsgruppen noterer sig, at Rigsadvokaten arbejder med at revidere informationsmaterialet til de forurettede og netop i videre udstrækning at målrette dette efter de forurettedes behov. Endvidere forbereder Rigsadvokaten et særligt modul på anklagemyndighedens hjemmeside med vejledning og information om straffeprocessen til forurettede og vidner. Arbejdsgruppen kan helt tilslutte sig disse initiativer.

Ligeledes noterer arbejdsgruppen sig, at Rigsadvokaten arbejder med et sprogprojekt, som bl.a. har til formål at gøre den skriftlige kommunikation fra anklagemyndigheden til borgere, herunder de forurettede, lettere tilgængelig. Også dette projekt kan arbejdsgruppen tilslutte sig.

Arbejdsgruppen har desuden drøftet spørgsmål vedrørende anklagerens rolle i forhold til forurettede og grænserne mellem på den ene side anklagerens vejledning og støtte til forurettede og på den anden side anklagerens objektivitet. Arbejdsgruppen noterer sig, at disse spørgsmål indgår i Rigsadvokatens arbejde med uddannelse af anklagere, og arbejdsgruppen kan tilslutte sig dette.

1.4.4. Offerrådgivningerne mv.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at offerrådgivningerne udgør et meget værdifuldt tilbud til ofre for forbrydelser, som har behov for råd og vejledning om praktiske forhold eller brug for støtte og nogen at tale med om den krænkelse, de har været udsat for. Offerrådgivningerne er dermed et vigtigt supplement til den rådgivende og støttende funktion, som politiet og andre professionelle varetager i forhold til ofre for forbrydelser. Arbejdsgruppen finder det derfor af afgørende betydning, at det sikres, at offerrådgivningerne kan arbejde inden for gode rammer, og arbejdsgruppen har med dette udgangspunkt drøftet organiseringen og finansieringen af offerrådgivningerne, rådgivningernes samarbejde med politiet og behovet for information om offerrådgivningernes arbejde.

Arbejdsgruppen har drøftet rammerne for anvendelsen af de midler, der er afsat til offerrådgivningerne, herunder især om retningslinjerne for brugen af midlerne er for restriktive. Navnlig kan der rejses spørgsmål om, hvorvidt midlerne bør kunne anvendes til aflønning af offerrådgiverne og visse af de overordnede administrative og koordinerende funktioner.

Med hensyn til spørgsmålet om aflønning af offerrådgiverne kan det anføres, at det kan forekomme rimeligt, at den betydelige indsats, der ydes af de mange offerrådgivere, honoreres. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at en sådan aflønning vil være i modstrid med intentionerne bag ordningen. Den grundlæggende tanke om frivillighed er efter arbejdsgruppens vurdering af helt central betydning at fastholde, idet ordningen herved adskiller sig fra og supplerer de ordninger og initiativer, som fra det offentlige side er iværksat med henblik på rådgivning og vejledning af ofre for forbrydelser. Det er samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at netop den omstændighed, at en række mennesker på frivilligt grundlag – og uden forbindelse til de myndigheder, der deltager i straffesagernes behandling – yder en indsats for at støtte ofrene, har stor betydning for de ofre, der gør brug af ordningen.

I forhold til de mere overordnede administrative og koordinerende funktioner gør dette hensyn til princippet om frivillighed sig ikke gældende i samme omfang, og arbejdsgruppen har noteret sig, at der ikke i rammerne for offerrådgivningernes bevilling ses at være restriktioner med hensyn til aflønning af sådanne funktioner.

Derimod kan det efter arbejdsgruppens opfattelse være velbegrundet at give mulighed for at dække de udgifter, som offerrådgiverne må afholde som led i rådgivningen. Det gælder de transportudgifter, som i visse tilfælde må afholdes, når rådgiverne skal mødes med ofrene. Arbejdsgruppen har noteret sig, at der med Rigspolitiets rundskrivelse af 12. april 2010 nu er givet mulighed for dækning af sådanne transportudgifter i de tilfælde, hvor det ikke er muligt for offeret at komme til offerrådgiveren.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at samarbejdet mellem de lokale offerrådgivninger og kontaktpersonerne i politiet fungerer godt. Arbejdsgruppen er bekendt med, at man i Rigspolitiet er opmærksom på, at kontaktpersonernes opfattelse af deres rolle og opgaver kan variere ganske meget fra politikreds til politikreds, og at der heller ikke er en fælles procedure for, hvordan politikredsene administrerer bevillingen, hvilket i visse situationer kan være u hensigtsmæssigt for offerrådgivningerne. Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat har til opgave at holde tæt kontakt med politikredsenes kontaktpersoner, således at bl.a. konkrete spørgsmål vedrørende organiseringen af rådgivningsarbejdet og spørgsmål om

uddannelse drøftes. Offerrådgivningssekretariatet har således allerede en koordinerende rolle, og Rigspolitiet er endvidere begyndt på at udsende nyhedsbreve med henblik på at styrke politikredsene samarbejde med de lokale offerrådgivninger. Sigtet med nyhedsbrevene er endvidere at udbrede *best practice* politikredsene imellem.

Det er desuden arbejdsgruppens opfattelse, at det er af afgørende betydning, at ofre får kendskab til offerrådgivningernes eksistens og muligheden for at benytte sig af deres tilbud. Offerrådgivningerne modtog i 2010 en merbevilling, som netop er givet med henblik på bl.a. at gennemføre en informationskampagne. Der vil således fra offerrådgivningernes side blive mulighed for i videre omfang at informere og skabe opmærksomhed omkring offerrådgivningen. Desuden vil initiativer fra Rigspolitiet og Rigsadvokaten, der er eller bliver iværksat med henblik på at sikre den bedst mulige vejledning af ofre, medvirke til, at også informationen om offerrådgivningen kan forbedres.

1.4.5. Sociallovgivningen og sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling

Kommunerne har en række muligheder for at yde hjælp og rådgivning efter reglerne i den sociale lovgivning, hvis der kan konstateres et konkret behov herfor hos den enkelte. Blandt andet indeholder servicelovens § 102 mulighed for at yde tilbud af behandlingsmæssig karakter i form af bl.a. psykologisk, psykoterapeutisk, sygeplejemæssig, fysio- og ergoterapeutisk, specialpsykiatrisk, tandplejemæssig eller anden behandling. Bestemmelsen giver dermed hjemmel til, at borgere, der har behov for en ganske særlig behandling, kan få et relevant behandlingstilbud, når det sædvanlige behandlingssystem efter en konkret vurdering ikke antages at være egnet til at behandle den pågældende borger.

Disse ordninger tager ikke specifikt sigte på hjælp og rådgivning til ofre for forbrydelser, men de vil kunne finde anvendelse i situationer, hvor behovet for hjælp udspringer af, at en person har været offer for en forbrydelse.

Arbejdsgruppen har ikke fundet, at der er behov for at pege på regelændringer mv. inden for dette område.

Arbejdsgruppen har indhentet oplysninger om adgangen til psykologhjælp til ofre for forbrydelser i Sverige og Norge, men har erfaret, at ordningerne i disse lande ikke er direkte sammenlignelige med den danske ordning. Den svenske model er således i vidt omfang baseret på et forsikringsprincip, mens den norske model baserer sig på en konkret lægefaglig behovsvurdering.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at adgangen til behandling hos privatpraktiserende psykolog og muligheden for økonomisk dækning af denne behandling kan være af betydning for ofre for personfarlige forbrydelser. Arbejdsgruppen har på den baggrund drøftet reglerne om tilskud til psykologbehandling og overvejet, om de gældende regler i psykologbekendtgørelsen indeholder uhensigtsmæssigheder eller i øvrigt kan forbedres nævneværdigt.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, om reglen om, at henvisningen fra den praktiserende læge normalt skal være udstedt senest 6 måneder – og aldrig senere end 12 måneder – efter, at begivenheden indtrådte, er et problem i praksis. Arbejdsgruppen har ligeledes overvejet, om reglen om, at tilskud ydes til maksimalt 12 konsultationer pr. behandlingsforløb, udgør et problem for de berørte ofre. Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nævnte begrænsninger – som er begrundet i tilskudsordningens forebyggende sigte – i psykologbekendtgørelsen ikke er til hinder for, at ofre for forbrydelser har adgang til nødvendig psykologbistand.

Arbejdsgruppen har desuden overvejet, om den omstændighed, at der er tale om et tilskud på 60 pct. og dermed en egenbetaling af 40 pct. af udgifterne til psykologhjælp, giver anledning til problemer for ofrene. Det må ved vurderingen heraf imidlertid tages i betragtning, at behandlingsudgifter, herunder egenbetalingen til psykologbehandling, dækkes i medfør af reglerne om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Med ordningerne på området er der således mulighed for at yde 100 pct. dækning af psykologudgifter. Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at såfremt egenbetalingen har betydning for visse ofres anvendelse af psykologbekendtgørelsens tilskudsordning, vil dette være begrundet i, at de pågældende ofre på grund af likviditetsvanskeligheder ikke ser sig i stand til (foreløbig) at afholde udgiften hertil, selv om udgiften kan forventes dækket i forbindelse med Erstatningsnævnets (efterfølgende) behandling af erstatningssagen. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse pege på de generelle muligheder inden for sociallovgivningen, der er nævnt ovenfor.

Det er under arbejdsgruppens drøftelser anført, at et problem i forbindelse med psykologbehandling snarere kan være, at der i visse tilfælde er ventetid, når ofrene har behov for behandling, idet ventetiden hos psykologer, som er omfattet af reglerne om offentligt tilskud, i nogle tilfælde kan opleves som lang. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå, at der gives ofre for forbrydelser en særlig fortrinsret i forhold til f.eks. personer med et konstateret behandlingsbehov, ligesom det skal ses i lyset af sundhedslovens bestemmelser om let og lige adgang til behandling for alle patienter.

Arbejdsgruppen finder samtidig anledning til at pege på, at ofrenes behov for hjælp – og herunder også den akutte hjælp – i mange tilfælde ikke nødvendigvis er et behov for hjælp i

form af behandling hos privatpraktiserende psykolog. Det vil ofte være det afgørende for ofrene, at de har mulighed for at tale med andre om det overgreb, de har været udsat for, herunder navnlig med personer med indsigt og erfaring med hensyn til offerets vanskeligheder og reaktioner. Således kan f.eks. hjælpen fra offerrådgivningerne og Landsforeningen Hjælp Voldsofre udgøre en meget værdifuld akut hjælp. Det skal i den forbindelse også nævnes, at den akutte hjælp også kan fås hos de alment praktiserende læger, idet visse læger kan yde samtaleterapi til patienter i krise.

På baggrund af det anførte er det arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå ændringer i reglerne om tilskud til psykologbehandling.

1.4.6. Offerfond

Det følger af arbejdsgruppens kommissorium, at arbejdsgruppen har skullet overveje, om der bør etableres en form for ”offerfond” eller lignende. Der er i den forbindelse henvist til, at der i Sverige gælder en ordning, hvorefter den domfældte i visse sager pålægges at indbetale et mindre beløb til en sådan fond, der navnlig giver økonomisk støtte til forskning eller til frivillige organisationers arbejde. Arbejdsgruppen har skullet overveje de principielle, administrative og ressourcemæssige aspekter ved at etablere en fondsordning.

Arbejdsgruppen finder helt overordnet, at en række hensyn kan tilgodeses gennem en ordning med en offerfond. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse navnlig vægt på bodstanken, den pædagogiske effekt over for gerningsmanden samt den psykologiske oprejsning, en sådan særskilt afgift ville kunne give offeret.

Arbejdsgruppen har overvejet, hvordan afgrænsningen af de tilfælde, hvor der skulle indbetales til en eventuel offerfond, i givet fald ville skulle ske. I Sverige pålægges afgiften den, som dømmes for et eller flere strafbare forhold, som efter lovgivningen kan medføre fængselsstraf, eller som vedtager et bødeforelæg om sådanne strafbare forhold. Det er således i Sverige en meget bred vifte af lovovertrædelser, der er omfattet af ordningen. Dette indebærer for det første, at et stort antal afgifter pålægges, ligesom det betyder, at afgiften pålægges en bred skare af borgere, herunder også borgere med fast arbejde og deraf følgende god betalingsevne.

Arbejdsgruppen har drøftet, hvorvidt en lignende bred afgrænsning burde foretages i Danmark. Arbejdsgruppen finder, at bidrag til en offerfond, der skal komme ofre for forbrydelser til gode, kun bør belaste de lovovertrædere, der er gerningsmænd til forbrydelser, som har et offer. Arbejdsgruppen er i den forbindelse skeptisk over for at udvide (og udvande) offerbegrebet for meget, hvilket kan indebære en desavouering af den

gruppe, der ligger i kernen af offerbegrebet, nemlig ofre for personfarlig kriminalitet og sædelighedsforbrydelser.

Arbejdsgruppen er dermed enig i de synspunkter, der er anført af den norske regering i forbindelse med overvejelser om en offerfond i Norge, hvorefter det kan virke stødende for offentligheden, hvis afgifter pålægges for lovovertrædelser, der ikke har et egentlig offer og dermed ligger langt fra den gruppe, som fonden skal tilgodese. Det vil derfor blive vanskeligt for politi, anklagemyndighed eller domstole at retfærdiggøre afgiften over for den dømte. En manglende forståelse for sammenhæng med den lovovertrædelse, man har begået, og formålet med afgiften kan således også befrygtes at medføre mindre villighed til at betale beløbet.

Desuden vil den grundlæggende tanke om bodspenge fra gerningsmand til offer generelt gå tabt, hvis afgiften også pålægges ved forbrydelser, hvor der ikke er et (egentligt) offer, ligesom også signalet til gerningsmanden om, at forbrydelsen har haft konsekvenser for et offer, vil forsvinde, hvis der bliver tale om en mere generel afgift på kriminalitet. Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at de hensyn, der taler for at etablere en offerfond, og den symbolske værdi af en sådan ordning alene vil gøre sig gældende, hvis der er tale om en snævrere afgrænsning af de typer af lovovertrædelser, der vil skulle udløse pligt til at betale til offerfonden.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at en afgift til en offerfond ikke bør pålægges, når blot fængsel indgår i strafferammen for den pågældende forbrydelse.

Arbejdsgruppen finder derimod, at den førnævnte tanke om bodspenge fra gerningsmanden, den pædagogiske effekt over for gerningsmanden og den psykologiske oprejsning for offeret, der er forbundet med etableringen af en offerfond, tilsiger, at en sådan afgift kan pålægges ved de forbrydelser, hvor der er et egentligt offer i traditionel forstand, det vil sige primært ved overtrædelse af straffelovens kapitel 23 (forbrydelser i familieforhold), kapitel 24 (forbrydelser mod kønsædeligheden), kapitel 25 (forbrydelser mod liv og legeme) og kapitel 26 (forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 288 (røveri).

Arbejdsgruppen har lagt til grund, at afgiften ville skulle pålægges af retten i forbindelse med dommen, og at opkrævning og inddrivelse af en sådan afgift i givet fald ville skulle ske sammen med og på samme måde som opkrævning og inddrivelse af bøder og sagsomkostninger mv. Arbejdsgruppen har endvidere lagt til grund, at administration af fonden ville forudsætte et sekretariat, som mest nærliggende ville kunne etableres under Civilstyrelsen, og at uddelinger fra fonden ville skulle besluttes af et nævn.

Arbejdsgruppen har vurderet de økonomiske konsekvenser i forbindelse med etablering af en offerfond. Selv om der er store usikkerheder forbundet med vurderingen af såvel de forventelige indtægter som de forventelige udgifter, står det imidlertid klart, at udgifterne hos de berørte myndigheder må forventes at have en sådan størrelse, at der vil være risiko for, at udgifterne overstiger de indtægter, man ville kunne forvente. I hvert fald må det nettobeløb, der ville være til rådighed til udlodninger fra fonden, i bedste fald være af meget begrænset størrelse. Dette ville endog være tilfældet, selv om afgiften fastsættes til 1.000 kr., og selv om driftsudgiften måtte vise sig at blive lavere end det forudsatte.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at de nødvendige forudsætninger for etablering af en offerfond her i landet ikke er til stede.

1.4.7. Offererstatningsloven

Arbejdsgruppen har i overensstemmelse med kommissoriet drøftet og vurderet de praktiske erfaringer med ordningen vedrørende erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Det er overordnet arbejdsgruppens opfattelse, at ordningen er særdeles velbegrundet og fungerer godt, og at der ikke er anledning til at foreslå ændringer med hensyn til de grundlæggende regler for ordningen og de grundlæggende betingelser for at opnå erstatning i henhold til ordningen.

Arbejdsgruppen har imidlertid behandlet visse særlige problemstillinger, der kan give anledning til overvejelser.

Efter § 1, stk. 1, i offererstatningsloven yder staten som udgangspunkt alene erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Efter bestemmelsens stk. 3 kan der dog i særlige tilfælde ydes erstatning 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. Der kan endvidere ydes erstatning, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.

Det er efter arbejdsgruppens opfattelse velbegrundet, at offererstatningsloven som udgangspunkt kun finder anvendelse på forbrydelser begået i Danmark, og arbejdsgruppen finder, at Erstatningsnævnets nuværende muligheder for i særlige tilfælde at yde erstatning for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for Danmark, må anses for tilstrækkelige.

Arbejdsgruppen har desuden overvejet, om der er grundlag for at ændre offererstatningslovens § 10, stk. 1, hvorefter erstatning bl.a. er betinget af, at lovovertrædelsen uden unødigt ophold er anmeldt til politiet. Efter § 10, stk. 2, kan dette fraviges, hvis forholdene taler for det. Erstatningsnævnet har til brug for arbejdsgruppens arbejde oplyst, at anmeldelse til politiet inden 24 timer efter nævnets faste praksis anses for at være sket uden unødigt ophold.

Arbejdsgruppens flertal (alle medlemmer undtagen Nørgård) finder ud fra en afvejning af på den ene side hensynet til politiets muligheder for at opklare forbrydelsen og hensynet til at undgå misbrug af muligheden for at få erstatning og på den anden side hensynet til offeret, at der er grundlag for at anbefale en ændring, således at det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at lovovertrædelsen skal være anmeldt til politiet inden 72 timer, efter at lovovertrædelsen er begået. Arbejdsgruppen finder endvidere, at dispensationsadgangen bør bibeholdes i sin nuværende form.

Arbejdsgruppen har også overvejet, hvorvidt der bør gives udvidet adgang til á conto-udbetaling af erstatning, idet arbejdsgruppen anerkender, at det for en gruppe af ofre kan indebære et likviditetsproblem, hvis erstatningen først kan udbetales, når sagen er endeligt afsluttet. Arbejdsgruppen finder det tilfredsstillende, at § 6, stk. 2, 2. pkt., i Erstatningsnævnets forretningsorden giver nævnet mulighed for at dække behandlingsudgifter, selv om sagen ikke er endeligt afsluttet, såfremt forholdene taler for det. På den baggrund finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at foreslå ændringer i Erstatningsnævnets mulighed for á conto-udbetaling af erstatning.

Arbejdsgruppen har endvidere drøftet offererstatningslovens § 11 a, stk. 1, hvoraf fremgår, at hvis skadelidtes krav på erstatning og godtgørelse fra skadevolderen er afgjort ved dom, ydes erstatning efter loven med det beløb, som er fastsat ved dommen, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Efter bestemmelsens stk. 2 gælder dette dog ikke, for så vidt skadevolderen under sagen må anses for at have anerkendt kravet eller dets størrelse. Erstatningsnævnet er således ikke bundet af en dom om erstatning, hvis skadevolderen ikke har gjort indsigelse mod skadelidtes påstand, eller hvis skadevolderen er udeblevet i en civil sag, således at dom er blevet afsagt i overensstemmelse med påstanden. I disse tilfælde har retten ikke foretaget nogen egentlig prøvelse af skadelidtes krav, og nævnet skal da foretage en selvstændig prøvelse af kravet. Dette gælder også i tilfælde, hvor gerningsmanden og forurettede eksempelvis er enige om kravets berettigelse.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at ofrene i den situation, hvor gerningsmanden har accepteret et højere beløb, kan få en forventning om at kunne opnå det samme beløb i erstatning fra staten. Arbejdsgruppen finder imidlertid reglen i § 11 a, stk. 2, velbegrunderet,

men anfører samtidig, at det derfor er en væsentlig opgave for de involverede, herunder bistandsadvokaten, at vejlede herom.

Efter offererstatningslovens § 13 kan Erstatningsnævnet ikke behandle en ansøgning, der er indgivet over 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået, medmindre der foreligger særlige grunde. Arbejdsgruppen har overvejet, om der er grundlag for at lade erstatning fra staten til ofre for forbrydelser følge de almindelige forældelsesregler i forældelsesloven. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at en sådan ændring ikke entydigt vil være til ofrenes fordel, og at der dermed ikke er grundlag for at foreslå en sådan ændring. Arbejdsgruppen finder derimod, at det er uhensigtsmæssigt, at det af § 13 fremgår, at forældelsesfristen regnes fra det tidspunkt, hvor lovovertrædelsen blev begået, mens nævnet efter fast praksis regner fristen fra endelig dom eller politiets afgørelse om at opgive efterforskningen. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at § 13 ændres, således at bestemmelsens ordlyd kommer til at svare til nævnets praksis.

Endelig har arbejdsgruppen konstateret, at der hos nogle er opstået den misforståelse, at der ikke kan opnås erstatning efter offererstatningsloven, hvis tiltalte frifindes under straffesagen. Erstatning kan ydes, hvis frifindelsen skyldes, at der ikke er ført bevis for, at den tiltalte er gerningsmand til forbrydelsen. Selv om der alene er tale om en misforståelse, finder arbejdsgruppen det hensigtsmæssigt, hvis det kommer til at fremgå direkte af lovtæksten, at erstatning ydes, selv om tiltalte frifindes under straffesagen, hvis lovens betingelser i øvrigt er opfyldt.

1.4.8. Tortgodtgørelse mv.

Efter kommissoriet har arbejdsgruppen skullet overveje, om der bør ske ændringer af erstatningsansvarslovens § 26 om tortgodtgørelse mv. med henblik på yderligere at forhøje de godtgørelsesbeløb, der udmåles i praksis.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med drøftelsen af dette spørgsmål tillige drøftet, om der er anledning til at overveje ændringer af reglerne med hensyn til betingelserne for at opnå tortgodtgørelse mv.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at reglerne om tortgodtgørelse mv., således som de er affattet i dag, giver mulighed for at tilkende godtgørelse i de situationer, hvor offeret bør kunne opnå en sådan godtgørelse. Arbejdsgruppen har således ikke kunnet pege på typer af tilfælde, hvor der burde være mulighed for at tilkende godtgørelse, men hvor de gældende regler har været til hinder herfor.

Arbejdsgruppen finder derfor ikke anledning til at foreslå ændringer med hensyn til betingelserne for at opnå tortgodtgørelse mv.

For så vidt angår niveauet af tortgodtgørelsen mv. finder arbejdsgruppen – som anført i kommissoriet – at det er væsentligt, at godtgørelsesbeløbene ikke i almindelighed opleves som urimeligt lave i forhold til den krænkelse, som offeret har været udsat for.

Det er ved vurderingen af niveauet for tortgodtgørelsen mv. vigtigt at være opmærksom på, at der er tale om en godtgørelse, som tilkendes ved siden af de øvrige former for erstatning, som et offer – hvis betingelserne herfor er opfyldt – kan have krav på. Det gælder f.eks. godtgørelse for mén og for svie og smerte samt erstatning for erhvervsevnetab, tabt arbejdsfortjeneste, helbredelsesudgifter mv.

Formålet med tortgodtgørelsen er således ikke at holde offeret skadesløs for de eventuelle økonomiske tab, der kan være en følge af overgrebet mod den pågældende, men derimod netop at yde en godtgørelse for den tort eller krænkelse, som offeret har lidt, og som ikke kan opgøres som et økonomisk tab.

Godtgørelsernes størrelse kan derfor ikke sammenlignes med de – ofte meget betydelige – beløb, der fastsættes som erstatning for økonomiske tab, idet disse erstatninger fastsættes på grundlag af dokumenterede opgørelser af det økonomiske tab, som hændelsen har medført for den skadelidte.

Arbejdsgruppen er som anført enig i, at det er af væsentlig betydning, at godtgørelsesbeløbene ikke opleves som urimeligt lave i forhold til den krænkelse, som offeret har været udsat for. Vurderingen af, på hvilket specifikt niveau, godtgørelserne bør ligge, for at de opleves som rimelige, er imidlertid særdeles vanskelig.

Dette skyldes navnlig, at den tort eller krænkelse, der er sket, ikke på nogen måde kan opgøres i et bestemt pengebeløb. Selv hvis niveauet for godtgørelsen blev forhøjet meget betydeligt, vil der således kunne peges på situationer, hvor godtgørelsesbeløbet ud fra en umiddelbar betragtning ikke synes at stå i et rimeligt forhold til den lidt tort eller krænkelse.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at godtgørelsesniveauet ikke i almindelighed af ofrene opleves som urimeligt lavt. Man skal selvsagt ikke underkende betydningen for ofrene af at modtage en mærkbar godtgørelse. Samtidig er det imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at den helt afgørende faktor for ofrene er at få den anerkendelse, der ligger i, at der skal ydes en godtgørelse for krænkelsen. Denne oplevelse af at få oprejsning, ikke alene fordi gerningsmanden bliver straffet, men også fordi retssystemet med tilkendelsen af godtgørelsen

understreger offerets rolle, vil i almindelighed være af større betydning end selve godtgørelsens størrelse.

Det er i den forbindelse også vigtigt, at offeret er bekendt med, hvad godtgørelsens størrelse kan forventes at være, fordi det kan være af betydning for offeret at vide, at han eller hun behandles på lige fod med andre personer i samme situation. Dette spørgsmål er berørt i kapitel 2 om bistandsadvokatens opgaver, idet arbejdsgruppen netop har anført, at bistandsadvokaten har en opgave i at afstemme offerets forventninger med det forventelige udfald af sagen.

Arbejdsgruppen har herefter ikke fundet, at der er grundlag for at foreslå en generel forhøjelse af godtgørelsesbeløbenes størrelse. Arbejdsgruppen har herved også lagt vægt på, at godtgørelsesbeløbene ikke afviger væsentligt fra godtgørelserne i Sverige og Norge.

Arbejdsgruppen har yderligere overvejet, om der er behov for en øget differentiering af godtgørelsesbeløbene, og om der i givet fald vil være behov for en ændring af erstatningsansvarsloven § 26 med henblik herpå.

I forarbejderne til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, er på baggrund af retspraksis angivet det "normale" niveau for godtgørelsernes størrelse. Det er samtidig anført, at der kan fastsættes højere beløb. Det er på den baggrund arbejdsgruppens opfattelse, at behovet for at differentiere godtgørelsesbeløbet kan dækkes på det eksisterende retsgrundlag, og arbejdsgruppen finder derfor ikke anledning til at foreslå ændringer af bestemmelsen.

1.4.9. Underretning til forurettede om udgang og løsladelse mv.

Arbejdsgruppen har overvejet, om der bør indføres særlige regler om, at den forurettede i visse tilfælde kan få underretning om, at gerningsmanden får udgang fra fængslet, prøveløslades eller løslades efter endt afsoning.

En sådan ordning findes ikke i dag, men det forekommer i konkrete tilfælde, at kriminalforsorgen efter anmodning fra politiet underretter f.eks. det stedlige politi, når en indsat løslades. Dette sker navnlig i sager vedrørende alvorlig kriminalitet, hvor politiet ud fra præventive eller sikkerhedsmæssige overvejelser finder, at der er et særligt hensyn at tage til forurettede.

Arbejdsgruppen finder, at den eksisterende ordning ikke i fuldt tilstrækkelig grad tilgodeser ofrenes interesse i at modtage underretning om gerningsmandens udgang og løsladelse mv. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse navnlig vægt på, at det også i tilfælde, hvor der ikke

er en konkret risiko for offeret, men hvor offeret selv nærer en betydelig frygt for at skulle konfronteres med gerningsmanden, vil være velbegrundet at underrette offeret om udgang mv.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at hensynet til offeret tilsiger, at der skabes mulighed for i videre omfang end i dag at kunne give offeret en sådan underretning. Det er samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at der ved udformningen af en underretningsordning skal tages højde for en række modhensyn. Det gælder navnlig hensynet til gerningsmanden og hensynet til at undgå at skabe unødigt frygt hos offeret.

Arbejdsgruppen har overvejet, i hvilke sager underretning om udgang og løsladelse mv. bør kunne gives. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er væsentligt at udforme en ordning, som bygger på objektive og let administrerbare kriterier. Selv om det er vanskeligt ud fra objektive kriterier at afgrænse, i hvilke sagstyper et offer kan befrygte et tilfældigt møde med gerningsmanden, finder arbejdsgruppen, at dette typisk vil være tilfældet i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og ved sædelighedsforbrydelser – det vil sige som udgangspunkt den gruppe af sager, hvori der hos politiet skal udpeges en kontaktperson for forurettede, og arbejdsgruppen er af den opfattelse, at en underretningsordning bør afgrænses på tilsvarende vis. Der bør efter arbejdsgruppens opfattelse også være mulighed for at kunne give underretning til nære pårørende til et offer for sådanne forbrydelser.

Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilke situationer en underretning af offeret er aktuel, finder arbejdsgruppen, at offeret bør underrettes om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og prøveløsladelse eller løsladelse samt om eventuel undvigelse

Arbejdsgruppen har i den forbindelse drøftet, hvorvidt det skal være en betingelse for, at der kan ske underretning, at gerningsmanden har været varetægtsfængslet under sagens behandling og efter dom. Arbejdsgruppen finder, at formålet med en underretningsordning tilsiger, at der med gerningsmandens udgang og løsladelse mv. skal være etableret en ny situation for offeret, og at det derfor bør være en betingelse for underretning, at gerningsmanden har været varetægtsfængslet inden og efter dom.

Underretning af offeret bør efter arbejdsgruppens opfattelse ligeledes kunne ske, hvis gerningsmanden er idømt en foranstaltning efter straffelovens §§ 68-69. Underretningsordningen bør omfatte de foranstaltninger, hvor offeret kan påregne, at gerningsmanden er frihedsberøvet. Underretning bør – ligesom det vil være tilfældet ved afsoning af frihedsstraf – ske ved foranstaltningens ophør eller ændring til en anden

foranstaltning, ved undvigelse og ved første uledsagede udgang i de tilfælde, hvor den dømte har været varetægtsfængslet før og efter dom.

Arbejdsgruppen har yderligere drøftet, hvorvidt der skal ske underretning i forbindelse med udgang, løsladelse og undvigelse fra varetægtsfængsling. Med hensyn til udgang bemærkes, at udgang fra varetægtsfængsling kun forekommer helt undtagelsesvis, og at der i alle tilfælde vil være tale om ledsaget udgang.

Ved udgang og undvigelse fra varetægt samt løsladelse fra varetægt, inden der er faldet dom i sagen, vil situationen endvidere efter arbejdsgruppens opfattelse adskille sig afgørende fra udgang, undvigelse og løsladelse fra afsoning, idet den mistænkte person ikke vil være dømt for en lovovertrædelse. Det er således ikke fastslået, at den pågældende er skyldig og dermed gerningsmand til den forbrydelse, offeret har været udsat for. Offeret kan også i sådanne tilfælde have en betydelig interesse i at modtage underretning, men arbejdsgruppen er af den opfattelse, at hensynet til den mistænkte og dennes interesse i fortrolighed vedrørende sine private forhold i denne situation vil veje tungest. Den mistænkte må betragtes som uskyldig, indtil den pågældende er dømt, og det kan ikke udelukkes, at en løsladelse f.eks. kan være begrundet i, at efterforskningen har vist, at den pågældende alligevel ikke er den rette gerningsmand. Arbejdsgruppen finder derfor, at der ikke skal kunne ske underretning i disse situationer. Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at det er væsentligt, at der allerede efter den gældende ordning kan ske underretning, hvis der efter en konkret vurdering består en risiko for offeret.

Løsladelse fra varetægtsfængsling kan også komme på tale i forbindelse med, at gerningsmanden er dømt for den forbrydelse, offeret har været udsat for. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis varetægtsfængslingen har været så langvarig, at den idømte straf må anses for udstået. En sådan situation finder arbejdsgruppen må ligestilles med løsladelse fra afsoning af den idømte straf, og der bør derfor kunne ske underretning af offeret.

Arbejdsgruppen har ydermere drøftet, hvordan en sådan udvidet adgang til underretning bør udformes.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, hvorvidt offeret i alle tilfælde omfattes af ordningen skal have krav på underretning, hvis den pågældende anmoder herom.

Der kan imidlertid som nævnt være et hensyn til gerningsmanden. Således kan der være en risiko for hævn fra offerets side – f.eks. ved banderelaterede forbrydelse – hvorfor myndighederne ikke bør facilitere en gengældelse ved at oplyse om uledsaget udgang eller løsladelse. Desuden kan det ikke udelukkes, at der vil være tilfælde, hvor hensynet til

gerningsmandens privatliv overstiger hensynet til offerets interesse i tryghed, f.eks. hvis der er risiko for chikane fra tredjemand.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at en ordning om udvidet adgang til underretning bør udformes således, at der gives underretning i alle tilfælde ved de nævnte kriminalitetstyper, medmindre væsentlige hensyn til gerningsmanden taler imod.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at nogle ofre vil foretrække ikke at få underretning, og at underretning – eller blot muligheden herfor – i sig selv kan have en negativ effekt på offerets situation, idet det kan øge offerets frygt for den dag, hvor offeret kan møde gerningsmanden. Derfor anbefaler arbejdsgruppen ikke en ordning, hvor der automatisk gives underretning, og arbejdsgruppen finder heller ikke, at ofrene uden konkret anledning hertil skal spørges, om de ønsker underretning. Arbejdsgruppen finder således, at en underretning må forudsætte en udtrykkelig anmodning fra offeret, idet det i så fald vil kunne lægges til grund, at offerets ønske om underretning bygger på en velovervejede beslutning herom.

Det vil derfor være en forudsætning for en velfungerende ordning, at ofrene er bekendt med muligheden for at få underretningen. Ordningen bør derfor klart fremgå af det informationsmateriale, ofrene i øvrigt modtager, således at de har en mulighed for at få underretningen, hvis de ønsker dette.

Arbejdsgruppen har drøftet, hvorledes en anmodning fra offeret om at blive underrettet ved gerningsmandens udgang og løsladelse mv. bør behandles af myndighederne.

Efter arbejdsgruppens vurdering vil en anmodning om at blive underrettet i de fleste tilfælde blive afgivet i forbindelse med den kontakt, som offeret har med politiets kontaktperson i sagen, det vil sige i perioden frem til, at der afsiges dom i straffesagen. Det kan dog ikke udelukkes, at et offer først efterfølgende og efter en vis betænkningstid beslutter sig for at anmode om underretning. Efter arbejdsgruppens opfattelse bør det ikke være afgørende for, om et offer kan blive underrettet, at anmodningen er fremsat inden en vis frist. Offeret bør således på et hvilket som helst tidspunkt kunne anmode om at blive underrettet.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at myndighedernes behandling af anmodningen i videst muligt omfang ikke bør medføre, at gerningsmanden gøres bekendt med, at offeret har anmodet om underretning, hvilket i sig selv vil kunne skabe eller forstærke et modsætningsforhold mellem offer og gerningsmand. Af samme grund anbefaler arbejdsgruppen også, at gerningsmanden ikke orienteres om afgørelsen om, hvorvidt der skal ske underretning til offeret, medmindre særlige grunde taler herfor.

Kapitel 2 Bistandsadvokatordningen

2.1. Gældende ret

2.1.1. Reglernes tilblivelse

Retsplejelovens kapitel 66 a om advokatbistand til den forurettede er indsat ved lov nr. 253 af 16. juni 1980 med henblik på at beskytte og styrke den forurettedes stilling i sager om voldtægt mv.

Ved lov nr. 730 af 7. december 1988 blev adgangen til advokatbeskikkelse udvidet bl.a. således, at ordningen kom til at omfatte ofre for de fleste sædelighedsforbrydelser samt ofre for almindelig vold, jf. retsplejelovens § 741 a, stk. 1. Lovændringen byggede på betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager afgivet af et udvalg nedsat af Justitsministeriet den 6. juni 1983.

I 1997 blev adgangen til advokatbeskikkelse yderligere styrket, jf. lov nr. 349 af 23. maj 1997, idet ofre for de forbrydelser, hvor der hidtil havde skullet foreligge en positiv indikation for beskikkelsen, nu fik krav på beskikkelse, medmindre lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Ved lov nr. 468 af 7. juni 2001 og lov nr. 228 af 2. april 2003 blev også sager om henholdsvis overtrædelse af straffelovens § 252, stk. 2 (smitte med en livstruende sygdom), og § 262 a (menneskehandel) omfattet af bistandsadvokatordningen.

På baggrund af Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1458/2005 om forbedring af voldtægtsofres retsstilling blev bistandsadvokatordningen ved lov nr. 558 af 24. juni 2005 på ny ændret, således at der i visse grove sædelighedssager (overtrædelse af straffelovens § 210, §§ 216 og 217, § 218, stk. 2, § 222, stk. 2, 2. led, eller § 223, stk. 1, samt § 224 og § 225, jf. de nævnte bestemmelser) skal ske beskikkelse, medmindre den forurettede – efter at være vejledt om retten til bistandsadvokat – frabeder sig dette, jf. retsplejelovens § 741 a, stk. 2.

Reglerne i retsplejelovens kapitel 66 a er senest ændret ved lov nr. 517 af 6. juni 2007, som byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager. Med lovændringen blev bistandsadvokatordningen udvidet yderligere, idet der indførtes en adgang til at beskikke en bistandsadvokat for forurettede uden for området af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, når særlige omstændigheder taler derfor, jf. bestemmelsens stk. 4. Desuden blev der skabt adgang til at beskikke bistandsadvokat for nære pårørende, hvis forurettede er afgået ved døden som følge af forbrydelsen, jf. bestemmelsens stk. 5.

2.1.2. Området for bistandsadvokatordningen

2.1.2.1. Beskikkelse efter retsplejelovens § 741 a

Retstilstanden er herefter den, at retten efter retsplejelovens § 741 a, stk. 1, i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (forbrydelser mod embedsmænd), § 123 (forbrydelser mod vidner), § 210 (blodskam), §§ 216-223, §§ 224 eller 225, jf. §§ 216-223 (sædelighedsforbrydelser), § 232 (blufærdighedskrænkelse), § 237, jf. § 21 (drabsforsøg), §§ 244-246 (vold), § 249 (uagtsom legemsbeskadigelse), § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand), § 252, stk. 2 (smitte med en livstruende sygdom), §§ 260-262 a (ulovlig tvang, frihedsberøvelse og menneskehandel) eller § 288 (røveri), beskikker en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring herom, jf. dog stk. 2 og 3.

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 2, skal der i visse grove sædelighedssager (overtrædelse af straffelovens § 210, §§ 216 og 217, § 218, stk. 2, § 222, stk. 2, 2. led, eller § 223, stk. 1, samt overtrædelse af § 224 eller § 225, jf. § 210, §§ 216 og 217, § 218, stk. 2, § 222, stk. 2, 2. led, eller § 223, stk. 1.) ske beskikkelse, medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig det. Den forurettede skal have lejlighed til at tale med en advokat før politiets afhøring af forurettede, medmindre den pågældende efter at være blevet vejledt frabeder sig det.

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 3, kan beskikkelse af advokat afslås i sager – dog ikke i sager om overtrædelserne nævnt i bestemmelsens stk. 2, jf. ovenfor – hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig. Med sager af mindre alvorlig karakter menes ifølge bestemmelsens forarbejder sager, der kan forventes afgjort med bøde eller en meget kort frihedsstraf.

Når særlige omstændigheder taler for det, kan retten i medfør af retsplejelovens § 741 a, stk. 4, efter anmodning beskikke en advokat for den forurettede, selv om lovovertrædelsen ikke er omfattet af bestemmelsens stk. 1. Sådanne særlige omstændigheder kan ifølge forarbejderne til bestemmelsen f.eks. foreligge i visse sager om grovere chikane, hvor forurettede er blevet truet og har været udsat for hærværk eller lignende, eller i visse sager om afpresning efter straffelovens § 281. Desuden kan der helt undtagelsesvis tænkes tilfælde, hvor forurettedes personlige forhold – uanset sagens karakter i øvrigt – i sig selv kan begrunde, at der beskikkes en bistandsadvokat. Det antages i bestemmelsens forarbejder, at bestemmelsen vil få et meget begrænset anvendelsesområde ved siden af § 995 a, stk. 1, jf. herom nedenfor.

Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 5, kan retten efter anmodning beskikke en advokat for den forurettedes nære pårørende, hvis den forurettede er afdød ved døden som følge af forbrydelsen, når særlige hensyn taler for det, og betingelserne efter stk. 1, 2 eller 4 er opfyldt. Ved vurderingen af, om sådanne særlige hensyn gør sig gældende i den konkrete sag, må der ifølge bestemmelsens forarbejder navnlig lægges vægt på, om en pårørende skal vidne under belastende omstændigheder eller i øvrigt i forhold til straffesagen også bortset fra fastsættelsen af et erstatningskrav har et særligt behov for bistand. I bestemmelsens forarbejder antages det, at bestemmelsen vil få et meget begrænset anvendelsesområde ved siden af § 995 a, stk. 2, jf. herom nedenfor.

Fremsætter den forurettede ikke begæring om beskikkelse af bistandsadvokat, kan der efter politiets begæring beskikkes en bistandsadvokat for den forurettede under efterforskningen, jf. retsplejelovens § 741 a, stk. 6. Det samme gælder, når der ikke sker beskikkelse efter bestemmelsens stk. 2. Dette vil navnlig kunne komme på tale i situationer, hvor den forurettede eller forurettedes værge ikke skønnes at være i stand til at overskue konsekvensen af et eventuelt fravalg af bistandsadvokat.

2.1.2.2. Beskikkelse af advokat efter retsplejelovens §§ 995 a og 1020 e

Efter retsplejelovens § 995 a, stk. 1, kan retten give fri proces til en forurettet, når det skønnes nødvendigt med advokatbistand ved opgørelsen af et erstatningskrav, og den forurettede opfylder betingelserne i § 325 om fri proces, det vil sige visse nærmere fastsatte økonomiske betingelser samt kravet om, at der ikke må være tegnet en retshjælpsforsikring eller anden forsikring, som dækker omkostningerne ved sagen. Fri proces medfører bl.a. beskikkelse af en advokat til at udføre sagen mod vederlag af statskassen, jf. retsplejelovens § 331, stk. 1, nr. 2. Der er ikke begrænsninger med hensyn til de former for kriminalitet, der kan begrunde fri proces efter bestemmelsen, men det forudsættes, at erstatningskravets art og omfang taler for, at forurettede får bistand til at opgøre kravet.

Når omstændighederne taler for det, kan retten i sager, hvor en person er afdød ved døden som følge af en forbrydelse, beskikke en advokat for de pårørende til at bistå med opgørelsen af et erstatningskrav, jf. retsplejelovens § 995 a, stk. 2. Adgangen til advokatbeskikkelse efter denne bestemmelse er ikke betinget af, at de pårørende opfylder betingelserne i retsplejelovens § 325 om fri proces.

I retsplejelovens § 1020 e findes særlige regler om advokatbistand til den forurettede i straffesager mod politipersonale.

2.1.3. Politiets vejledning om bistandsadvokatorordningen

Det fremgår af retsplejelovens § 741 b, stk. 1, at politiet vejleder den forurettede eller, hvis den forurettede er afdøet ved døden som følge af forbrydelsen, den forurettedes nære pårørende om reglerne om beskikkelse af en bistandsadvokat.

I de sager, der er nævnt i § 741 a, stk. 2, skal forurettede endvidere gøres bekendt med reglerne om advokatens medvirken, jf. § 741 a, stk. 2, jf. nedenfor. Vejledningen skal gives, inden den forurettede afhøres første gang, og skal gentages i forbindelse med og inden anden afhøring.

Det skal fremgå af politirapporten, at den forurettede har modtaget behørig vejledning, og at forurettede har fået udleveret relevant skriftligt materiale vedrørende bistandsadvokatorordningen mv. Endvidere skal det fremgå, hvis den forurettede ikke har ønsket en advokat beskikket.

Politiet drager omsorg for, at spørgsmål om beskikkelse efter § 741 a indbringes for retten.

2.1.4. Bistandsadvokatens opgaver

Retsplejeloven fastlægger ikke nærmere regler om bistandsadvokatens opgaver, men af forarbejderne til kapitel 66 a fremgår det, at formålet med en beskikkelse af en advokat er at styrke ofrets stilling under sagen. Ud over støtte til den forurettede under afhøringen hos politiet og i retten og bistand ved afgørelsen af eventuelle erstatningskrav forudsættes det, at advokaten ligeledes yder rådgivning om særlige hjælpemuligheder, yder personlig støtte og vejledning og varetager andre opgaver for den forurettede af mere almen karakter.

I betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager er bistandsadvokatens opgaver omtalt på s. 41 ff. Heraf fremgår følgende:

”De opgaver, bistandsadvokaten udfører nu, hvor institutionen har virket nogle år, er efter udvalgsmedlemmernes erfaringer:

1) At yde den forurettede bistand under afhøringerne hos politiet og i retten. Som eksempler herpå kan nævnes, at advokaten må protestere, hvis der stilles irrelevante spørgsmål til klienten, eller hvis der i strid med retsplejelovens § 185, stk. 2, forsøges bevisførelse om den forurettedes tidligere seksuelle adfærd. Endvidere påhviler det advokaten at være opmærksom på mulighederne for navneforbud, referatforbud, dørlukning samt afhøring af forurettede uden tiltaltes tilstedeværelse (retsplejelovens § 848, stk. 1) og efter drøftelse med klienten at fremsætte eventuelle begæringer herom.

- 2) At bistå ved opgørelse af den forurettedes erstatningskrav og eventuelt søge erstatning betalt af det offentlige via Erstatningsnævnet.
- 3) At rådgive klienten med hensyn til at få givet gerningsmanden advarsel i henhold til straffelovens § 265 ("polititilhold").
- 4) At yde den forurettede bistand af mere almen karakter, herunder
 - a) rådgive efter behov om de forskellige hjælpemuligheder, f.eks. behandling af læge eller psykolog, hjælp i henhold til bistandslovgivningen gennem socialforvaltningen, hjælp til ny bolig mv.,
 - b) holde forurettede løbende orienteret om sagens forløb,
 - c) forberede den forurettede på afhøringen i retten,
 - d) hjælpe, hvis den forurettedes interesser krænkes, f.eks. ved overtrædelse af retsplejelovens § 1017 b om forbud mod offentlig at røbe den forurettedes identitet."

2.1.5. Bistandsadvokatens beføjelser

Retsplejelovens § 741 c indeholder en række regler om de beføjelser, som bistandsadvokaten har under sagen. I medfør af retsplejelovens § 741 c, stk. 1, har advokaten adgang til at overvære afhøringer af den forurettede såvel hos politiet som i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål til den forurettede. Advokaten underrettes endvidere om tidspunktet for afhøringer og retsmøder.

Med henblik på at undgå, at ordningen med bistandsadvokat skaber efterforskningsmæssige vanskeligheder, således at udsigten til at få udrett tingenes rette sammenhæng forringes, herunder muligheden for at tage en gerningsmand på friske spor, forudsættes det i forarbejderne til bestemmelsen, at politiet dog kan foretage en helt foreløbig udspørgen af forurettede. Politiet kan således stille uopsættelige spørgsmål til forurettede, og nødvendige efterforskningskridt vil kunne foretages, også før advokaten er kommet til stede. Bl.a. kan politiet stille forurettede spørgsmål med henblik på meddelelse af akutte oplysninger af betydning for en umiddelbar bevissikring, f.eks. om tid, sted og signalement mv. Der forudsættes at være tale om oplysninger, som er nødvendige for foretagelsen af efterforskningskridt, og som ikke kan opsættes uden risiko for, at øjemedet forspildes. Det kan f.eks. være oplysning om gerningsforløbet med henblik på stillingtagen til, om mulige DNA-spor skal sikres. Det kan også dreje sig om oplysninger, der er nødvendige for stillingtagen til, om der foreligger et anholdelsesgrundlag.

Efter retsplejelovens § 741 b, stk. 3, kan politiet tilkalde eller kontakte en af de i § 733, stk. 1, nævnte advokater (advokater, der kan beskikkes som offentlig forsvarer) til at varetage hvervet som advokat for den forurettede, indtil retten måtte have beskikket en bistandsadvokat.

Bistandsadvokaten har adgang til at gøre sig bekendt med den forurettedes forklaring til politirapport, jf. retsplejelovens § 741 c, stk. 2, 1. pkt. Når der er rejst tiltale i sagen, har advokaten tillige adgang til at gøre sig bekendt med det øvrige materiale i sagen, som politiet har tilvejebragt, jf. § 741 c, stk. 2, 2. pkt. I det omfang materialet uden ulempe kan mangfoldiggøres, skal genpart sendes til advokaten. Advokaten må dog ikke uden politiets samtykke overlevere det modtagne materiale til den forurettede eller andre, og han må ikke uden politiets samtykke gøre den forurettede eller andre bekendt med indholdet af det i stk. 2, 2. pkt., nævnte materiale, jf. § 741 c, stk. 3.

Advokaten for den forurettede har – i modsætning til forsvareren – således først fuld aktindsigt, efter at der er rejst tiltale i sagen. Det anføres i forarbejderne til retsplejelovens § 741 c, stk. 2, at denne forskel må ses i sammenhæng med forskellen mellem den sigtedes og den forurettedes stilling i sagen. Mens den sigtede under sagen har adgang til at nægte at udtale sig og ikke kan straffes, hvis den pågældende giver falsk forklaring, er den forurettede hovedkilden til sagens oplysning og som vidne i retten forpligtet til at udtale sig i overensstemmelse med sandheden.

Bistandsadvokatens processuelle stilling i retten, herunder advokatens stilling i forbindelse med afhøringer af den forurettede eller andre vidner samt sigtede, er ikke nærmere reguleret i § 741 c. Af bestemmelsens forarbejder fremgår det, at det i vidt omfang vil være overladt til domstolene at fastlægge advokatens beføjelser i forbindelse med den almindelige retsledelse. Det gælder bl.a. med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt og på hvilken måde advokaten kan stille spørgsmål til andre end den forurettede, dvs. til sigtede og eventuelle vidner, samt advokatens stilling i forbindelse med forsvarrets og anklagemyndighedens afhøringer.

Det understreges dog i bemærkningerne, at advokaten under afhøringerne ikke bør kunne rådgive sin klient om den umiddelbare besvarelse af stillede spørgsmål. Det anføres således, at da denne regel er udtrykkeligt fastslået i retsplejelovens § 752, stk. 5, og § 754, stk. 1, for så vidt angår den sigtede og dennes forsvarer, må det på grund af den forurettedes stilling som vidne så meget desto mere gælde, når det drejer sig om forholdet mellem den forurettede og dennes advokat.

Det fremhæves endvidere, at den forurettedes advokat ikke bør kunne virke som en yderligere anklager i sagen. Advokaten bør derfor ikke have adgang til at procedere med hensyn til skyldsspørgsmålet og strafudmålingen. Derimod fremgår det, at det vil være rimeligt, at advokaten får adgang til at procedere med hensyn til en række andre spørgsmål, f.eks. spørgsmål om hvorvidt sagen skal behandles for lukkede døre, jf. retsplejelovens § 29 a, og om afhøring af den forurettede skal ske uden den tiltaltes tilstedeværelse mv., jf.

retsplejelovens § 848. Ligeledes har bistandsadvokaten adgang til at procedere spørgsmålet om en eventuel erstatning og godtgørelse for tort.

Ved lov nr. 558 af 24. juni 2005 fik bistandsadvokaten i retsplejelovens § 741 c, stk. 1, mulighed for at gøre indsigelse mod en bevisførelse i strid med § 185, stk. 2 (bevisførelse om forurettedes tidligere seksuelle adfærd).

Tilrettelæggelsen af bevisførelsen om skyldsspørgsmålet varetages af anklageren og forsvareren. Bistandsadvokaten har således ikke adgang til at foreslå bevisførelse på samme måde som forsvareren, men bistandsadvokaten vil under efterforskningen kunne rette henvendelse til anklagemyndigheden og anmode om, at et bevis tages med i bevisførelsen. Det er dog altid anklagemyndigheden, der vurderer, hvorvidt beviset skal anvendes, og bistandsadvokaten kan ikke i medfør af retsplejelovens § 746 om rettens stillingtagen til tvister om efterforskningen mv. klage over anklagemyndighedens afgørelse.

Bistandsadvokaten har efter de gældende regler fri adgang til at foreslå bevisførelse med hensyn til et erstatningskrav, og i tilfælde af uenighed herom kan spørgsmålet forelægges retten.

Strafferetsplejeudvalget har i betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager fundet, at der ikke bør tillægges bistandsadvokaten yderligere beføjelser, f.eks. vedrørende retten til at foreslå supplerende bevisførelse, til at foretage afhøringer og til at procedere spørgsmålet om skyld og strafudmåling, jf. betænkningens afsnit 4.3.

2.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen skal efter kommissoriet vurdere de praktiske erfaringer med de ordninger, der allerede er gennemført med henblik på at hjælpe og støtte ofre for forbrydelser. I overensstemmelse hermed har arbejdsgruppen gennemgået og drøftet reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat og de praktiske erfaringer hermed. Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, om der er behov for ændringer med hensyn til anvendelsesområdet for beskikkelse og med hensyn til bistandsadvokatens opgaver og beføjelser.

2.2.1. Anvendelsesområdet for beskikkelse af bistandsadvokat

Arbejdsgruppen har overvejet, om der er behov for at udvide den gældende ordning for bistandsadvokater til at omfatte andre straffelovsovertrædelser end de overtrædelser, der allerede er anført i retsplejelovens § 741 a.

Som det fremgår af beskrivelsen af den nuværende ordning, er området for beskikkelse af bistandsadvokat gennem den seneste godt 10-årige periode udvidet en række gange, senest således at der i medfør af retsplejelovens § 741 a, stk. 4, når særlige omstændigheder taler for det, efter anmodning kan beskikkes bistandsadvokat, selv om lovovertrædelsen ikke er omfattet af stk. 1.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der med udgangspunkt i erfaringerne med den gældende ordning ikke kan peges på yderligere lovovertrædelser, hvor der i almindelighed vil være behov for at kunne beskikke en bistandsadvokat. Efter indførelsen af den mere skønsmæssige adgang til beskikkelse efter § 741 a, stk. 4, finder arbejdsgruppen endvidere, at der hermed er skabt mulighed for beskikkelse i de helt særlige tilfælde, hvor der også ved andre lovovertrædelser kan være behov for hjælp fra en bistandsadvokat. Arbejdsgruppen finder således ikke, at der er behov for yderligere udvidelse af området for beskikkelse.

Arbejdsgruppen har ligeledes drøftet, om der kunne være behov for udvidelser af ordningen med hensyn til den tidsmæssige udstrækning af beskikkelsen.

Beskikkelse af bistandsadvokat sker i almindelighed, efter at offeret har rettet henvendelse til politiet med en anmeldelse af strafbart forhold og der er blevet vejledt om muligheden for advokatbeskikkelse. Efter retsplejelovens § 741 a, stk. 2, gælder en særlig regel, når der er tale om en af de sædelighedsforbrydelser, der er opregnet i bestemmelsen. I sådanne tilfælde skal den forurettede have lejlighed til at tale med en advokat inden politiets afhøring, medmindre den pågældende efter at være blevet vejledt frabeder sig det. Bistandsadvokaten træder således som udgangspunkt ind i sagen allerede før den første afhøring af forurettede hos politiet.

Bestemmelsen blev indsat i retsplejeloven ved lov nr. 558 af 24. juni 2005 om ændring af retsplejeloven (Forbedring af voldtægtsfres retsstilling mv.). Til grund for lovændringen lå Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1458/2005 om voldtægtsfres retsstilling. Strafferetsplejeudvalget overvejede i den forbindelse, om reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat i voldtægtssager burde udformes således, at bistandsadvokaten kunne beskikkes på et endnu tidligere tidspunkt i sagsforløbet med henblik på at få til opgave at efterprøve, om der overhovedet er grundlag for en anmeldelse om voldtægt, og i modsat fald opfordre den pågældende til at udlade eller tilbagekalde en anmeldelse. Udvalget afviste en sådan regel med henvisning til, at der derved kunne opstå en sammenblanding af henholdsvis bistandsadvokatens og politiets opgaver. Udvalget pegede endvidere på, at vurderingen af grundlaget for en anmeldelse må bero på netop de oplysninger, som det er politiets opgave at tilvejebringe under den indledende efterforskning.

Strafferetsplejeudvalget overvejede ligeledes, om der – også i andre sager end voldtægtssager mv. – burde indføres en regel om, at bistandsadvokaten skal deltage fra begyndelsen. Udvalget henviste i den forbindelse til, at det følger af de almindelige regler, at vidner ikke har pligt til at udtale sig til politiet, og at forurettede derfor kan vælge ikke at afgive forklaring, før vedkommende har talt med sin bistandsadvokat. I betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager har Strafferetsplejeudvalget tilkendegivet, at udvalget fortsat ikke finder, at der er grundlag for at indføre en sådan absolut regel.

Arbejdsgruppen har med udgangspunkt i Strafferetsplejeudvalgets overvejelser drøftet, hvorvidt der kan være tilfælde, hvor der er behov for beskikkelse af bistandsadvokat på et meget tidligt tidspunkt i sagsforløbet. Arbejdsgruppen kan imidlertid helt tilslutte sig Strafferetsplejeudvalgets synspunkter og finder således ikke grundlag for at anbefale en sådan udvidelse.

Arbejdsgruppen har tillige overvejet, om der er anledning til at fastsætte nærmere bestemmelser om, hvor sent i straffesagens forløb beskikkelse af bistandsadvokat kan finde sted. Retningslinjer herfor er ikke fastsat i retsplejeloven, og der synes på baggrund af retspraksis at kunne være nogen usikkerhed om, hvorvidt beskikkelse kan ske, efter at politiets og anklagemyndighedens behandling af straffesagen er afsluttet.

Under den i UfR 2008.1279 Ø omtalte sag blev der fremsat anmodning om beskikkelse af bistandsadvokat for afdøde F's ægtefælle M. Byretten fandt ikke grundlag for beskikkelse. Landsretten tiltrådte afgørelsen og anførte, at den person, der mistænkte for at være ansvarlig for F's død, selv var afgået ved døden. Der kunne således ikke gennemføres en straffesag mod den pågældende, og retten fandt herefter ikke, at der forelå særlige hensyn, der gav grundlag for beskikkelse af bistandsadvokat for F's ægtefælle.

I sagen refereret i TfK 2008.824 V anmodede politiet om beskikkelse af bistandsadvokat med henblik på vejledning og bistand til opgørelse af et erstatningskrav for F og dennes datter i forbindelse med et færdselsuheld, hvorunder A efter F's opfattelse havde forsøgt at slå F ihjel. A var afgået ved døden ved færdselsuheldet. Efterforskningen for forsøg på manddrab var indstillet dagen før, byretten behandlede sagen. Byretten fandt med henvisning til, at A var afgået ved døden, at der ikke var mulighed for beskikkelse. Landsretten stadfæstede afgørelsen med henvisning til, at en bistandsadvokats opgaver ophører ved straffesagens afslutning.

I sagen TfK 2009.802/1 V havde A, der havde anmeldt, at hun var blevet overfaldet, anmodet om beskikkelse af bistandsadvokat. Anmodningen blev først fremsendt til retten, efter at efterforskningen var indstillet, og byretten afviste anmodningen bl.a. med henvisning til, at der ikke var grundlag for beskikkelse på dette tidspunkt. Landsretten fandt, at den omstændighed, at retten først havde taget stilling til anmodningen, efter at efterforskningen var indstillet, ikke i sig selv var til hinder for beskikkelse. Da advokatbistand endvidere ikke kunne anses for åbenbart unødvendig, beskikkede landsretten bistandsadvokat for A.

I UfR 2009.1136 Ø refereres en sag, hvor socialforvaltningen havde indgivet anmeldelse på baggrund af mistanke om seksuelle overgreb begået af faderen til tre børn. Samme dag, som efterforskningen blev indstillet, fremsendte politiet anmodning om beskikkelse af bistandsadvokat til retten. Byretten afviste beskikkelse, men landsretten fandt, at kæremål kunne tages under behandling, da anmodningen om beskikkelse var indgivet, inden efterforskningen blev indstillet. Landsretten fandt endvidere, at betingelserne for beskikkelse var opfyldt.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at den beskrevne problemstilling ikke er hyppigt forekommende i praksis. Der kan dog i visse tilfælde være et behov for bistand og vejledning til den forurettede, efter at sagens behandling er afsluttet hos politi og anklagemyndighed. Arbejdsgruppen har i den forbindelse noteret sig, at der er eksempler på, at der i særlige tilfælde kan ske beskikkelse af bistandsadvokat på dette tidspunkt.

Herudover finder arbejdsgruppen, at politiet i almindelighed vil kunne yde relevant vejledning i situationer, hvor straffesagen slutes, uden at der har været beskikket bistandsadvokat. En sådan vejledning gives i en række tilfælde, og den vil være et naturligt led i kontaktpersonordningen, hvor der i forvejen er kontakt mellem den forurettede og en bestemt medarbejder i politiet, jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 4.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund ikke anledning til at anbefale ændringer med hensyn til den tidsmæssige udstrækning af beskikkelsen af bistandsadvokat.

En anden situation, hvor der kan være et behov for bistand og vejledning til et offer for en forbrydelse, er de tilfælde, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet. Offeret vil i denne situation kunne være særligt udsat, fordi den pågældende vil skulle henvende sig til myndighederne på et fremmed sprog og i almindelighed ikke vil have det nødvendige kendskab til, hvordan man bedst muligt varetager sine interesser i det pågældende land.

Retsplejeloven indeholder ikke nærmere regler om, hvordan der forholdes med hensyn til beskikkelse af bistandsadvokat i sager, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet, og efterforskningen og retsforfølgningen finder sted i det pågældende land.

Det følger imidlertid af Rigsadvokatens Meddelelse nr. 8/2007, afsnit 6, at politiet og anklagemyndigheden skal hjælpe og vejlede forurettede, når denne retter henvendelse vedrørende en lovovertrædelse, der er begået i udlandet, og der er tale om en sædelighedsforbrydelse eller en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår.

Vejledningen skal efter Rigsadvokatens Meddelelse – som i tilfælde hvor lovovertrædelsen er begået i Danmark – omfatte reglerne i retsplejelovens § 741 a om beskikkelse af bistandsadvokat, der antages efter omstændighederne også at kunne finde anvendelse i forhold til forurettede i straffesager, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet. Det gælder dog ikke, hvis den forurettede allerede har en bistandsadvokat i det land, hvor lovovertrædelsen er begået.

Afsnittet i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 8/2007 om vejledningen af ofre for forbrydelser begået i udlandet er først indsat i meddelelsen i oktober 2009. Der har således kun i forholdsvist kort tid været sat fokus på denne problemstilling. Det er arbejdsgruppens vurdering, at der med udvidelsen af vejledningspligten vil være skabt en sådan øget opmærksomhed på muligheden for beskikkelse af bistandsadvokat, at der ikke er anledning til yderligere initiativer med henblik på at sikre den fornødne bistand til de personer, der bliver offer for en forbrydelse i udlandet.

2.2.2. Bistandsadvokatens opgaver

Arbejdsgruppen finder, at den beskrivelse af bistandsadvokatens opgaver, der er gengivet i betænkning nr. 1102/1987 om forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager, jf. ovenfor under pkt. 2.1.4, fyldestgørende beskriver de opgaver, der skal varetages af bistandsadvokaten.

Arbejdsgruppen har navnlig drøftet omfanget af den del af opgaven, der består i ”bistand af mere almen karakter” og den personlige støtte til den forurettede.

Der er ingen tvivl om, at den forurettede i mange tilfælde oplever straffesagens behandling – både i forbindelse med efterforskningen og under sagens behandling i retten – som en meget betydelig belastning. Den forurettede kommer i en situation, hvor en meget ubehagelig oplevelse skal genopleves, og samtidig sker det i uvante omgivelser, hvor den forurettede

typisk vil føle sig fremmed og usikker på hele sagens forløb. Denne omstændighed gør det påkrævet, at bistandsadvokaten er opmærksom på og i stand til at varetage den del af opgaven, der består i bistand af mere almen karakter og personlig støtte. Behovet herfor må i sagens natur bero på en konkret vurdering i hver enkelt sag.

Arbejdsgruppen finder anledning til at pege på, at det er af væsentlig betydning, at bistandsadvokaten nøje forbereder den forurettede på, hvordan sagen vil forløbe, og hvad den forurettedes rolle i sagen vil være. Den forurettede vil ofte kunne opleve forløbet således, at den pågældende – navnlig i forhold til den tiltale i sagen – spiller en underordnet rolle. Det er efter arbejdsgruppens opfattelse vigtigt bedst muligt at sikre, at også den forurettede har en oplevelse af at have været en del af en grundig og retfærdig rettergang, og det er derfor væsentligt, at den pågældende nøje har fået forklaret de regler, der gælder for gennemførelsen af en straffesag.

En opgave for bistandsadvokaten er således efter arbejdsgruppens opfattelse at sørge for at afstemme den forurettedes forventninger med det realistiske forløb og udfald af sagen. Det vil alene skabe skuffelse hos den forurettede, hvis den pågældende f.eks. har urealistiske forventninger til en erstatnings størrelse.

På samme måde vil det kunne være gavnligt at afstemme forventningerne til bistandsadvokatens rolle med klienten. Det er i almindelighed helt unødvendigt, at bistandsadvokaten overværer hele retsmødet. Er der i helt særlige tilfælde behov for, at bistandsadvokaten deltager i retsmødet i længere tid, vil der efter den praksis, retterne følger, være mulighed herfor. Desuden vil den forurettede, der f.eks. ønsker at overvære resten af retsmødet efter at have afgivet vidneforklaring, i almindelighed kunne få støtte af en repræsentant for offerrådgivningerne, der bliver og overværer retsmødet sammen med forurettede. Der er således mulighed for at få en meget betydelig støtte under sagen, men også på dette punkt er det af stor betydning, at forurettede kender det ”sædvanlige” forløb og ikke har forkerte forventninger.

Det er naturligvis af største vigtighed, at også de øvrige dele af bistandsadvokatens opgaver varetages med omhu, således at den forurettede får den relevante bistand og rådgivning både med hensyn til de påstande, der skal nedlægges under sagen, og med hensyn til de hjælpemuligheder, der findes.

Strafferetsplejeudvalget har tidligere i betænkning nr. 1458/2005 om forbedring af voldtægtsfres retsstilling og i betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager overvejet, om der burde stilles særlige kvalifikationskrav til de advokater, der beskikkes som bistandsadvokater. Arbejdsgruppen finder i lighed med

Strafferetsplejeudvalget, at der ikke er behov for at stille sådanne krav med hensyn til rekruttering mv., da advokater i almindelighed har betydelig erfaring i at bistå personer, der befinder sig i en særlig presset situation.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at der i almindelighed er stor tilfredshed hos de forurettede med bistandsadvokaternes udførelse af opgaverne. Der udbydes desuden allerede inden for Advokatsamfundet kurser om bistandsadvokatgerningen, og standarder for gerningen sættes gennem de advokatetiske regler.

Arbejdsgruppen finder således heller ikke, at der med fordel kan fastsættes specifikke retningslinjer for, hvordan opgaven skal udføres. Såfremt der måtte være et behov for at udbrede gode erfaringer med hensyn til varetagelsen af bistandsadvokatgerningen, eller der er behov for at udarbejde skriftligt informationsmateriale om f.eks. de hjælpemuligheder, bistandsadvokaterne skal rådgive om, findes dette efter arbejdsgruppens opfattelse bedst at kunne ske i advokatororganisationernes regi.

2.2.3. Bistandsadvokatens beføjelser

Som anført i indledningen, jf. ovenfor i kapitel 1, har arbejdsgruppen ikke overvejet problemstillinger med relation til spørgsmålet om, hvorvidt den forurettede skal have partsstatus under en straffesag, da dette spørgsmål ikke er omfattet af arbejdsgruppens kommissorium og i øvrigt er overvejet indgående i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager. Arbejdsgruppen har kort drøftet problematikken vedrørende forurettedes partsstatus, men denne drøftelse har ikke givet anledning til bemærkninger i forhold til Strafferetsplejeudvalgets konklusioner.

Rækkevidden af bistandsadvokatens beføjelser er nøje knyttet til spørgsmålet om forurettedes processuelle retsstilling, og arbejdsgruppen har således heller ikke drøftet ændringer i bistandsadvokatens beføjelser med relation til spørgsmålet om forurettedes partsstatus, herunder f.eks. adgangen til at foretage afhøringer, foreslå bevisførelse og procedere sagen mv.

Som beskrevet ovenfor under pkt. 2.2.2 lægger arbejdsgruppen vægt på, at straffesagens behandling i videst muligt omfang tilrettelægges således, at sagen har et tilfredsstillende forløb for den forurettede. Det er i den forbindelse vigtigt, at den pågældende har mulighed for at komme til orde og forklare om sagen set fra den pågældendes side, således at den forurettede ikke har oplevelsen af, at sagen fremstilles ensidigt set fra den tiltaltes side. Dette kan være den forurettedes opfattelse af situationen, fordi den tiltaltes synspunkter fremføres af dennes forsvarer, ligesom tiltalte har mulighed for at udtale sig til sidst under sagen, mens

den forurettede typisk alene afhøres som vidne og eventuelt erstatningssøgende, og anklagemyndighedens repræsentant ikke er den forurettedes repræsentant, men har til opgave at fremlægge sagen på objektivet grundlag.

Arbejdsgruppen har derfor overvejet, om den forurettede – uden at den pågældende eller dennes bistandsadvokat derved tillægges partsbeføjelser – i videre udstrækning end i dag bør have mulighed for at fremføre sine synspunkter.

En ordning, hvorefter den forurettede har mulighed for at komme med en såkaldt *victim impact statement* – dvs. en egentlig redegørelse for de følger og konsekvenser, lovovertrædelsen har haft for den pågældende – som det kendes i bl.a. det canadiske, amerikanske og australske retssystem, kan arbejdsgruppen ikke anbefale.

Spørgsmålet om *victim impact statement* er behandlet af Strafferetsplejeudvalget i betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager, og udvalget har bl.a. med henvisning til, at der herved ville blive lagt op til, at forurettede skulle redegøre for den mere psykologiske og følelsesmæssige side af sin situation, ikke kunnet anbefale en sådan ordning. Strafferetsplejeudvalget har endvidere anført, at en sådan ordning let ville kunne føre til stærkt følelsesmæssige udtalelser og inddragelse af temaer, der ikke hører hjemme under en straffesag, men snarere i et eventuelt konfliktråd eller lignende. Arbejdsgruppen er enig i disse betragtninger.

Som også anført i Strafferetsplejeudvalgets betænkning indgår spørgsmålet om følgerne af den strafbare handling allerede i dag i sagens behandling. Følgerne af lovovertrædelsen kan have betydning for rettens bedømmelse af den strafbare handling og for strafudmålingen, og den forurettede vil derfor under vidneafhøringen blive spurgt om følgerne, når det har relevans for sagen. På samme måde kan bistandsadvokaten stille spørgsmål om følgerne, når det har betydning for bedømmelsen af forurettedes erstatningskrav.

Herudover forekommer det også i praksis, at den forurettede i tilknytning til sin vidneforklaring redegør ikke alene for de mere objektive følger af lovovertrædelsen, men også for hvordan kränkelsen og dens følger er oplevet af den pågældende.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at sådanne udtalelser bør kunne fremsættes, når det som led i dommerens almindelige retsledelse sikres, at der ikke bliver tale om langvarige og meget følelsesmæssige redegørelser. Arbejdsgruppen finder således, at bistandsadvokaten kan være opmærksom herpå i forbindelse med sin afhøring af den forurettede vedrørende erstatningskravet, ligesom det også for anklageren vil kunne være en opgave i et begrænset

omfang at inddrage den forurettedes oplevelse af hændelsen i forbindelse med vidneafhøringen om det kriminelle forhold, jf. nærmere herom nedenfor i kapitel 4.

Kapitel 3 Konfliktråd

3.1. Gældende ret

3.1.1. Baggrunden for konfliktråd

Den 1. januar 2010 trådte lov nr. 467 af 12. juni 2009 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling (herefter lov om konfliktråd) i kraft. Loven fastlægger de overordnede rammer for en permanent og landsdækkende ordning med konfliktråd i straffesager. Konfliktråd har eksisteret siden 1994 på forsøgsbasis.

I konfliktråd får forurettede og gerningsmanden til en strafbar handling som et supplement til sædvanlig strafforfølgning mulighed for at møde hinanden under en neutral mæglerens tilstedeværelse for at tale om den strafbare handling. Mæglerens opgave er at fungere som mødeleder og stå for mødets struktur og rammer og sørge for, at ”spillereglerne” for konfliktråd bliver overholdt, herunder navnlig at parterne lytter og taler til hinanden på en ordentlig måde. Mægleren skal ikke træffe nogen form for afgørelse i sagen.

Konfliktråd giver den forurettede mulighed for at komme til orde over for gerningsmanden og give udtryk for, hvordan vedkommende har oplevet den strafbare handling, og hvilke konsekvenser handlingen har haft. Konfliktråd kan således medvirke til, at forurettede får bearbejdet den vrede og angst, som den kriminelle handling kan have medført, og til at give forurettede en følelse af større tryk i hverdagen.

Konfliktråd giver samtidig gerningsmanden mulighed for at se og forholde sig til de menneskelige følger af den strafbare handling og for i direkte kontakt med den forurettede at påtage sig ansvar for handlingen. Konfliktråd kan dermed medvirke til at øge gerningsmandens ansvarlighed og dermed til, at han eller hun undlader at begå ny kriminalitet.

Lov om konfliktråd indeholder regler om, at deltagelse i konfliktråd sker på grundlag af samtykke og således er frivilligt for både for gerningsmand og forurettede, og at gerningsmanden i det væsentlige skal have tilstået det strafbare forhold. Endvidere indeholder loven bl.a. regler om mæglerens funktion under konfliktrådet, herunder om muligheden for at afbryde mæglingen og om mæglerens tavshedspligt. Endvidere følger det af loven, at konfliktrådsbehandling ligesom under forsøgsordningen skal være et supplement til en sædvanlig straffesag og således ikke træde i stedet for straf eller andre retsfølger af den strafbare handling.

I forarbejderne til loven er det endvidere forudsat, at den retspraksis, der har udviklet sig i tilknytning til forsøgsordningen med konfliktråd, videreføres, således at gerningsmandens

deltagelse i konfliktråd efter rettens konkrete vurdering indgår som en formildende omstændighed i forbindelse med straffastsættelsen.

Lovforslaget bygger på betænkning nr. 1501 fra 2008 om konfliktråd fra Udvalget om konfliktråd og svarer i vidt omfang til udvalgets lovudkast.

3.1.2. Organisering

Det fremgår af lovens § 1, at politidirektøren i hver politikreds etablerer konfliktråd, hvor forurettede og gerningsmand sammen med en neutral mægler kan mødes i anledning af en strafbar handling.

For at sikre en hensigtsmæssig og effektiv varetagelse af en række administrative spørgsmål, er ordningen forankret centralt i Rigspolitiet, jf. § 1 i bekendtgørelse nr. 1081 af 15. september 2010 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling. Således varetager Rigspolitiets Sekretariat for Konfliktråd den overordnede administration af konfliktrådsordningen, herunder udpegning og uddannelse af mæglere. Rigspolitiet har endvidere udarbejdet retningslinjer for konfliktråd i anledning af en strafbar handling.

Det følger af Rigspolitiets retningslinjer, at hver politikreds udpeger eller ansætter en koordinator som fuldtidsstilling til at forestå arbejdet med konfliktråd i de enkelte kredse. Til disse lokale koordinators knyttes et antal mæglere.

Koordinatorernes rolle er eventuelt i samarbejde med politikredsens sagsbehandlere at identificere egnede sager til konfliktmægling og herefter indhente samtykke fra forurettede og gerningsmand. Når samtykke foreligger, overgives sagen til politikredsens mæglere.

3.1.3. Nærmere om anvendelsen af konfliktråd

Anvendelse af konfliktråd er ikke begrænset til bestemte sagstyper. Konfliktråd kan således anvendes i alle typer af straffesager uanset kriminalitetens art, hvor der er et identificerbart offer, og hvor betingelserne for et konfliktråd i øvrigt er opfyldt, herunder at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået, og at begge parter ønsker at deltage i konfliktråd, jf. nedenfor.

Betingelsen om, at parterne samtykker i at deltage, fremgår af § 2, stk. 1, i lov om konfliktråd. Hvis en part er under 18 år, forudsættes samtykke fra forældremyndighedsindehaveren, jf. § 2, stk. 2. En part kan til enhver tid tilbagekalde sit samtykke med den virkning, at mæglingen standses. Endvidere er det en betingelse, at gerningsmanden i det væsentlige har tilstået den strafbare handling, jf. § 2, stk. 3. Det er imidlertid ikke et krav, at sagen vil kunne

afgøres som en tilståelsessag efter retsplejelovens § 931. Det beror således på koordinatorens vurdering, om der foreligger en sådan tilståelse, at sagen meningsfuldt kan behandles i konfliktråd.

Konfliktråd bør tilstræbes gennemført så hurtigt som muligt efter gerningstidspunktet, dels af hensyn til forurettedes mulighed for at få bearbejdet hændelsen og ”komme videre”, og dels af hensyn til domstolenes mulighed for at tillægge deltagelse i konfliktråd betydning ved straffastsættelsen i strafformildende retning, hvilket kun kan ske, hvis konfliktrådet er gennemført inden straffesagens behandling ved retten. Det er imidlertid ikke udelukket at gennemføre konfliktråd, efter at sagen har været pådømt ved domstolene, idet der kan være situationer, hvor der først lang tid efter gerningstidspunktet opstår et behov hos forurettede for at møde gerningsmanden, ligesom der kan være gerningsmænd, for hvem det efter længere tids fængsling pludselig virker meningsfuldt at møde forurettede for at give ham eller hende en undskyldning, selv om den pågældende gerningsmand oprindeligt afviste at deltage i konfliktråd.

Der er mulighed for, at en part kan møde med bisidder, hvis mægleren finder, at det er rimeligt begrundet. En advokat må dog kun deltage som bisidder i anden egenskab end advokat, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2. Hvis en part er under 18 år, skal indehaveren af forældremyndigheden over vedkommende have mulighed for at deltage i konfliktrådet, medmindre mægleren finder, at særlige hensyn taler imod.

Det er mæglerens opgave at lede mødet, herunder at bistå parterne med at tale sammen om den strafbare handling. Mægleren skal i den forbindelse fremtræde neutral i forhold til parterne og i forhold til den strafbare handling. Mægleren har tavshedspligt efter straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f og retsplejelovens § 170, stk. 1, 2 og 4, jf. § 5 i lov om konfliktråd. Mægleren skal desuden ved konfliktrådets indledning tage initiativ til, at den forurettede og gerningsmanden drøfter spørgsmålet om parternes fortrolighed i forhold til de oplysninger, der kommer frem under mæglingsmødet, herunder eventuelt indgå aftale herom.

Hvis parterne når til enighed om en aftale som følge af mæglingen, bør mægleren bistå med en skriftlig bekræftelse af aftalen og sikre sig, at parterne forstår indholdet af aftalen.

Mægleren har mulighed for på et hvilket som helst tidspunkt at afbryde mæglingsforløbet på foranledning af parterne eller på eget initiativ. Det kan være tilfældet, hvis

- mægleren vurderer, at en af parterne er ude af stand til at deltage meningsfuldt eller ude af stand til at varetage egne interesser,

- der er en magtubalance mellem parterne, der påvirker konfliktrådet negativt, og som ikke umiddelbart kan afhjælpes,
- det vurderes, at konfliktrådet ikke er formålstjenligt,
- parterne ønsker at indgå en aftale om forhold, som mægleren vurderer som kriminelt, går ud over tredjepart, eller på uacceptabel vis tilgodeser en af parterne,
- den strafbare handling viser sig at være uegnet for et konfliktråd, eller
- mægleren vurderer, at det af andre væsentlige grunde er uhensigtsmæssigt at fortsætte konfliktrådet.

Efter mæglingen orienterer mægleren den lokale koordinator om, hvorvidt mæglingen er gennemført eller afbrudt. Koordinatoren skal herefter sikre, at et tilbagemeldingsskema om mæglingen indgår i straffesagens akter. Hvis gerningsmanden allerede er blevet dømt, skal oplysningen videregives til kriminalforsorgen med henblik på, at kriminalforsorgen i forbindelse med den løbende sagsbehandling i forbindelse med straffuldbyrdelse er bekendt med, at den pågældende har deltaget i konfliktråd.

3.2. Erfaringerne med konfliktråd

Rigspolitiet har om politikredsens organisering og erfaring med konfliktrådsordningen oplyst, at alle landets politikredse i begyndelsen af 2010 har fået fastlagt rammerne for organiseringen af arbejdet, ligesom Rigspolitiet har udpeget og uddannet konfliktrådsmedglere, således at der har været afholdt konfliktråd i politikredsene siden marts 2010.

Det er Rigspolitiets vurdering, at der generelt i politikredsene har været stor fokus på konfliktrådsordningen og på målrettet at finde egnede sager til konfliktråd. De foreløbige erfaringer med de gennemførte konfliktråd viser, at de involverede parter generelt har været meget tilfredse med muligheden for at mødes i et konfliktråd, hvor den forurettede har haft mulighed for at komme til orde over for gerningsmanden og give udtryk for, hvordan vedkommende har oplevet den strafbare handling, og hvilke konsekvenser handlingen har haft. Konfliktrådene har således i de fleste tilfælde medvirket til, at den forurettede har fået bearbejdet den vrede og angst, som den kriminelle handling har medført, og været med til at give forurettede en følelse af større tryghed i hverdagen.

Det er endvidere Rigspolitiets vurdering, at antallet af anviste og gennemførte konfliktråd vil vise en stigende tendens i de kommende år, når dels kendskabet til ordningen udbredes, dels kendskabet til såvel forurettedes som gerningsmands positive oplevelser i forhold til konfliktråd udbredes. Rigspolitiet har med henblik på styrkelse af det generelle kendskab til

konfliktrådsordningen bl.a. udarbejdet informationsmateriale og en hjemmeside henvendt til borgerne.

Rigspolitiet vil evaluere ordningen første gang i løbet af 2011. Rigspolitiet har dog allerede påbegyndt en devaluering for så vidt angår spørgsmålet om, hvorfor en del forurettede og gerningsmænd ikke ønsker at deltage i et konfliktråd. Devalueringen forventes afsluttet ultimo 2010.

3.3. Arbejdsgruppens overvejelser

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at konfliktrådsordningen er en meget positiv nyskabelse, og at den kontakt, der herved etableres mellem den forurettede og gerningsmanden, i de sager, der er egnet til behandling i konfliktråd, kan være af meget betydelig værdi for forurettede.

Den forurettede vil herigennem få en mulighed for at få gjort op med den krænkelse, den pågældende har været udsat for, og samtidig vil den forurettede i et mere fremadrettet perspektiv få mulighed for at få bearbejdet følgerne af krænkelsen som f.eks. angstfølelse og lignende og dermed kunne opnå en større tryghed i dagligdagen.

Det fremgår da også af de evalueringer, der er foretaget af de forsøgsordninger, der gik forud for den nu etablerede permanente ordning, at der generelt har været stor tilfredshed med ordningen blandt de implicerede parter, ligesom Rigspolitiets foreløbige vurderinger af den permanente og landsdækkende ordning tegner positivt.

Eftersom den permanente og landsdækkende konfliktrådsordning først er gennemført med virkning fra den 1. januar 2010, er det arbejdsgruppens opfattelse, at det er for tidligt at foretage en vurdering af ordningen. En sådan vurdering må således forudsætte, at ordningen har virket igennem nogen tid, og at der dermed har været mulighed for at foretage en evaluering blandt de personer, der har deltaget i konfliktråd. Arbejdsgruppen finder derfor ikke på nuværende tidspunkt anledning til at fremkomme med anbefalinger med hensyn til konfliktrådsordningen.

Kapitel 4 Vejledning til forurettede og kontaktpersonordningen

4.1. Gældende ret

Ved lov nr. 558 af 24. juni 2005 og lov nr. 517 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven skete der på en række punkter en styrkelse af retsstillingen for forurettede i straffesager. Lovændringerne byggede på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1458/2005 om forbedring af voldtægtsfres retsstilling og betænkning nr. 1484/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager.

I tilknytning hertil udsendte Rigsadvokaten efter bemyndigelse fra justitsministeren bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede. Rigsadvokaten udsendte samtidig en vejledning om de nye regler om vejledning og udpegning af kontaktperson.

4.1.1. Vejledning ved anmeldelsen

I § 1 i Rigsadvokatens bekendtgørelse er fastsat regler om den vejledning, der skal gives forurettede umiddelbart i tilknytning til anmeldelsen:

”§ 1. Politiet eller anklagemyndigheden skal i tilknytning til anmeldelse af en lovovertrædelse eller umiddelbart herefter vejlede forurettede om

- 1) reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat, jf. retsplejelovens §§ 741 a og 741 b,
- 2) adgangen til at få påkendt borgerlige krav under straffesagen, jf. retsplejelovens kapitel 89,
- 3) muligheden for at få erstatning og godtgørelse fra staten, jf. lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser,
- 4) muligheden for at få støtte ved en offerrådgivning,
- 5) forurettedes pligter og rettigheder som eventuelt vidne i sagen.”

Vejledningen kan gives ved udlevering af skriftligt materiale til forurettede. Rigsadvokaturen har i den forbindelse udarbejdet en skriftlig vejledning, der i alle sager sendes til forurettede eller udleveres til forurettede i forbindelse med afhøring e.l. Justitsministeriet har endvidere udarbejdet en folder, der er specielt rettet til personer, der har været udsat for voldtægt eller et andet seksuelt overgreb, og som skal udleveres til forurettede ved anmeldelsen af sådanne lovovertrædelser.

Vejledning kan også ske mundtligt. Dette vil navnlig være relevant, hvis forurettede på grund af sin sindstilstand umiddelbart efter anmeldelsen skønnes at have behov for mundtlig snarere end skriftlig vejledning.

Vejledning kan helt eller delvis undlades, hvis det på grund af sagens karakter er åbenbart, at forurettede ikke har behov for de nævnte oplysninger. Eksempler herpå kunne være sager vedrørende brugstyveri af cykler eller mindre sager om tyveri, hvor forurettede f.eks. som indehaver af en større butik må formodes at være bekendt med sine rettigheder mv.

Pligten til vejledning gælder også i forhold til forurettedes nære pårørende, hvis forurettede er afgået ved døden.

4.1.1.1. Beskikkelse af bistandsadvokat

Efter retsplejelovens § 741 b, stk. 1, skal politiet vejlede den forurettede om reglerne om beskikkelse af en advokat, herunder om beskikkelse af advokat til opgørelse af erstatningskrav.

Det skal af politirapporten fremgå, at den forurettede har fået vejledning. Endvidere skal det fremgå, hvis den forurettede ikke har ønsket en advokat beskikket. Politiet sørger for, at spørgsmål om beskikkelse efter § 741 a indbringes for retten.

4.1.1.2. Offererstatningsloven

Ved behandlingen af anmeldelser om straffelovsovertrædelser, der har medført personskade, vejledes skadelidte om muligheden for at opnå erstatning af statskassen efter afgørelse af Nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser.

Samtidig udleveres et ansøgningsskema til skadelidte, og skadelidte gøres bekendt med, at Erstatningsnævnet ikke kan behandle en ansøgning, der er indgivet over 2 år efter, at lovovertrædelser er begået, medmindre der foreligger særlige grunde.

Er den sag, som begrunder erstatningskravet, fortsat under behandling hos politiet, anklagemyndigheden eller ved domstolene, skal erstatningssøgende gøres bekendt med, at politiet normalt først sender ansøgningen til Erstatningsnævnet ved sagens afslutning.

Erstatningssøgende skal endvidere vejledes om muligheden for at fremsætte anmodning om forskudsvis udbetaling af erstatning, men at en ansøgning herom kun kan forventes imødekommet i særlige tilfælde.

Efter offererstatningsloven kan der normalt ikke gives erstatning for tingsskade. Loven bestemmer dog, at staten yder erstatning for skade på tøj og andre personlige ejendele,

herunder mindre kontantbeløb (normalt maksimalt 1.000 kr.), som skadelidte havde på sig, da personskaden skete. Staten yder dog ikke erstatning, hvis skaden dækkes af en forsikring. Den erstatningssøgende vejledes om muligheden for at søge Erstatningsnævnet om erstatning, idet vedkommende samtidig gøres opmærksom på, at kravet ikke kan imødekommes, hvis der er forsikringsdækning.

4.1.1.3. Offerrådgivning

Politiet skal i de relevante tilfælde vejlede forurettede i straffesager om mulighederne for at få støtte og vejledning fra offerrådgivningen, ligesom politiet, når det findes relevant, tillige bør vejlede vidner til forbrydelser og personer, som har været ofre for eller vidner til trafikulykker eller andre former for ulykker, om mulighederne for at få støtte og vejledning fra offerrådgivningerne.

Der er udarbejdet en folder om offerrådgivningen, der udleveres af politiet i forbindelse med anmeldelsen af en lovovertrædelse.

4.1.2. Kontaktperson for forurettede og vidner

Rigsadvokatens bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 indeholder ligeledes bestemmelser om udpegning af en kontaktperson for forurettede.

I sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og ved sædelighedsforbrydelser, skal der udpeges en kontaktperson for forurettede hos politi eller anklagemyndighed, hvis forurettede forventes at skulle afgive forklaring som vidne i retten, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1, jf. § 2, stk. 1.

I andre sager, kan der udpeges en kontaktperson for forurettede, hvis forurettede efter sagens karakter skønnes at kunne få behov for rådgivning, der går ud over den generelle rådgivning i forbindelse med anmeldelsen, der er beskrevet ovenfor.

Udpegning af en kontaktperson bør ske så tidligt som muligt, dvs. normalt allerede ved den første afhøring af forurettede eller et vidne eller snarest herefter.

Kontaktpersonen kan være en polititjenestemand, der deltager i efterforskningen, eller en anklager, der beskæftiger sig med sagen. Kontaktpersonen kan også være en centralt placeret person hos politiet eller anklagemyndigheden, der ikke direkte deltager i behandlingen af sagen, f.eks. en sekretariatsleder/sektionsleder eller lignende, der let kan skaffe sig viden om den konkrete sag.

Forurettede skal oplyses om den pågældendes navn og telefonnummer på tjenestestedet og om, at den pågældende er kontaktperson i sagen, f.eks. ved udlevering af et kort med disse oplysninger eller ved, at oplysningerne påføres foldere eller lignende, der udleveres til den pågældende.

Som udgangspunkt bør det tilstræbes, at forurettede har den samme kontaktperson under hele straffesagens forløb. Det kan dog være aktuelt at udpege en ny kontaktperson, f.eks. ved sagens overgang til juridisk behandling, ved sagens fremsendelse til retten eller i forbindelse med indkaldelsen af forurettede til afhøring i retten. Dette bør ske ved en skriftlig orientering om den nye kontaktpersons navn og telefonnummer på tjenestestedet.

Ordningen med en kontaktperson skal lette kommunikationen mellem forurettede og politiet/anklagemyndigheden og modvirke misforståelser som følge af, at flere forskellige medarbejdere taler med forurettede.

Det er kontaktpersonens opgave at hjælpe og støtte, når forurettede henvender sig til politiet/anklagemyndigheden. Kontaktpersonen bør derfor løbende være bekendt med behandlingen af sagen eller hurtigt kunne skaffe sig kendskab herom.

Kontaktpersonen skal give vejledning og information om forurettedes retsstilling og om sagens gang og forventede forløb samt om beskyttelsesregler i forbindelse med fremmøde i retten.

4.1.3. Vejledning til forurettede under sagens efterforskning og videre behandling

4.1.3.1. Orientering til forurettede om sagens forløb

Politi og anklagemyndighed skal efter retsplejelovens § 741 e, stk. 1, i fornødent omfang vejlede og informere forurettede om sagens gang og forventede forløb. Denne vejledningspligt er uddybet i § 2 i Rigsadvokatens bekendtgørelse om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, hvorefter forurettede skal vejledes om, hvordan sagens videre forløb kan forventes at blive, og om væsentlige skridt, der tages i sagen.

Orienteringen af forurettede skal ske i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og i sager vedrørende sædelighedsforbrydelser.

Orientering om sagens forventede forløb omfatter f.eks. oplysning om, hvorvidt forurettede må forvente at skulle afgive forklaring som vidne under sagen, og herunder om vidners rettigheder og pligter samt om muligheden for beskyttelse i forbindelse med møde i retten. Det kan også være relevant at oplyse om rettens mulighed for at træffe (forhånds)afgørelse om dørlukning, referatforbud, navneforbud mv.

Herudover vil det – i det omfang det kan forudses – være relevant at oplyse forurettede om, hvornår tiltalespørgsmålet forventes afgjort, og hvornår sagen skal behandles i retten.

Orienteringen om væsentlige skridt, der tages i sagen, kan f.eks. omfatte oplysninger om anholdelse af gerningsmanden, varetægtsfængsling og lignende. Den forurettede skal også i fornødent omfang orienteres, hvis behandlingen af straffesagen trækker ud.

Vejledningen gives løbende i forbindelse med afhøring og anden kontakt med forurettede, herunder f.eks. hvis forurettede retter henvendelse til kontaktpersonen om sagen.

Hvis forurettede har fået beskikket en bistandsadvokat, må den almindelige orientering til forurettede om sagen forventes varetaget af bistandsadvokaten.

Det bemærkes, at vejledningspligten ikke udvider politiets eller anklagemyndighedens adgang til over for forurettede i en straffesag at videregive oplysninger omfattende af bestemmelser om tavshedspligt eller oplysninger, hvis videregivelse kan vanskeliggøre politiets efterforskning.

Pligten til vejledning efter § 2 gælder også i forhold til forurettedes nære pårørende, hvis forurettede er afdød ved døden som følge af forbrydelsen.

4.1.3.2. Underretning af forurettede om afvisning af anmeldelse mv.

Anklagemyndigheden skal underrette forurettede, eller hvis forurettede er afdød ved døden, dennes nære pårørende, om afvisning af anmeldelse og indstilling af efterforskningen, jf. retsplejelovens § 749, stk. 3.

Anklagemyndigheden skal ligeledes ifølge retsplejelovens § 724, stk. 1, underrette forurettede eller, hvis forurettede er afdød ved døden, forurettedes nære pårørende om afgørelser om påtaleopgivelse eller tiltalefrafald.

Underretning om de ovennævnte afgørelser skal ske skriftligt og skal indeholde en begrundelse for afgørelsen og klagevejledning.

Der kan undtagelsesvis forekomme tilfælde, hvor politiet afviser en anmeldelse mundtligt på stedet. Det kan f.eks. være tilfældet, når politiet under patruljering modtager en anmeldelse, som politiet umiddelbart kan konstatere er grundløs. I disse tilfælde skal der gives mundtlig klagevejledning, ligesom anmelder skal orienteres om, at der er mulighed for at bede om en skriftlig afgørelse.

I tilfælde, hvor der ikke rejses tiltale i en sag, der må antages at have medført en ganske særlig belastning for forurettede, skal anklagemyndigheden overveje, hvordan der mest hensigtsmæssigt gives forurettede eller dennes nære pårørende underretning herom. Der bør som udgangspunkt tilbydes den pågældende en samtale om sagen, hvor der kan gives en mere fyldestgørende redegørelse for politiets og anklagemyndighedens overvejelser i sagen. Dette kan f.eks. være relevant i sager om voldtægt eller andre grove seksualforbrydelser og i sager, hvor en person har mistet en nærtstående i en færdselsulykke.

4.1.3.3. Underretning om tiltalerejsning mv.

Efter retsplejelovens § 741 f, stk. 1, skal anklagemyndigheden underrette forurettede om, at der er rejst tiltale eller indleveret en retsmødeanmodning til retten med henblik på behandling af sagen som en tilståelsessag. Er forurettede afgået ved døden, underrettes den forurettedes nære pårørende.

Underretning skal ske ved fremsendelse af et brev til forurettede.

Forurettede skal underrettes om tid og sted for hovedforhandlingen, hvis den pågældende over for anklagemyndigheden har anmodet om det, jf. retsplejelovens § 741 f, stk. 2. Underretning kan undlades, hvis den forurettede skal møde som vidne eller har fået en advokat beskikket.

Forurettede skal vejledes om muligheden for at fremsætte anmodning om at modtage en sådan underretning.

Retten giver forurettede en gratis udskrift af dommen, hvis forurettede har anmodet om det, jf. § 219 a, stk. 7, 2. pkt. Bestemmelsen indebærer, at anklagemyndigheden skal underrette forurettede om, at der er mulighed for at anmode om en udskrift af dommen.

Forurettede, der under sagens behandling i første instans har anmodet om at modtage underretning om tid og sted for hovedforhandlingen mv., skal efter retsplejelovens § 741 f, stk. 3 og 4, underrettes om en eventuel anke eller genoptagelse af sagen. Underretningen skal

indeholde oplysning om, at forurettede senere vil modtage orientering om tid og sted for sagens behandling.

Hvis forurettede ikke i forbindelse med sagens behandling i første instans har anmodet om underretning om tid og sted for hovedforhandlingen, må det antages, at forurettede heller ikke ønsker at følge ankesagen. Der sker således ikke i disse tilfælde underretning af forurettede om anke og genoptagelse.

I tilfælde, hvor der er anmodet om underretning, skal forurettede tillige underrettes, hvis en anke frafalder. Det skal i den forbindelse oplyses, at sagen er sluttet, og at underinstansens dom står ved magt.

4.1.4. Forurettedes og andres møde som vidne i retten

4.1.4.1. Underretning af retten ved behov for særlig hensyntagen til et vidne

Efter retsplejelovens § 193 skal politiet eller anklagemyndigheden underrette retten, hvis der efter en konkret vurdering er behov for særlig hensyntagen til et vidne i en straffesag.

Det kan efter forarbejderne især være tilfældet i sager om seksualforbrydelser, vold, røveri, afpresning og lignende alvorlige og belastende sager, hvor et vidne, herunder navnlig forurettede, efter en konkret vurdering må anses for særligt udsat som følge af sin alder, fysiske eller psykiske helbredsforhold, følgerne af den strafbare handling eller risiko for pression.

Politiet eller anklagemyndigheden skal således vurdere, om der er et særligt behov for hensyntagen til vidnet, og i givet fald underrette retten med henblik på at aftale, hvordan dette behov bedst kan opfyldes. Herefter skal anklagemyndigheden og retten i et samarbejde søge at begrænse de ulemper, der kan være forbundet med afgivelse af forklaring i retten.

Der kan f.eks. være tale om, at en medarbejder ved retten på forhånd er klar til at modtage og vejlede vidnet om placering i et særligt venterum for vidner eller eventuelt et andet lokale, indtil forklaringen skal afgives. Der kan også være tale om at sikre, at vidnet ikke unødvendigt konfronteres med tiltalte eller bestemte vidner, eller om koordinering af en nødvendig politibeskyttelse.

Hvis der er beskikket en bistandsadvokat, kan politiet og anklagemyndigheden normalt overlade det til bistandsadvokaten at træffe aftale med retten. I de helt specielle tilfælde, hvor der måtte være behov for politibeskyttelse, må politiet eller anklagemyndigheden træffe de nødvendige aftaler med retten og bistandsadvokaten.

4.1.4.2. Afgørelse om dørlukning, referatforbud, navneforbud mv.

Efter retsplejelovens § 845, stk. 1, kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden, forsvareren eller et vidne træffe forhåndsafgørelse om bl.a. dørlukning efter § 29, stk. 1 og stk. 3, og § 29 a, referatforbud efter § 30 samt navneforbud efter § 31, stk. 1, at tiltalte skal forlade retslokalet, mens et vidne afhøres, jf. § 856, stk. 1, 3 eller 6, eller at et vidnes bopæl eller navn, stilling og bopæl ikke må oplyses for tiltalte, jf. § 856, stk. 2.

Anklagemyndigheden skal ifølge retsplejelovens § 845, stk. 2, senest samtidig med indlevering af bevisfortegnelsen underrette forsvareren og retten, hvis der foreligger spørgsmål som nævnt i § 845, stk. 1. Det afgørende er således, om anklagemyndigheden i forbindelse med fremsendelsen af bevisfortegnelsen er bekendt med, om der er spørgsmål af den omhandlede karakter, og det forudsættes, at anklagemyndigheden på forhånd i fornødent omfang undersøger spørgsmålet ved efter omstændighederne at rette henvendelse til forurettede eller en bistandsadvokat.

En sådan henvendelse vil i almindelighed kun være fornøden i sager om grovere personfarlig kriminalitet og i sager om seksualforbrydelser, hvor det efter sagens karakter forekommer sandsynligt, at retten vil imødekomme en anmodning om dørlukning mv.

Såfremt der er beskikket en bistandsadvokat for forurettede, påhviler det bistandsadvokaten at oplyse anklagemyndigheden om, at der er spørgsmål om dørlukning mv.

4.1.5. Vejledning mv. af forurettede i sager, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet

Når en forurettet retter henvendelse til politi eller anklagemyndighed vedrørende en lovovertrædelse, der begået i udlandet, og der er tale om en sædelighedsforbrydelse eller en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, skal politi og anklagemyndighed også hjælpe og vejlede forurettede.

Anmeldelse af en lovovertrædelse skal som altovervejende hovedregel ske i det land, hvor lovovertrædelsen har fundet sted.

EU-landene imellem har man dog forpligtet sig til at sikre, at anmeldelse af en lovovertrædelse begået i et andet EU-land kan ske i det land, hvor forurettede har fast bopæl, når det ikke har været muligt for forurettede at indgive anmeldelse i det EU-land, hvor lovovertrædelsen fandt sted.

Herudover kan en forurettet, hvis der er tale om en grov lovovertrædelse, og den forurettede ikke ønsker at foretage anmeldelse i det EU-land, hvor lovovertrædelsen fandt sted, foretage anmeldelse i sit hjemland.

Eftersom gerningsmanden, vidner og bevismateriale typisk befinder sig i det land, hvor lovovertrædelsen er begået, vil efterforskningen og strafforfølgningen, som altovervejende hovedregel skulle gennemføres i dette land. Politiet skal derfor straks efter at have modtaget en anmeldelse af en lovovertrædelse begået i et andet EU-land, videresende denne til den relevante myndighed i det pågældende EU-land.

Bestemmelserne i retsplejelovens § 741 a, stk.1-4, om beskikkelse af bistandsadvokat må efter omstændighederne antages også at kunne finde anvendelse i forhold til forurettede i straffesager, hvor lovovertrædelsen er begået i udlandet. Dette gælder dog ikke, hvis forurettede allerede har en bistandsadvokat i det land, hvor lovovertrædelsen er begået.

Politiet skal således, når en forurettet retter henvendelse vedrørende en sædelighedsforbrydelse eller en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, uanset at lovovertrædelsen er begået i udlandet, vejlede den forurettede eller den forurettedes nære pårørende om reglerne i retsplejelovens § 741 a om beskikkelse af en bistandsadvokat.

Politiet skal endvidere i sådanne sager sørge for, at spørgsmål om beskikkelse af bistandsadvokat efter retsplejelovens 741 a indbringes for retten.

Politiet skal, når der er tale om en lovovertrædelse begået i et andet EU-land, vejlede forurettede om, at Erstatningsnævnet kan hjælpe med at indgive en erstatningsansøgning i et andet EU-land, og i øvrigt henvise forurettede til at rette henvendelse til Erstatningsnævnet med henblik på en mere generel orientering om mulighederne for at søge erstatning i det pågældende EU-land.

Hvis lovovertrædelsen er begået i et land uden for EU, har Erstatningsnævnet derimod ikke i almindelighed – bortset fra Norge og Island – mulighed for at hjælpe med at søge erstatning.

I disse situationer skal politiet vejlede om, at forurettede kan henvende sig til Udenrigsministeriets Borgerservice eller den danske ambassade for det pågældende land, der vil kunne anviser en lokal engelsktalende advokat, som kan undersøge mulighederne for at opnå erstatning i det pågældende land.

Politiet skal også vejlede forurettede, som har været udsat for en lovovertrædelse begået i udlandet, om muligheden for at få støtte fra offerrådgivningen.

Såfremt forurettede ønsker underretning om sagens behandling mv., og forurettede ikke allerede har fået beskikket en bistandsadvokat i det land, hvor lovovertrædelsen er begået, kan politiet henvise forurettede til at rette henvendelse til Udenrigsministeriets Borgerservice eller den danske ambassade for det pågældende land. Den danske ambassade for det pågældende land vil kunne anvise en lokal engelsktalende advokat, som på vegne af forurettede kan følge efterforskningen og en eventuel retssag og rapportere direkte til forurettede. Udgifterne til en sådan advokat skal afholdes af den forurettede selv.

4.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har drøftet de praktiske erfaringer med ordningen vedrørende politiets og anklagemyndighedens vejledning af forurettede og kontaktpersonordningen.

Rigsadvokaten har i juni 2009 foretaget en evaluering af reglerne om vejledning mv. af forurettede og af kontaktpersonordningen. Evalueringen er foretaget på grundlag af en spørgeskemaundersøgelse blandt forurettede i sager, hvor der i januar til september 2008 var indgivet anmeldelse til politiet om grov vold efter straffelovens § 245. Rigsadvokaten havde endvidere inddraget data fra Rigspolitechefens brugertilfredshedsundersøgelse fra 2008, der var gennemført blandt et repræsentativt antal borgere, som havde været udsat for ”almindelig” vold efter straffelovens § 244.

Det fremgår af evalueringen, at det er Rigsadvokatens vurdering, at reglerne om vejledning mv. af den forurettede er blevet gennemført i politikredsene, og at der generelt gives vejledning i overensstemmelse med reglerne. Der synes endvidere blandt de forurettede at være en forholdsvis stor tilfredshed med den modtagne information og vejledning fra politiet og anklagemyndigheden.

Med hensyn til kontaktpersonordningen er det i evalueringen anført, at det samlet set er Rigsadvokatens vurdering, at kontaktpersonordningen generelt fungerer godt, og at der er tilfredshed med denne ordning blandt de forurettede. De personer, der havde fået udpeget en kontaktperson, syntes således at benytte sig af ordningen med et positivt udbytte.

Arbejdsgruppen kan tilslutte sig konklusionerne i Rigsadvokatens evaluering og finder således, at der foretages en omfattende vejledning af de forurettede fra politiets og

anklagemyndighedens side, ligesom kontaktpersonordningen overordnet set er velfungerende.

Særlig med hensyn til kontaktpersonordningen bemærkes, at de reviderede retningslinjer for ordningen, der er udsendt af Rigsadvokaten, har været gældende i forholdsvis kort tid, og at det må forventes, at ordningen – når den er indarbejdet i politikredsene – kan opnå større udbredelse. Det er således også i forbindelse med Rigsadvokatens evaluering understreget, at det er vigtigt, at politikredsene er meget opmærksomme på at få udpeget en kontaktperson for forurettede i de sager, hvor det er relevant, således at kontaktpersonen kan vejlede, støtte og hjælpe den forurettede under hele sagen. Arbejdsgruppen finder på den baggrund ikke, at der er anledning til at pege på mulige forbedringer af ordningen.

Arbejdsgruppen har navnlig drøftet mulighederne for at forbedre indholdet og formen af den vejledning, der gives til forurettede, ligesom arbejdsgruppen har overvejet anklagerens rolle i forhold til den forurettede og forurettedes adgang til at afgive forklaring om følgerne af den forbrydelse, den pågældende har været udsat for.

4.2.1. Vejledningens form og indhold

Som det fremgår af gennemgangen af de gældende regler og retningslinjer for politiets og anklagemyndighedens vejledning og orientering mv. af forurettede i straffesager, gives der, efter at de nye regler herom trådte i kraft i 2007, meget omfattende vejledning til forurettede fra politiets og anklagemyndighedens side.

Det er endvidere arbejdsgruppens opfattelse, at de spørgsmål, der er omfattet af vejledningspligten, herunder adgangen til beskikkelse af bistandsadvokat, muligheden for at få erstatning og godtgørelse fra staten, muligheden for at få en kontaktperson og for at få støtte fra offerrådgivningen, er særdeles relevante, og at der ikke umiddelbart kan peges på yderligere oplysninger, som burde være omfattet af vejledningspligten.

Vejledningen gives dels mundtligt typisk i forbindelse med en afhøring hos politiet, dels skriftligt typisk i forbindelse med indgivelsen af en anmeldelse.

Denne skriftlige vejledning henvender sig til forurettede i alle typer af sager og er således rettet såvel til personer, der har været offer for f.eks. et groft overfald, som til personer, der f.eks. har været udsat for et mindre tyveri. Dette indebærer bl.a., at vejledningen er relativt lang, og at den indeholder en række informationer, der i almindelighed ikke er relevante for alle de personer, som vejledningen udleveres til. Således vil oplysninger om f.eks.

beskikkelse af bistandsadvokat og om dørlukning under sagens behandling typisk ikke være relevante for personer, der ikke har været udsat for personfarlig kriminalitet.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at informationsmaterialet i den nuværende form kan virke overvældende allerede på grund af mængden af informationer: Herudover er en række af oplysningerne i informationsmaterialet rettet mod ofre for meget alvorlige typer af forbrydelser. Udover det forhold, at disse oplysninger dermed som alt overvejende hovedregel ikke relevante for forurettede i sager om f.eks. berigelseskriminalitet, kan tilstedeværelsen af disse oplysninger i informationsmaterialet muligvis føre til unødigt frygt og usikkerhed hos forurettede i sager om mindre alvorlig kriminalitet.

Arbejdsgruppen finder derfor, at der er behov for at revidere det eksisterende informationsmateriale, navnlig således at der udarbejdes forskellige vejledninger, der i højere grad er målrettet informationsbehovet hos forurettede i de forskellige sagskategorier (f.eks. berigelseskriminalitet og personfarlig kriminalitet). Informationsmaterialet bør udformes således, at de forurettede får den nødvendige og tilstrækkelige vejledning i forhold til netop den type forbrydelse, de har været udsat for.

Arbejdsgruppen kan endvidere anbefale, at informationsmateriale til forurettede i videre udstrækning end hidtil gøres tilgængeligt elektronisk. Det vil for en stor del af de forurettede være mest naturligt generelt at søge informationer via internettet, og det bør efter arbejdsgruppens opfattelse også være muligt på dette område. Desuden vil det via elektronisk søgning være lettere for den enkelte målrettet at finde netop den information, som den pågældende i situationen har behov for.

Arbejdsgruppen er bekendt med, at Rigsadvokaten arbejder med at revidere informationsmaterialet til de forurettede og netop i videre udstrækning at målrette dette efter de forurettedes behov. Endvidere forbereder Rigsadvokaten et særligt modul på anklagemyndighedens hjemmeside med vejledning og information om straffeprocessen til forurettede og vidner. Arbejdsgruppen kan helt tilslutte sig disse initiativer.

Ligeledes er arbejdsgruppen bekendt med, at Rigsadvokaten arbejder med et sprogprojekt, som bl.a. har til formål at gøre den skriftlige kommunikation fra anklagemyndigheden til borgere, herunder de forurettede, lettere tilgængelig. Også dette projekt kan arbejdsgruppen tilslutte sig, idet ikke alene karakteren af de oplysninger, der gives, men også formidlingen heraf er af meget stor betydning ikke mindst for forurettede, der ofte befinder sig i en presset situation og dermed har behov for på den enklest mulige måde at få den nødvendige vejledning.

4.2.2. Anklagerens rolle i forhold til forurettede

Udover den vejledning, forurettede modtager i forbindelse med anmeldelsen, skal forurettede også underrettes om en række senere sagsbehandlingsskridt. I sager om grovere overtrædelser af straffeloven underrettes forurettede om, hvordan sagens videre forløb kan forventes at blive, og herudover modtager forurettede informationer om at vidne i retten og om, hvordan et retsmøde foregår.

De forurettede har således som udgangspunkt mulighed for at være forberedt på, hvad der forventes af dem, og hvad der sker, når de skal møde som vidne under sagen. Ikke desto mindre vil selve retssagen for en meget stor del af de forurettede efter arbejdsgruppens vurdering blive oplevet som en stor belastning, og de vil i mange tilfælde føle sig usikre og fremmede over for den situation, de nu befinder sig i.

Nogle forurettede kan have den forventning, at anklageren i forbindelse med sagen optræder som deres repræsentant på samme måde, som den tiltalte er repræsenteret ved en forsvarer. Anklageren er imidlertid ikke forurettedes repræsentant og opfatter sig ikke som sådan, men derimod som repræsentant for staten, der forfølger det strafbare forhold. Anklageren er underlagt et krav om objektivitet og har som følge heraf ikke mulighed for at drøfte selve sagen med forurettede forud for hovedforhandlingen, ligesom anklageren typisk netop af hensyn til objektivitetsprincippet også vil være tilbageholdende med at drøfte andre spørgsmål med forurettede i forbindelse med sagens behandling.

Disse forskelle i opfattelsen af anklagerens rolle kan betyde, at forurettede ikke føler sig tilfredsstillende behandlet af anklageren i forbindelse med afviklingen af sagen, og at forurettede i øvrigt ikke oplever at få en ligeværdig behandling som aktør i sagen.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er af væsentlig betydning, at sagen også for forurettede har et tilfredsstillende forløb, og at den pågældende typisk har et betydeligt behov for vejledning og støtte også i forbindelse med sagens gennemførelse i retten.

Det er af afgørende betydning at fastholde, at anklageren ikke kan påtage sig en rolle som repræsentant for forurettede. Samtidig finder arbejdsgruppen, at anklageren både forud for sagens afvikling og under hovedforhandlingen har en naturlig opgave i at vejlede forurettede.

Forud for sagen kan anklageren f.eks. vejlede om mulighederne for dørlukning eller for at få den tiltalte ført ud af retslokalet og drage omsorg for, at sådanne spørgsmål er afklaret, inden sagen skal starte. Dette er med til at sikre, at forurettede kan møde i retten med tryghed og vished for, at der er taget stilling til deres behov for beskyttelse.

Ligeledes hører det til anklagerens opgaver under sagen f.eks. at protestere, hvis forsvareren begynder at udspørge forurettede i en sædelighedssag om forurettedes tidligere seksuelle adfærd, eller hvis tiltalte nedstirrer forurettede eller i øvrigt optræder på en forulempende måde.

Når der er beskikket en bistandsadvokat, vil disse opgaver i almindelighed blive varetaget af bistandsadvokaten, men anklageren må fortsat være opmærksom herpå.

Også herudover vil anklageren – uden at det giver problemer i forhold til anklagerens objektivitet – kunne være forurettede behjælpelig med praktiske spørgsmål og med at finde sig til rette i rollen som aktør i en straffesag.

Arbejdsgruppen er bekendt med, at disse spørgsmål vedrørende anklagerens rolle i forhold til forurettede og grænserne mellem på den ene side anklagerens vejledning og støtte til forurettede og på den anden side anklagerens objektivitet indgår i Rigsadvokatens arbejde med uddannelse af anklagere, og arbejdsgruppen kan tilslutte sig dette.

Det er samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at det i forbindelse med Rigsadvokatens arbejde med informationsmaterialet beskrevet ovenfor er vigtigt at gøre opmærksom på anklagerens rolle under straffesagen med henblik på at afstemme forventningerne hos forurettede med de muligheder, anklageren har for at drøfte spørgsmål med relation til sagen med den pågældende.

4.2.3. Afhøringen af forurettede

Under straffesagens behandling i retten repræsenteres den tiltalte af en forsvarer, og den tiltalte har lejlighed til at forklare om sine personlige forhold og udtale sig til sidst under sagen, mens forurettede typisk alene afhøres som vidne og eventuelt erstatningssøgende.

Forurettede vil ofte naturligt have den opfattelse, at de spiller en særlig rolle i straffesagen, men der er ikke i retsplejeloven fastsat særlige regler om behandlingen af forurettede, og forurettede forventes – i lighed med andre vidner – i almindelighed alene at afgive forklaring om hændelsesforløbet og at dokumentere et eventuelt erstatningskrav.

Det kan medføre, at forurettede kan få en oplevelse af, at sagen fremstilles ensidigt set fra den tiltaltes side, og at forurettede ikke på samme måde som tiltalte får mulighed for at komme til orde.

Som anført under afsnit 2.3.3 finder arbejdsgruppen det af stor betydning, at forurettede har mulighed for at afgive forklaring også om de følger og konsekvenser, lovovertrædelsen har haft for den pågældende.

Det sker allerede i dag i et vist omfang, idet forurettedes forklaring herom kan have betydning for rettens bedømmelse af den strafbare handling og strafudmålingen, ligesom den kan have indflydelse på bedømmelsen af et eventuelt erstatningskrav.

Også uden for de situationer, hvor oplysningerne om følgerne af lovovertrædelsen har en egentlig betydning for rettens bedømmelse af sagen, forekommer det, at forurettede i tilknytning til sin vidneforklaring redegør ikke alene for de objektive følger af forbrydelsen, men også for hvordan kränkelsen og dens følger er oplevet af den pågældende.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er væsentligt at give plads til sådanne udtalelser, når det som led i dommerens almindelige retsledelse sikres, at der ikke bliver tale om langvarige og meget følelsesmæssige redegørelser. Ligesom det – som anført under afsnit 2.3.3 – er en opgave for bistandsadvokaten at være opmærksom herpå, er det også en opgave for anklageren at lade forurettede komme til orde herom i forbindelse med afhøringen af den pågældende. Også dette spørgsmål indgår i Rigsadvokatens arbejde med uddannelse af anklagere, og arbejdsgruppen kan tilslutte sig dette.

4.3. Økonomiske konsekvenser

Arbejdsgruppens anbefalinger har ingen økonomiske konsekvenser.

Kapitel 5 Offerrådgivningerne mv.

5.1. Offerrådgivningerne

5.1.1. Baggrund

I bemærkningerne til lov nr. 349 af 23. maj 1997 om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.) er beskrevet en række administrative initiativer, som blev iværksat i forbindelse med lovforslagets vedtagelse. Et af initiativerne var etableringen af et landsdækkende netværk af lokale offerrådgivninger i landets politikredse, hvor der tilbydes ofre for forbrydelser støtte og vejledning af frivillige støttepersoner. Loven trådte i kraft den 1. juli 1997.

Inspirationen til ordningen blev hentet i Sverige, hvor erfaringerne med den støtte og rådgivning, der blev ydet til ofre i de lokalt etablerede offerrådgivninger, var meget positive. Ordningen i Sverige var baseret på frivillig arbejdskraft.

På denne baggrund udarbejdede Rigspolitiet den 29. januar 1998 et oplæg vedrørende etableringen af lokale, frivillige offerrådgivninger i landets politikredse samt en vejledning til politikredsene i forbindelse med etablering af ordningen.

Etablering af offerrådgivningerne blev herefter indledt ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse om offerrådgivning af 25. juni 1998.

5.1.2. Formålet med ordningen

Formålet med offerrådgivningerne er at give personlig støtte til ofre for forbrydelser, ligesom ofrene også skal kunne få vejledning om mulighederne for psykologhjælp, advokatbistand og eventuelt vejledning om mulighederne for at søge erstatning. Offerrådgivningsordningen tilbydes ikke kun til voldsofre, men til alle ofre for forbrydelser, herunder f.eks. ofre for gaderøveri eller andre former for røveri, ofre for tasketyveri, ofre for indbrud samt ofre for blufærdighedskrænkelser og andre mindre sædelighedsforbrydelser. Det fremgår af bemærkningerne til ovennævnte lovforslag, at offerrådgivningerne skal stå åbne for alle, som føler behov for rådgivning af den nævnte karakter. Offerrådgivningerne har desuden siden 2006 kunnet yde støtte og vejledning til vidner til forbrydelser og personer, som har været ofre for eller vidner til trafikulykker eller andre former for ulykker, jf. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 10094 af 22. december 2006. Offerrådgivningerne vil endvidere kunne yde støtte og vejledning til pårørende til ofre for forbrydelser og ulykker.

Offerrådgivningen er et supplement til den rådgivende og støttende funktion, som politiet og andre institutioner eller professionelle varetager i forhold til ofre for forbrydelser, og den erstatter ikke politiets forpligtelser i forhold til ofrene.

5.1.3. Organiseringen af offerrådgivningen

Rigspolitiet fik ved Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 25. juni 1998 tillagt opgaven med etablering af de lokale offerrådgivninger, ligesom det fremgår af cirkulæreskrivelsen, at der i Rigspolitiet etableres et offerrådgivningssekretariat, der skal have en koordinerende funktion og overordnet skabe betingelserne for, at opgaven med at bistå og støtte ofre i den enkelte politikreds kan løses lokalt.

5.1.3.1. Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat

Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat har en koordinerende funktion i forhold til de lokale offerrådgivninger, herunder har sekretariatet ydet en væsentlig bistand i forbindelse med etableringen af de lokale offerrådgivninger. Offerrådgivningssekretariatet vejleder kontaktpersonerne i politikredsene og de lokale offerrådgivninger i forhold til det nærmere indhold af rådgivningen til ofre. Endvidere udarbejder Offerrådgivningssekretariatet årligt en statusrapport om ordningen. I statusrapporterne redegøres navnlig for ordningens udbredelse og antallet af henvendelser.

5.1.3.2. Politikredsene

Politikredsene understøtter arbejdet i de lokale offerrådgivninger. I den forbindelse er der udpeget en polititjenestemand som kontaktperson til offerrådgivningerne. Kontaktpersonen administrerer bl.a. bevillingen til offerrådgivningsarbejdet fra Rigspolitiet og har til opgave at sikre, at politiets personale til stadighed har det fornødne kendskab til ordningen, herunder informerer ofre om muligheden for rådgivning.

I nogle politikredse ligger der en samtykkeerklæring i alle sager, der er omfattet af offerrådgivningsordningen, hvor offeret kan give samtykke til, at politiet henviser den pågældende til den lokale offerrådgivning. Hvis offeret ønsker kontakt med den lokale offerrådgivning, underskriver offeret erklæringen, hvorved den pågældende giver sit samtykke til, at politiet udleverer offerets navn og telefonnummer til offerrådgivningen. Det er anført på samtykkeerklæringen, at offeret til enhver tid har ret til at afslå tilbuddet om offerrådgivning.

5.1.3.3. Offerrådgivningen i Danmark (OID)

Den 10. november 2001 blev Offerrådgivningen i Danmark (OID) etableret. OID er en paraplyorganisation for de lokale offerrådgivninger og varetager fælles interesser for offerrådgivninger med hensyn til uddannelse, udvikling og synliggørelse af offerrådgivningsordningen. Herudover varetager OID offerrådgivningernes interesser i forhold til offentlige myndigheder, medier mv.

5.1.3.4 De lokale offerrådgivninger

Offerrådgivningerne er uafhængige, baseret på frivillige rådgivere og har karakter af en græsrodsbevægelse. Politiet har således ikke nogen indflydelse på offerrådgivningens tilrettelæggelse eller på den konkrete bistand og rådgivning, der gives til ofre, der henvender sig til offerrådgivningen.

De lokale offerrådgivninger er ikke organiseret på en ensartet måde, men har på baggrund af de vide rammer for etablering og organisering af arbejdet fået forskelligt særpræg. Nogle offerrådgivninger har således særlige tilbud, og andre er organiseret på en særlig måde på grund af tilknytning til andre organisationer som f.eks. Dansk Røde Kors, Landsforeningen Hjælp Voldsofre eller Den Sociale Skadestue. OID arbejder dog på, at ofrene gives de samme tilbud over alt i landet. De lokale offerrådgivninger består af et antal offerrådgivere, hvoraf én fungerer som aktivitetsleder. Aktivitetslederen er ansvarlig for rekruttering, uddannelse og koordinering af rådgivningsarbejdet.

I 2009 var der i alt 31 lokale offerrådgivninger med 269 offerrådgivere i landets 12 politikredse.

Rigspolitiet har registreret følgende antal henvendelser i de seneste fem år til offerrådgivningerne på landsplan:

2005: 13.292 henvendelser fra 3.149 ofre

2006: 14.013 henvendelser fra 3.887 ofre

2007: 12.771 henvendelser fra 3.426 ofre

2008: 13.407 henvendelser fra 3.695 ofre

2009: 9.868 henvendelser fra 3.981 ofre

5.1.4. Indholdet af offerrådgivningen

Kontakten mellem offeret og offerrådgivningen formidles i vidt omfang af politiet, men ofrene kan også blive bekendt med offerrådgivningen, herunder rådgivningens landsdækkende vagtordning, via pjecer på skadestuer og biblioteker samt via OID's hjemmeside. Rigspolitiet har ved rundskrivelse af 5. december 2000 til landets politikredse understreget vigtigheden af, at politiets sagsbehandlere i forbindelse med kontakten med ofre for forbrydelser vejleder disse om muligheden for at søge støtte i en offerrådgivning og udleverer Rigspolitiets folder herom.

Rådgivningen kan foregå telefonisk, ved møde mellem offerrådgiveren og offeret eller på begge måder. Rådgivningen foregår imidlertid i de fleste tilfælde telefonisk og forholdsvis sjældent kun ved møder. OID har den 1. januar 2004 som supplement til de lokale offerrådgivninger etableret en "landstelefon" med døgnbetjening varetaget af offerrådgivere, der alle har stor erfaring med rådgivningsarbejdet.

Brugerne af offerrådgivningerne er sikret anonymitet. Politiet eller andre offentlige myndigheder har således ikke oplysning om identiteten på brugerne.

Rådgivningen består i personlig støtte til ofre for forbrydelser. I mange tilfælde kan støtten ydes ved at lytte til og tale med offeret. Offeret vil også kunne få vejledning om mulighederne for psykologhjælp, advokatbistand, henvisning til lokale samarbejdspartnere (f.eks. politi, kommune, krisecentre og centre for voldtægtsofre) og underretning fra politiet om bl.a. tiltalerejsning og tidspunkter for retsmøder. Endvidere vil offeret eventuelt kunne få bistand ved spørgsmål om udfyldelse af ansøgningsskemaer eller skadesanmeldelser til forsikringsselskaber mv.

Der kan også være behov for, at offerrådgiveren f.eks. i tilfælde af indkaldelse af offeret som vidne i retten forbereder offeret ved at forklare om det sædvanlige forløb i en retssal under en hovedforhandling. Offerrådgiveren kan eventuelt gå med i retten, hvis offeret føler behov for at have én ved sin side.

Offerrådgiverne skal informere ofrene om, at offerrådgiverne ikke selv kan tilbyde terapi eller sagsbehandling.

5.1.5. Offerrådgiverne

Offerrådgiverne er frivillige og ulønnede personer. Rekrutteringen af offerrådgiverne varetages af de lokale offerrådgivninger. Det sker typisk ved at indrykke annoncer i

ugeaviser, ved at allerede aktive støttepersoner spørger venner eller bekendte, om de er interesserede i at blive rådgivere, eller ved at personer selv henvender sig til rådgivningerne og anmoder om at blive taget i betragtning.

Offerrådgivningerne forsøger at vælge ansøgere, der har relevant personlig eller faglig baggrund. Alle offerrådgiverne skal gennemføre et introduktionsforløb, som er tilrettelagt af den lokale offerrådgivning.

Endvidere skal alle offerrådgiverne snarest muligt efter deres tiltrædelse – og før de pågældende påbegynder rådgivning af ofre – gennemføre grundkurset ”Struktureret Krisesamtale”, som udbydes af OID i samarbejde med Offerrådgivningssekretariatet. Grundkurset har til formål at give offerrådgiverne en historisk indsigt i offerrådgivningen, at øge deres kendskab til politiets, anklagemyndighedens og advokaternes arbejde med ofre, at udvikle metoder og styrke bevidstheden om egen offerrådgivning og at give offerrådgiverne viden og kompetence i varetagelse af offerrådgivning i de lokale offerrådgivninger.

Offerrådgivere, der har erhvervet en vis praktisk erfaring med offerrådgivning, skal endvidere gennemføre et udvidet kursus i samtaletræning og relevante regler på området. Formålet med det udvidede kursus er at udvide offerrådgiverens kompetencer som samtalepartner, at øge bevidstheden om samtalens tekniske virkemidler, at give deltagerne udvidet kendskab til advokaternes pligter over for ofre samt endelig at give deltagerne kendskab til relevante dele af lov om social service og forvaltningsloven (særligt i forhold til tavsheds- og underretningspligt).

Endelig udbyder OID et kursus i administrative opgaver samt temadage for offerrådgiverne.

5.1.6. Finansiering

Selve offerrådgivningen er udelukkende baseret på indsatsen fra frivillige og ulønnede offerrådgivere.

Det var ved offerrådgivningsordningens etablering i 1998 en forudsætning, at rådgivningernes eventuelle udgifter så vidt muligt skulle dækkes gennem frivillige bidrag fra amter, kommuner og private organisationer. For at muliggøre etablering af en vagtordning blev der imidlertid stillet en mobiltelefon til rådighed for offerrådgivningen, og udgiften hertil blev afholdt af Rigspolitiet.

Siden 2001 har Rigspolitiet afsat 2 mio. kr. årligt til offerrådgivningsordningen. Pengene udbetales i overensstemmelse med Rigspolitiets retningslinjer for fastsættelse af beløb til

decentral forvaltning dels til politikredsene dels til OID, hvorfra de kan udbetales til de lokale offerrådgivninger. Af disse midler aflønner OID bl.a. en landskonsulent, som Rigspolitiet stiller et kontor til rådighed for i Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat. Offerrådgivningen har desuden i 2010 fået en ekstrabevilling på 1,3 mio. kr.¹ Midlerne skal bl.a. bruges til uddannelse af rådgivere og en informationskampagne, der skal gøre ofre for forbrydelser opmærksom på offerrådgivningerne.

Transportudgifter i forbindelse med rådgivningsmøder med ofre kan refunderes, såfremt det ikke umiddelbart findes muligt at mødes med offeret, uden at offerrådgiveren kommer til offeret. Rådgivernes transportudgifter i den forbindelse dækkes efter statens gældende regler. Transportudgifterne dækkes af politikredsens driftsbevilling og belaster således ikke de bevilgede midler til offerrådgivningsordningen. Denne ordning er midlertidig, indtil der er mulighed for at vurdere omkostningerne hermed, jf. Rigspolitiets rundskrivelse af 12. april 2010 om transportudgifter for offerrådgivere.

Udgifterne til drift af offerrådgivningerne dækkes ud over af de statslige bevillinger fortsat også i et vist omfang af bidrag fra bl.a. kommuner og private organisationer.

5.1.7. Evaluering af offerrådgivningen

I forbindelse med etableringen af offerrådgivningerne i 1998 blev det besluttet, at der – ud over de årlige statusrapporter om ordningen – skulle gennemføres en mere omfattende evaluering af offerrådgivningsordningen på et senere tidspunkt. Resultatet af denne evaluering, der er gennemført af Justitsministeriets Forskningsenhed, er indeholdt i rapporten ”Offerrådgivningerne i Danmark – en evalueringsrapport”, som blev offentliggjort den 26. marts 2004.

Evalueringen tog bl.a. sigte på at belyse, i hvilket omfang offerrådgivningerne blev brugt, og om brugerne var tilfredse med den hjælp, de har kunnet få i offerrådgivningerne. Også offerrådgivernes syn på offerrådgivningerne er omfattet af evalueringen, og det samme gælder samarbejdet mellem offerrådgivningerne og politiet. De fleste af evalueringens anbefalinger er løbende blevet indarbejdet i offerrådgivningsordningen.

Som opfølgning på Justitsministeriets undersøgelse iværksatte OID i 2009 en intern evaluering af OID's og de lokale offerrådgivningers arbejde. Evalueringen viste overordnet, at det er såvel rådgivernes som aktivitetsledernes vurdering, at de lokale offerrådgivninger

¹ Jf. Akt 144 af 24. juni 2010

generelt er velfungerende, men at rådgiverne ikke bliver anvendt i det omfang, de havde påregnet.

5.2. Øvrige offerorganisationer

Hjælp til ofre for forbrydelser ydes også af eksempelvis foreningen Hjælp Voldsofre, som blev startet som et privat initiativ i 1980 af en pårørende til et offer for grov vold. Den humanitære forening ledes af et forretningsudvalg og en hovedbestyrelse.

I starten fik foreningen alene sine økonomiske midler fra private donationer. Efterfølgende blev der bevilget penge fra tipsmidlerne, og foreningen modtager nu statsligt tilskud med 2 mio. kr. årligt frem til og med 2011. Der kan tegnes medlemskab af foreningen.

Foreningen har siden 1986 haft sekretariat i Randers. Sekretariatet har to ansatte på hver 30 timer og en leder på 15 timer. Der er åbent på hverdage fra kl. 8.00 til 14.00. Efterfølgende henviser en telefonsvarer i hastende tilfælde til frivillige kontaktpersoner. Der er for tiden tilknyttet to lokalforeninger og en række aktive kontaktpersoner. Der arbejdes på at få oprettet flere lokalforeninger og få tilknyttet flere kontaktpersoner. Foreningen varetager offerrådgivningen i enkelte kommuner i Syd- og Sønderjyllands politikreds.

Målgruppen for foreningens hjælp er ofre for overtrædelser af straffeloven, dog primært vold, røveri, voldtægt og incest. Endvidere hjælper og rådgiver foreningen ofrenes pårørende. Foreningen forestår desuden projekter, som målrettet hjælper ofre, som eksempelvis har mistet deres arbejde som følge af den kriminalitet, de har været udsat for.

Foreningen har tilknyttet tre advokater i henholdsvis København, Århus og Horsens, som afklarer juridiske spørgsmål, udarbejder høringssvar i forbindelse med ny lovgivning og i visse tilfælde fører retssager for ofrene, hvis der efter foreningens opfattelse er et særligt behov herfor, f.eks. hvis der er tale om principielle spørgsmål. Foreningen afholder advokatudgifterne i de tilfælde, hvor der ikke sker beskikkelse. Desuden er der tilknyttet enkelte psykologer til foreningen, som hvert år anvender et større beløb til psykologhjælp.

I 2009 har foreningen været i kontakt med 411 ofre. De var fordelt på 196 mænd og 215 kvinder. Aldersgruppen har ligget fra 17 til 65 år. 182 er blevet henvist til advokat, 106 til psykolog, 5 til socialforvaltningen og 1 til et klagenævn. Der er sket anmeldelse til politiet i 186 tilfælde og i 207 tilfælde rettet henvendelse til læge og anmodet om udfærdigelse af lægeerklæringer til brug for erstatningssager. Hertil kommer et antal uregistrerede korte rådgivninger.

Antallet af henvendelser til foreningen har været støt stigende gennem årene, hvilket formentlig skyldes en forbedret synlighed og tilgængelighed. Desuden er det foreningens vurdering, at politiet i flere tilfælde end tidligere henviser ofre eller deres pårørende til foreningen, navnlig i de grovere sager.

Foreningens brochurer er tilgængelig de steder, hvor ofre og deres pårørende kommer, og på foreningens hjemmeside. Desuden tager foreningen i visse tilfælde selv kontakt til ofrene, hvis det ud fra medieomtale eller lignende skønnes, at de pågældende kan have behov for foreningens hjælp.

5.3. Arbejdsgruppens overvejelser

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at offerrådgivningerne udgør et meget værdifuldt tilbud til ofre for forbrydelser, som har behov for råd og vejledning om praktiske forhold eller brug for støtte og nogen at tale med om den krænkelse, de har været udsat for. Offerrådgivningerne er dermed et vigtigt supplement til den rådgivende og støttende funktion, som politiet og andre professionelle varetager i forhold til ofre for forbrydelser.

Arbejdsgruppen finder det derfor af afgørende betydning, at det sikres, at offerrådgivningerne kan arbejde inden for gode rammer, og arbejdsgruppen har med dette udgangspunkt drøftet organiseringen og finansieringen af offerrådgivningerne, rådgivningernes samarbejde med politiet og behovet for information om offerrådgivningernes arbejde.

5.3.1. Organiseringen og finansieringen af offerrådgivningerne

Som anført ovenfor har offerrådgivningen grundlæggende karakter af en græsrodsbevægelse, der bygger på den indsats, der ydes af et stort antal frivillige rådgivere. Samtidig har Rigspolitiet en vejledende og koordinerende funktion i forhold til offerrådgivningerne, ligesom den bevilling, der er afsat til offerrådgivningerne, udbetales via Rigspolitiet i overensstemmelse med retningslinjerne for fastsættelse af beløb til decentral forvaltning.

Der er fra såvel OID's som Rigspolitiets repræsentant i arbejdsgruppen givet udtryk for, at denne konstruktion i visse tilfælde kan give anledning til vanskeligheder, og at spørgsmålet løbende har været drøftet mellem offerrådgivningerne og Rigspolitiet. Det er samtidig oplyst, at offerrådgivningerne af ressourcemæssige grunde ikke på nuværende tidspunkt har et ønske om selv at administrere den bevilling, der er afsat til offerrådgivningernes arbejde. Der er således ikke umiddelbart grundlag for ændringer, og arbejdsgruppen finder, at dette rent

organisatoriske spørgsmål mest hensigtsmæssigt bør drøftes som led i det løbende samarbejde mellem offerrådgivningerne og Rigspolitiet.

Arbejdsgruppen har drøftet rammerne for anvendelsen af de midler, der er afsat til offerrådgivningerne, herunder især om retningslinjerne for brugen af midlerne er for restriktive. Navnlig kan der rejses spørgsmål om, hvorvidt midlerne bør kunne anvendes til aflønning af offerrådgiverne og visse af de overordnede administrative og koordinerende funktioner.

Med hensyn til spørgsmålet om aflønning af offerrådgiverne kan det anføres, at det kan forekomme rimeligt, at den betydelige indsats, der ydes af de mange offerrådgivere, honoreres. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at en sådan aflønning vil være i modstrid med intentionerne bag ordningen. Den grundlæggende tanke om frivillighed er efter arbejdsgruppens vurdering af helt central betydning at fastholde, idet ordningen herved adskiller sig fra og supplerer de ordninger og initiativer, som fra det offentliges side er iværksat med henblik på rådgivning og vejledning af ofre for forbrydelser. Det er samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at netop den omstændighed, at en række mennesker på frivilligt grundlag – og uden forbindelse til de myndigheder, der deltager i straffesagernes behandling – yder en indsats for at støtte ofrene, har stor betydning for de ofre, der gør brug af ordningen.

Dette grundlæggende hensyn, at der bør være tale om en frivillig indsats, gør sig næppe gældende i samme omfang i forhold til de mere administrative og koordinerende funktioner inden for OID. Arbejdsgruppen noterer sig i den forbindelse, at der ikke i rammerne for anvendelsen af offerrådgivningens bevilling ses at være noget til hinder for at aflønne sådanne overordnede administrative og koordinerende funktioner. Der er således ikke i retningslinjerne for anvendelsen af midlerne restriktioner på dette punkt.

Derimod kan det efter arbejdsgruppens opfattelse være velbegrundet at give mulighed for at dække de udgifter, som offerrådgiverne må afholde som led i rådgivningen. Det gælder de transportudgifter, som i visse tilfælde må afholdes, når rådgiverne skal mødes med ofrene. Arbejdsgruppen har noteret sig, at der med Rigspolitiets rundskrivelse af 12. april 2010 nu er givet mulighed for dækning af sådanne transportudgifter i de tilfælde, hvor det ikke er muligt for offeret at komme til offerrådgiveren.

5.3.2. Samarbejdet mellem offerrådgivningerne og politikredsene

Politikredsene understøtter arbejdet i de lokale offerrådgivninger. Der er således udpeget en polititjenestemand som kontaktperson for offerrådgivningerne i politikredsene. Samarbejdet

består bl.a. i, at kontaktpersonen administrerer bevillingen til offerrådgivningsarbejdet, ligesom kontaktpersonen også har til opgave at sikre, at politiets personale har det nødvendige kendskab til ordningen og informerer ofrene om muligheden for at kontakte offerrådgivningen.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at samarbejdet mellem de lokale offerrådgivninger og kontaktpersonerne i politiet fungerer godt. OID's repræsentant i arbejdsgruppen har imidlertid gjort opmærksom på, at kontaktpersonernes opfattelse af deres rolle og opgaver kan variere ganske meget fra politikreds til politikreds, og at der heller ikke er en fælles procedure for, hvordan politikredsene administrerer bevillingen, hvilket i visse situationer kan være uhensigtsmæssigt for offerrådgivningerne.

Arbejdsgruppen er bekendt med, at man i Rigspolitiet er opmærksom på denne problemstilling. Rigspolitiets Offerrådgivningssekretariat har til opgave at holde tæt kontakt med politikredsens kontaktpersoner, således at bl.a. konkrete spørgsmål vedrørende organiseringen af rådgivningsarbejdet og spørgsmål om uddannelse drøftes. Offerrådgivningssekretariatet har således allerede en koordinerende rolle, og Rigspolitiet er endvidere startet med at udsende nyhedsbreve med henblik på at styrke politikredsens samarbejde med de lokale offerrådgivninger. Sigtet med nyhedsbrevene er endvidere at udbrede *best practice* politikredsene imellem.

5.3.3. Information om offerrådgivningerne

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at offerrådgivningernes vejledning og støtte til ofre udgør et meget værdifuldt supplement til den rådgivning og vejledning, der ydes af andre aktører. Det er derfor af afgørende betydning, at ofrene får kendskab til offerrådgivningernes eksistens og muligheden for at benytte sig af deres tilbud.

Den merbevilling, offerrådgivningerne modtog i 2010, er netop givet med henblik på bl.a. at gennemføre en informationskampagne. Der vil således fra offerrådgivningernes side blive mulighed for i videre omfang at informere om skabe opmærksomhed omkring offerrådgivningen.

Samtidig er det vigtigt at understrege, at der også efter de eksisterende retningslinjer for vejledning og information fra politi og anklagemyndighed til ofrene skal gives oplysninger om offerrådgivningerne. Det er arbejdsgruppens vurdering, at de initiativer, der er eller bliver iværksat med henblik på at sikre den bedst mulige vejledning af ofrene, vil medvirke til, at også informationen om offerrådgivningen kan forbedres. Således vil nyhedsbrevene fra Rigspolitiet kunne medvirke til en større ensartethed i politikredsens håndtering af opgaven,

ligesom Rigsadvokatens arbejde med at målrette informationen og gøre denne tilgængelig på internettet, jf. ovenfor i kapitel 4, vil medvirke til en lettere informationssøgning også i forhold til informationen om offerrådgivningen. Endelig er det over for arbejdsgruppen oplyst, at der med det nye sagsbehandlingssystem, der er under indførelse i politikredsene, vil være taget højde for, at der i de relevante tilfælde skal gives information om muligheden for offerrådgivning.

Kapitel 6 Sociallovgivningen og sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling

6.1. Gældende ret

6.1.1. Sociallovgivningen

6.1.1.1. Den generelle pligt til at yde rådgivning

Den almindelige rådgivningsforpligtelse for kommunerne følger af servicelovens § 10, hvoraf det fremgår, at ”Kommunalbestyrelsen skal sørge for, at enhver har mulighed for at få gratis rådgivning. Formålet med rådgivningen er at forebygge sociale problemer og at hjælpe borgeren over øjeblikkelige vanskeligheder. På længere sigt er formålet at sætte borgeren i stand til at løse opståede problemer ved egen hjælp. Rådgivningen kan gives særskilt eller i forbindelse med anden hjælp efter denne eller anden lovgivning”.

Det betyder, at borgere der f.eks. har følgevirkninger efter vold eller lignende vil kunne søge gratis og anonym rådgivning hos bopælskommunen om de muligheder for hjælp og støtte, der er i det sociale system og inden for andre sektorer. Rådgivningen kan bestå af en enkeltstående oplysning, samtaler med den pågældende, hjælp til løsning af praktiske problemer og formidling af kontakt til andre myndigheder mm. I konkrete tilfælde kan der også være tale om en løbende kontakt – afhængig af behovet. Egentlig behandling omfattes derimod ikke af kommunens generelle rådgivningsforpligtelse.

Rådgivningen skal understøtte den helhedsorienterede indsats, hvor der ud over de forskellige støttemuligheder inden for det sociale område f.eks. kan inddrages forhold, der vedrører beskæftigelse, uddannelse, undervisning, sundhed, familiemæssige forhold og andre ting af betydning.

6.1.1.2. Kvindekrisecentre

Kvindelige voldsofre kan søge hjælp, rådgivning og ophold på landets kvindekrisecentre. Det følger af servicelovens § 109, at ”Kommunalbestyrelsen skal tilbyde midlertidigt ophold i boformer til kvinder, som har været udsat for vold, trusler om vold eller tilsvarende krise i relation til familie- eller samlivsforhold. Kvinderne kan være ledsaget af børn, og de modtager under opholdet omsorg og støtte.”

Kvinderne kan selv henvende sig direkte til et krisecenter, eller de kan blive henvist fra offentlige myndigheder. Det er lederen af kvindekrisecenteret, der træffer afgørelse om, hvorvidt kvinden kan flytte ind. Hvis der ikke er plads på det pågældende krisecenter, skal der henvises til et andet. Optagelse i kvindekrisecentret kan ske anonymt.

Under opholdet på et krisecenter ydes der støtte og omsorg, rådgivning og efterværn. Der kan endvidere tilbydes et sikret ophold, hvor kvinden beskyttes. Siden juli 2008 har kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor krisecenteret er beliggende, endvidere skullet tilbyde psykologhjælp til børn samt støtte og vejledning fra en familierådgiver til kvinder med børn på krisecenter. Familierådgivningen ydes i forhold til økonomi, arbejdsmarked, skole, daginstitutioner, sundhedsvæsen m.v. Rådgivningen gives i forbindelse med forberedelse til udflytning, og indtil kvinden med børnene er godt etableret i egen bolig.

Ca. 2.000 kvinder og et tilsvarende antal børn opholder sig årligt på landets krisecentre.

6.1.1.3. Behandlingstilbud til voldelige mænd og deres krænkede partner

I socialt regi ydes der bl.a. via satspuljen støtte til fire behandlingstilbud til voldelige mænd: Dialog mod Vold, Alternativ til Vold, Manderådgivningen Herning og Krisecenter Odense. I nogle af disse tilbud kan den krænkede partner og eventuelle børn indgå i en del af behandlingen. Behandlingstilbuddene er aktuelt ved at blive evalueret, og evalueringen forventes at blive afsluttet primo 2011. Evalueringen vil imidlertid primært dreje sig om behandlingen af voldelige mænd og ikke ofrenes situation.

6.1.1.4. Tilbud af behandlingsmæssig karakter

Til borgere med betydelig og varigt nedsat fysisk og psykisk funktionsevne eller med særlige sociale problemer kan kommunalbestyrelsen yde tilbud af behandlingsmæssig karakter. Tilbuddet gives, når dette er nødvendigt med henblik på at bevare eller forbedre borgerens fysiske, psykiske eller sociale funktioner, og når dette ikke kan opnås gennem de behandlingstilbud, der kan tilbydes efter anden lovgivning, jf. servicelovens § 102.

Serviceovens § 102 omhandler speciel, behandlingsmæssig bistand på grund af særlige behov. Det kan f.eks. være psykologisk, psykoterapeutisk, sygeplejemæssig, fysio- og ergoterapeutisk, specialpsykiatrisk, tandplejemæssig eller anden behandling. Bestemmelsen giver dermed hjemmel til, at borgere, der har behov for en ganske særlig behandling, kan få et relevant behandlingstilbud, når det sædvanlige behandlingssystem efter en konkret vurdering ikke antages at være egnet til at behandle den pågældende borger.

6.1.1.5. Andre muligheder for hjælp og støtte

Under Beskæftigelsesministeriets ressort er der ligeledes en række muligheder for at modtage hjælp og støtte:

Efter aktivlovens § 11 kan der ydes kontanthjælp til en ansøger, der har været ude for ændringer i sine forhold, f.eks. i form af sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør, hvis ændringerne bevirker, at ansøgeren ikke har mulighed for at skaffe det nødvendige til sin egen eller familiens forsørgelse, og at behovet ikke kan dækkes gennem andre ydelser. Dog gælder der en række betingelser bl.a. i forhold til, hvor længe man har boet og arbejdet i Danmark, at man ikke må være studerende mv.

Ifølge aktivlovens § 81 kan kommunen yde hjælp til rimeligt begrundede enkeltudgifter til en person, som har været ude for ændringer i sine forhold, hvis den pågældendes egen afholdelse af udgifterne i afgørende grad vil vanskeliggøre den pågældendes og familiens muligheder for at klare sig selv i fremtiden. Hjælpen kan normalt kun ydes, hvis udgiften er opstået som følge af behov, der ikke har kunnet forudses.

Ifølge aktivlovens § 82 kan kommunen yde hjælp til udgifter til sygebehandling, medicin, tandbehandling eller lignende, der ikke kan dækkes efter anden lovgivning, hvis ansøgeren ikke har økonomisk mulighed for at betale udgifterne. Der kan kun ydes hjælp, hvis behandlingen er nødvendig og helbredsmæssigt velbegrunderet.

6.1.2. Sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling

Reglerne om tilskud til psykologbehandling i praksissektoren for særlig udsatte persongrupper findes i bekendtgørelse nr. 674 af 24. juni 2008 (psykologbekendtgørelsen), som er udstedt i medfør af sundhedsloven.

Efter psykologbekendtgørelsen har bl.a. ofre for en række forbrydelser ret til tilskud til psykologbehandling efter henvisning fra en alment praktiserende læge, herunder bl.a. hvis personen

- har været offer for røveri, vold eller voldtægt,
- har været offer for en trafikulykke eller andre ulykker,
- er pårørende ved dødsfald,
- inden de er fyldt 18 år har været ofre for incest eller andre seksuelle overgreb,
- har en let til moderat depression og er mellem 18 og 37 år.

Psykologbekendtgørelsen er udtømmende, og der kan således ikke efter sundhedsloven ydes tilskud til psykologbehandling i praksissektoren i andre tilfælde. Psykologbehandling, som indgår som en del af en sygehusbehandling, f.eks. akut krisebehandling under hospitalsindlæggelse, er vederlagsfri og ikke omfattet af bekendtgørelsen.

Af psykologbekendtgørelsen fremgår, at bopælsregionen i bl.a. de opremsede tilfælde yder 60 pct. i tilskud til behandling hos praktiserende psykologer efter lægehenvi sning. Tilskud ydes for indtil 12 konsultationer pr. behandlingsforløb. Patienter, som behandles for depression, kan dog genhenvi ses, således at tilskud ydes for op til 24 konsultationer i alt. Såfremt psykologen efter et mindre antal samtaler vurderer, at patienten ikke har behov for yderligere behandling hos psykologen vedrørende den konkrete henvisningsårsag, skal psykologen afslutte behandlingen med tilskud.

Henvi sningen til psykolog skal foretages af en alment praktiserende læge, og den kan normalt ikke udstedes senere end 6 måneder efter begivenheden indtrådte, og aldrig senere end 12 måneder efter. Denne begrænsning gælder dog ikke i forhold til patienter, der inden de fyldte 15 år, har været ofre for incest eller andre seksuelle overgreb, eller patienter der er henvist til behandling for let til moderat depression.

Baggrunden for henvisningsfristen og for det forhold, at der i de ovenfor nævnte tilfælde (med undtagelse af personer med depression) ikke stilles krav om symptomer på behandlingskrævende lidelser er, at psykologbehandlingen i udgangspunktet er tænkt som forebyggende. Det vil sige, at de traumatiske hændelser håndteres, inden de eventuelt udvikler sig til at blive en behandlingskrævende sygdom. Patientens egen læge skal dog vurdere, at der er et lægefagligt grundlag for henvisningen, forstået således, at patienten vil have gavn af psykologbehandlingen.

Det er en betingelse for tilskud til psykologbehandlingen, at denne ydes af en psykolog, som har tilsluttet sig den gældende overenskomst på området (har et ”ydernummer”). Fastlæggelsen af antallet af psykologer med ”ydernummer” beror på en overenskomst mellem Psykologforeningen og regionerne.

Det er typisk patienten selv, som kontakter og indgår aftale med en psykolog om et behandlingsforløb. En oversigt over psykologer kan bl.a. findes på Dansk Psykologforenings hjemmeside.

Det bemærkes, at visse alment praktiserende læger også kan yde samtaleterapi til patienter i krise, og at der således i Landsoverenskomsten om almen lægegerning er aftalt et honorar herfor. Omkring halvdelen af patienter med ikke-psykotiske lidelser som angst og depression behandles af deres alment praktiserende læge med samtaleterapi.

6.2. Arbejdsgruppens overvejelser

6.2.1. Sociallovgivningen

Som det fremgår af beskrivelse af de gældende regler, har kommunerne en række muligheder for at yde hjælp og rådgivning efter reglerne i den sociale lovgivning, hvis der kan konstateres et konkret behov herfor hos den enkelte. Disse ordninger tager ikke specifikt sigte på hjælp og rådgivning til ofre for forbrydelser, men de vil kunne finde anvendelse netop i situationer, hvor behovet for hjælp udspringer af, at en person har været offer for en forbrydelse.

Arbejdsgruppen har ikke fundet, at der er behov for at pege på regelændringer mv. inden for dette område.

6.2.2. Sundhedslovens regler om tilskud til psykologbehandling

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at adgangen til behandling hos privatpraktiserende psykolog og muligheden for økonomisk dækning af denne behandling kan være af betydning for ofre for personfarlige forbrydelser. Arbejdsgruppen har på den baggrund drøftet reglerne om tilskud til psykologbehandling og overvejet, om de gældende regler i psykologbekendtgørelsen indeholder uhensigtsmæssigheder eller i øvrigt kan forbedres nævneværdigt.

Arbejdsgruppen har indhentet oplysninger om adgangen til psykologhjælp til ofre for forbrydelser i Sverige og Norge, men har erfaret, at ordningerne i disse lande ikke er direkte sammenlignelige med den danske ordning. Den svenske model er således i vidt omfang baseret på et forsikringsprincip, mens den norske model baserer sig på en konkret lægefaglig behovsvurdering.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, om reglen om, at henvisningen fra den praktiserende læge normalt skal være udstedt senest 6 måneder – og aldrig senere end 12 måneder – efter, at begivenheden indtrådte, er et problem i praksis. Arbejdsgruppen har ligeledes overvejet, om reglen om, at tilskud ydes til maksimalt 12 konsultationer pr. behandlingsforløb, udgør et problem for de berørte ofre. Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nævnte begrænsninger – som er begrundet i tilskudsordningens forebyggende sigte – i psykologbekendtgørelsen ikke er til hinder for, at ofre for forbrydelser har adgang til nødvendig psykologbistand.

Arbejdsgruppen har desuden overvejet, om den omstændighed, at der er tale om et tilskud på 60 pct. og dermed en egenbetaling af 40 pct. af udgifterne til psykologhjælp, giver anledning

til problemer for ofrene. Det må ved vurderingen heraf imidlertid tages i betragtning, at behandlingsudgifter, herunder egenbetalingen til psykologbehandling, dækkes i medfør af reglerne om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. herom i afsnit 8.1.3. Med ordningerne på området er der således mulighed for at yde 100 pct. dækning af psykologudgifter. Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at såfremt egenbetalingen har betydning for visse ofres anvendelse af psykologbekendtgørelsens tilskudsordning, vil dette være begrundet i, at de pågældende ofre på grund af likviditetsvanskeligheder ikke ser sig i stand til (foreløbig) at afholde udgiften hertil, selv om udgiften kan forventes dækket i forbindelse med Erstatningsnævnets (efterfølgende) behandling af erstatningssagen. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse pege på de generelle muligheder inden for sociallovgivningen, der er beskrevet ovenfor.

Det er under arbejdsgruppens drøftelser anført, at et problem i forbindelse med psykologbehandling snarere kan være, at der i visse tilfælde er ventetid, når ofrene har behov for behandling, idet ventetiden hos psykologer, som er omfattet af reglerne om offentligt tilskud, i nogle tilfælde kan opleves som lang. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå, at der gives ofre for forbrydelser en særlig fortrinsret i forhold til f.eks. personer med et konstateret behandlingsbehov, lige som det skal ses i lyset af sundhedslovens bestemmelser om let og lige adgang til behandling for alle patienter.

Arbejdsgruppen finder samtidig anledning til at pege på, at ofrenes behov for hjælp – og herunder også den akutte hjælp – i mange tilfælde ikke nødvendigvis er et behov for hjælp i form af behandling hos privatpraktiserende psykolog. Det vil ofte være det afgørende for ofrene, at de har mulighed for at tale med andre om det overgreb, de har været udsat for, herunder navnlig med personer med indsigt og erfaring med hensyn til offerets vanskeligheder og reaktioner. Således kan f.eks. hjælpen fra offerrådgivningerne og Landsforeningen Hjælp Voldsofre udgøre en meget værdifuld akut hjælp. Det skal i den forbindelse også nævnes, at den akutte hjælp også kan fås hos de alment praktiserende læger, idet visse læger som beskrevet ovenfor kan yde samtaleterapi til patienter i krise.

På baggrund af det anførte er det arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå ændringer i reglerne om tilskud til psykologbehandling.

Kapitel 7 Offerfond

7.1. Indledning

Det følger af arbejdsgruppens kommissorium, at arbejdsgruppen skal overveje, om der bør etableres en form for ”offerfond” eller lignende. Der er i den forbindelse henvist til, at der i Sverige gælder en ordning, hvorefter den domfældte i visse sager pålægges at indbetale et mindre beløb til en sådan fond, der navnlig giver økonomisk støtte til forskning eller til frivillige organisationers arbejde. Arbejdsgruppen skal overveje de principielle, administrative og ressourcemæssige aspekter ved at etablere en fondsordning.

Arbejdsgruppen har på den baggrund drøftet spørgsmålet om etablering af en offerfond med udgangspunkt i den svenske ordning, der er beskrevet nedenfor under pkt. 7.2. Herudover har arbejdsgruppen modtaget oplysninger om de overvejelser vedrørende etablering af en offerfond, som har fundet sted i Norge. Oplysningerne herom er refereret nedenfor under pkt. 7.3.

7.2. Sverige

7.2.1. Baggrunden for den svenske ordning

Den svenske offerfond ("Brottsofferfonden") blev oprettet ved lov nr. 419 af 26. maj 1994, som trådte i kraft den 1. juli 1994. Loven blev vedtaget i sammenhæng med andre lovændringer, som havde til formål at forbedre indsatsen over for ofre for forbrydelser. Loven er senest ændret i 1999.²

Det følger af lovens § 1, at den, som dømmes for et eller flere strafbare forhold, herunder færdselslovsovertrædelser, som efter lovgivningen kan medføre fængselsstraf, ved dommen pålægges at betale en afgift på 500 svenske kroner. Det samme gælder, når anklagemyndigheden tager stilling til strafansvaret ved strafforelæg ("strafföreläggande")³. Afgiften skal dog ikke betales, hvis retten meddeler strafbortfald ("påföljdseftergift")⁴.

Det betales kun én afgift for hver dom eller forelæg, selv om der heri er taget stilling til fleres strafbare forhold.

² Den svenske Brottsoffermyndigheden har oplyst, at en lignende offerfond så vidt vides kun findes i Canada.

³ En "strafföreläggande" kan anvendes, hvis den mistænkte erklærer sig skyldig i overtrædelser, hvis anklagemyndigheden anser skylden for bevist, og hvis der ikke er tvivl om, hvorledes straffen bør fastsættes. En strafforelæggelse har samme virkning som en dom. Anvendelse af strafforelæggelse er kun mulig ved forbrydelser, hvor straffen er begrænset til bøde og/eller betinget dom. Strafforelæggelse anvendes f.eks. ved tyverier og færdselsforseelser.

⁴ Efter reglerne i kapitel 29, § 6, jf. § 5, i straffeloven ("brottsbalken") kan retten meddele "påföljdseftergift", hvis det er åbenbart urimeligt at idømme straf, f.eks. på grund af den dømtes høje alder eller dårlige helbred.

Baggrunden for oprettelsen af offerfonden var bl.a. et ønske om at tydeliggøre, at statsmagten stod på ofrenes side. Dertil kom, at oprettelsen af fonden ville give helt andre muligheder for at yde økonomisk støtte til forskellige former for aktiviteter, som har til formål at hjælpe ofre for forbrydelser.⁵

Midlerne fra fonden skal i udgangspunktet ikke erstatte den statslige ordning med voldsoffererstatning. Fondens midler kommer således ikke det enkelte offer til gode, men skal i stedet støtte foreninger og projekter mv., som generelt kommer ofre for forbrydelser til gode, f.eks. voldtægtscentre, forskning og uddannelse inden for området. I lovforslaget udelukkes det imidlertid ikke, at det i fremtiden kan komme på tale at anvende fondens midler på andre måder, som indirekte kan komme volds ofre til gode, f.eks. gennem finansiering af udgifterne ved lovændringer, som forbedrer ofres stilling. Afhængig af, hvor mange midler fonden kommer til at råde over, udelukkes det heller ikke, at fondens midler kan anvendes til erstatning til enkeltpersoner, for derved at reducere statens udgifter til udbetaling af erstatning i medfør af loven om erstatnings til volds ofre.⁶

7.2.2. Afgrænsningen af de afgiftspligtige

Ved lovforslagets udarbejdelse blev flere muligheder vurderet med hensyn til afgrænsningen af, hvem der skulle betale afgift til offerfonden. Det blev i den forbindelse overvejet, om fonden skulle finansieres gennem en andel af statens bødeindtægter. Dette ville medføre, at fondens grundlag ville hvile på et rent regnskabsmæssigt grundlag. En sådan ordning ville imidlertid ikke fremme den pædagogiske pointe, at gerningsmanden blev pålagt at betale en afgift af egen lomme direkte til en offerfond. Desuden ville finansiering gennem en andel af bødeindtægterne skabe u hensigtsmæssigheder i forhold til grovere forbrydelser, hvor der blev idømt fængsel i stedet for bøder. Denne gruppe domfældte ville i så fald ikke bidrage til finansiering af fonden.⁷

På baggrund heraf fandt den svenske regering, at finansieringen af fonden måtte ske gennem afgifter, og at hovedkriteriet herfor måtte være, at den afgiftspligtige var dømt for en forbrydelse. Inden for dette kriterium overvejedes forskellige afgrænsninger, herunder hvilke sanktioner skal udløse afgift, skal der betales en afgift pr. dom eller pr. forhold, og skal der kun betales afgift, hvis forbrydelsen har haft et direkte offer, eventuelt hvis der *normalt* vil være et direkte offer. I forbindelse med den offentlige høring var der uenighed blandt høringssvarene om dette spørgsmål, og regeringen valgte den løsning, som fremgår af lovens § 1, jf. ovenfor. Som begrundelse herfor er anført:

⁵ Lovforslag 1993/94:143, s. 20f.

⁶ Lovforslag 1993/94:143, s. 21.

⁷ Lovforslag 1993/94:143, s. 22

”En naturlig utgångspunkt skulle kunna vara att de som begår brott där det - åtminstone typiskt sett - finns en målsägande bör drabbas av avgiften. En begränsning till enskilda fall där det faktiskt finns en målsägande är enligt regeringens mening olämplig, eftersom ett sådant kriterium inte är entydigt och det kan vara svårt att fastställa om det faktiskt finns någon målsägande. Enligt regeringens mening finns det inte heller något godtagbart sätt att välja ut brottskategorier där det kan sägas typiskt sett förekomma målsägande. Det är inte heller särskilt angeläget att försöka att strikt avgränsa avgiftsskyldigheten på det sättet. Såsom anförs i promemorian kan det - med hänsyn till fondens ändamål och till att den i första hand skall användas för mer allmänt brottsofferinriktad verksamhet - mycket väl vara så att avgränsningen bör göras på annat sätt och att vissa brott som typiskt sett inte kan sägas ha en målsägande faller innanför, och tvärtom. Begreppet brottsoffer är nämligen inte synonymt med begreppet målsägande. I någon mening kan det också sägas finnas brottsoffer vid alla sorters brott.

Förslaget att brott med minst dagsböter i straffskalan skall föranleda fondavgift har inte uttryckligen diskuterats i promemorian. Juridiska fakultetsstyrelsen för fram förslaget med motiveringen dels att fler brott bör omfattas för att fonden skall få tillräcklig storlek, dels att den stora gruppen av trafikbrott bör medverka i uppbyggandet av fonden. Styrelsen anför vårdslöshet i trafik som ett exempel på brott där brottsofferperspektivet är speciellt centralt och som bör omfattas av fondavgift. Enligt regeringens mening skulle det föra för långt att ta ut brottsofferfondsavgift vid alla brott oberoende av deras svårhetsgrad. Någon form av avgränsning av brottstypen måste därför göras. Regeringen vill inte utesluta att det i en framtid, bl.a. av de skäl som fakultetsstyrelsen anfört, kan visa sig lämpligt att ta ut brottsofferfondsavgift även vid brott med enbart böter i straffskalan. För närvarande förefaller emellertid en lämplig gräns vara att utesluta sådana brott, eftersom man därigenom utesluter ett stort antal mindre allvarliga brott.

Av de olika lösningar som sålunda diskuterats anser regeringen att det remitterade förslaget bör väljas, alltså att endast brott som har fängelse i straffskalan skall föranleda fondavgift och att endast en avgift skall tas ut för varje dom eller strafföreläggande som omfattar något eller några sådana brott.”⁸

7.2.3. Afgiftens størrelse

Ved fastsættelsen af afgiftens størrelse måtte flere faktorer tages i betragtning: Udgangspunktet var, at offerfondens indtægter skulle have en sådan størrelse, at de kunne opfylde formålet med fonden. Dette kunne isoleret set tale for, at afgiften blev relativt stor. På den anden side måtte det sikres, at afgiftens størrelse ikke påvirkede betalingsevnen med hensyn til bøder og erstatning. En lille afgift ville øge mulighederne for, at afgiften blev

⁸ Lovforslag 1993/94:143, s. 23f

indbetalt frivilligt, og hvis afgiften ikke var højere end nogle hundrede kroner, ville der ikke være behov for særlige regler om nedsættelse af afgiften i særlige tilfælde.⁹

I lovforslaget lagde man til grund, at 81.000 personer blev straffet hvert år for forbrydelser, hvor fængsel indgår i strafferammen. Afhængig af afgiftens størrelse på enten 100, 200, 300 eller 500 svenske kroner ville fonden få tilført henholdsvis 8, 16, 24 eller 41 millioner per år. Beløbene måtte imidlertid reduceres noget for manglende betalingsevne. Det blev lagt til grund, at halvdelen af de afgiftspligtige ville betale frivillig, mens afgiften kunne inddrives hos halvdelen af de resterende. Det lagdes således til grund, at fonden ville modtage 75 pct. af de pålagte afgifter.¹⁰

Afgiften blev med lovforslaget oprindeligt sat til 300 svenske kroner pr. dom eller forelæg, og det blev derfor antaget, at fonden dermed ville få tilført 19 millioner svenske kroner om året. Til at begynde med kunne der imidlertid være behov for at tilføre midler på anden vis, f.eks. inden for justitsministeriets almindelige bevilling.¹¹

Afgiften er siden hævet til 500 svenske kroner, jf. ovenfor.

7.2.4. Afgørelse om afgiftspligt

I forbindelse med en straffedom skal vedkommende domstol af egen drift i dommen pålægge den domfældte at betale afgift til offerfonden, hvis betingelserne herfor er opfyldt, jf. lovens § 1. Afgiften pålægges og prøves således i sammenhæng med straffedommen i øvrigt. Hvis sagen afgøres med forelæg, skal der heri også tages stilling til spørgsmålet om afgift. Dette krævede en lovændring, hvorefter en betaling af afgiften i et forelæg blev sidestillet med en udtrykkelig vedtagelse.¹²

7.2.5. Inddrivelse af afgifter

Det blev overvejet at fastsætte særlige regler om inddrivelse af afgifterne. Løsningen blev imidlertid at henvise til de eksisterende regler om inddrivelse af offentlige fordringer, herunder om eftergivelse og forældelse.¹³

Det svenske justitsministerium har i april 2010 oplyst, at Brottsoffermyndigheten for nylig har undersøgt, i hvilken udstrækning afgifterne til offerfonden betales frivilligt.

⁹ Lovforslag 1993/94:143, s. 24

¹⁰ Lovforslag 1993/94:143, s. 25

¹¹ Lovforslag 1993/94:143, s. 25

¹² Lovforslag 1993/94:143, s. 26f

¹³ Lovforslag 1993/94:143, s. 27ff

Undersøgelsen, som vedrører 2008 og 2009, viser, at ca. 50 pct. af indbetalingerne sker frivilligt. Den resterende del sendes til Kronofogdemyndigheden til inddrivelse. Ministeriet er ikke i besiddelse af oplysninger om, hvad omkostningerne for inddrivelse af afgifterne til fonden er for Kronofogdemyndigheden.

Staten hæfter ikke subsidiært for ubetalte afgifter.

7.2.6. Uddelinger fra offerfonden

Opgaven med at behandle ansøgninger om tilskud fra offerfonden blev tillagt Brottsoffermyndigheden, som blev oprettet ved en omorganisering af det svenske erstatningsnævn ved en lovændring i 1994¹⁴.

Brottsoffermyndigheden træffer for det første afgørelser i sager om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Myndigheden fungerer desuden som et videnscenter for spørgsmål om ofre for forbrydelser og skal lave informationsvirksomhed på dette område. Herudover skal myndigheden uddele midler fra offerfonden.

Ansøgninger om midler fra offerfonden behandles af et råd i Brottsoffermyndigheden. Rådet består af generaldirektøren for Brottsoffermyndigheden (formand), generaldirektøren for det svenske kriminalpræventive råd ("Brottsförebyggande Rådet") og seks universitetspersoner inden for forskellige relevante fagområder, f.eks. retssociologi og psykologi.

Midlerne i offerfonden kan søges af forskere, almennyttige organisationer samt private og offentlige institutioner.

Offerfonden kan bevilge midler til forskellige former for offerrelaterede aktiviteter, som kan spænde fra enkle informations- og uddannelsesindsatser til omfattende forskningsprojekter. Den bærende tanke er at forbedre situationen for ofre for forbrydelser i almindelighed igennem kendskab og forståelse. For at der kan bevilges midler til et projekt, må dette have et klart offerperspektiv. Den overordnede målsætning skal være at øge opmærksomhed og viden om offerspørgsmål eller at forbedre behandlingen mv. af ofre for forbrydelser.

Offerfonden kan støtte traditionel viktimologisk forskning, f.eks. kriminologi, sociologi, psykologi, jura og medicin, men også andre emner som f.eks. økonomi og medievidenskab. Ansøgninger om midler til forskning vurderes efter samme principper og på samme grundlag

¹⁴ Lov 1994:424

Skatteverket	8.571	9.243
Kriminalvårdsstyrelsen	2.648	3.338
Private donorer	19	63
Kammerkollegiets rentekonsortium	1.036	1.349
Bankrenter	74	531
I alt	35.975	37.886
Udgifter:		
Uddelinger	- 39.711	- 33.172
Administrationsomkostninger	- 3.147	- 3.155
I alt	- 42 858	- 36 327
Egenkapital	44.507	50.820

Brottsoffermyndigheten har oplyst, at afgiften opkræves ved, at Rikspolisstyrelsen – når dommen er afsagt og ankefristen er udløbet – udsender et girokort til den domfældte, hvori afgiften til offerfonden opkræves. Betales afgiften ikke, udsendes en rykkerskrivelse. Hvis afgiften ikke betales herefter, sendes kravet til Kronofogdemyndigheten til inddrivelse.

De anførte indtægter fra Rikspolisstyrelsen vedrører de indbetaler, som sker frivilligt, inden sagen sendes til Kronofogdemyndigheten. De anførte indtægter fra Skatteverket vedrører de afgifter, som Kronofogdemyndigheten inddriver. De anførte indtægter fra Kriminalvårdsstyrelsen er afgifter, som opkræves hos personer, som afsoner under fodlænkeordningen.

7.3. Norge

7.3.1. Arbejdsgruppen om oprettelse af en voldsofferfond

I efteråret 1995 blev der i det norske Storting fremsat beslutningsforslag om at anmode regeringen om at undersøge mulighederne for at oprette en voldsofferfond efter svensk forbillede. Efter forslaget skulle finansieringen af offerfonden ske ved, at alle personer, som blev dømt for en lovovertrædelse, som kunne medføre fængselsstraf, blev pålagt at betale en afgift til fonden. Fonden skulle kunne give direkte eller indirekte støtte til voldsofre.

Det norske justitsministerium nedsatte den 30. maj 1996 en arbejdsgruppe til at behandle spørgsmålet, og arbejdsgruppen afgav den 7. februar 1997 sin beretning¹⁵ til justitsministeriet.

¹⁵ NOU 1997:11 Lov om kriminalitetsofferfond

Arbejdsgruppen fandt, at spørgsmålet om oprettelse af en offerfond bør ses i sammenhæng med, hvem som pålægges at skulle betale til fonden, og hvem der skal tilgodeses med fondens midler.

Arbejdsgruppens pegede på en model, hvorefter alle, som blev idømt en straf – uanset art eller størrelse – skulle betale 505 norske kroner (1997-beløb) i afgift (”rettsgebyr”) til offerfonden, hvilket ville tilføre fonden ca. 100 mio. norske kroner pr. år. Der lagdes hermed vægt på, at modellen var enkel at administrere, at den varetog hensynet til sammenhængen mellem dem, som skulle betale afgift til fonden, og de formål, som fonden skulle støtte, og at modellen ville give fonden en størrelse, som ville gøre det forsvarligt at etablere et apparat til at inddrive og uddele fondens midler.

Som følge af, at alle, som bliver ikendt en straf, skulle betale afgift til offerfonden, måtte man efter arbejdsgruppens opfattelse gå bort fra tanken om at etablere en voldsofferfond. Dette ville give for snævert et dækningsområde med hensyn til, hvem som kunne modtage midler fra fonden. Arbejdsgruppen anbefalede derfor, at man i stedet etablerede en kriminalitetsofferfond, hvis midler skulle kunne anvendes til at støtte tiltag for at hjælpe ofre for forbrydelser, forbyggende tiltag og forskning om kriminalitetsofre.

Arbejdsgruppen var opmærksom på, at der kunne anføres argumenter imod den foreslåede model, men var kommet frem til, at nytteværdien af fonden ville veje tungere. En offerfond efter den foreslåede model ville utvivlsomt være et vigtigt bidrag i arbejdet med kriminalitetsofre generelt og voldsofre i særdeleshed.

Arbejdsgruppen antog, at de økonomiske og administrative konsekvenser med hensyn til driften af fonden ville være begrænsede, og at udgifterne i forbindelse hermed ville udgøre ca. 5 mio. norske kroner pr. år.

7.3.2. Regeringens overvejelser i 2000

Regeringen tog stilling til arbejdsgruppens forslag i forbindelse med fremsættelsen af et lovforslag om ændring af voldsoffererstatningsloven¹⁶. På dette tidspunkt var den foreslåede afgift justeret til 600 norske kroner og driftsomkostningerne til ca. 7 mio. norske kroner om året.

Regeringen kunne ikke støtte forslaget fra arbejdsgruppen, og justitsministeriet anførte som begrundelse herfor følgende:

¹⁶ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), pkt. 7.18.

”Under høringen av utredningen hadde mange av høringsinstansene innvendinger mot arbeidsgruppens forslag. En innvending bl.a. fra representanter for politi og påtalemyndighet var at avgiftsplikten ikke bør ramme alle typer lovovertrедelser likt og at de som blir ilagt forenklet forelegg for mindre forseelser ikke bør pålegges å betale avgift til fondet.

Av kriminalstatistikken for 1997 fremgår det at det i alt ble ilagt 215.168 straffereaksjoner. Av disse gjaldt 197.974 forseelser og 17.194 forbrytelser. Blant forseelsene galdt 177.480 av sakene forseelser mot vegtrafikkloven, mens kun 2.274 saker gjaldt forbrytelser mot liv, legeme og helbred. 370 saker gjaldt forbrytelser mot sedeligheten. Pålegges det avgift ved samtlige straffereaksjoner blir, under forutsetning av at avgiften blir betalt eller lar seg inndrive, fondets årlige inntekter omkring kr 130 millioner. Holdes veitrafikkforseelsene utenfor, blir den årlige inntekten omkring kr 23 millioner. Begrenser en seg til forbrytelser mot liv, legeme, helbred og sedelighet, blir årsinntekten omkring kr 1,5 millioner. Til sammenligning nevnes at statens utgifter til voldsoffererstatningsordningen beløper seg til omkring kr 35 millioner i året.

Det vil kunne støte an mot den alminnelige rettsfølelsen hos en stor del av publikum å pålegge avgift til et kriminalitetsofferfond for forseelser og forbrytelser som har liten sammenheng med fondets formål. Det vil derfor kunne bli en utfordring for politi, påtalemyndighet og rettsvesen å forklare ordningen for lovovertrederne slik at ordningen ikke motvirker at enklere straffesaker løses ved vedtakelse av forelegg e l.

Begrenses avgiftsplikten til forbrytelser mot liv, legeme, helbred og sedelighet samtidig som avgiften økes slik at fondet får en meningsfylt inntekt, må en ta i betraktning at det hos mange av disse lovovertrederne er lite eller intet å hente etter at det er gjort fradrag for livsoppholdsutgifter m.m. etter reglene i dekningsloven kapittel 2 om fordringshaveres beslagsrett.

Et selvstendig kriminalitetsofferfond vil dessuten ikke være i samsvar med utgangspunktet om at budsjetter bør omfatte alle statens utgifter og inntekter i en termin (fullstendighetsprinsippet) og utgangspunktet om at Stortingets budsjettvedtak kun gjelder for en budsjettermin (ettårsprinsippet).

På denne bakgrunn er departementet av den oppfatning at de beste grunner taler for at det ikke opprettes et voldsofferfond med de administrative kostnader det vil medføre, men at voldsoffererstatningsordningen og andre tiltak for voldsofre i stedet fortsatt finansieres over statsbudsjettet som i dag.”

7.3.3. Regeringens overvejelser i 2005

Regeringen tilkendegav i forslaget til finansloven for 2005 at ville vurdere spørsmålet om opprettelse af en begrænset form for voldsofferfond i forbindelse med en forestående evaluering af voldsoffererstatningsloven¹⁷.

I et høringsnotat af 8. april 2005 fastholdt regeringen, at forslaget om opprettelse af voldsofferfond fortsat ikke kunne støttes, og justitsministeriet anførte som begrundelse herfor følgende.

”Justisdepartementet har vurdert et begrenset "voldsofferfond". Hensikten med et slikt "fond" er å kunne gi direkte eller indirekte støtte til voldsofre. En mulighet er at finansieringen skjer ved at alle personer som blir dømt for lovbrudd, blir ilagt en avgift. Det ville kunne støte an mot den alminnelige rettsfølelsen hos en del av publikum å pålegge en avgift til et kriminalitetsofferfond for forseelser og andre forbrytelser som har liten sammenheng med fondets formål. Dersom avgiftsplikten skulle begrenses til forbrytelser mot liv, legeme og helbred og sedelighet, ville årsinntekten til fondet bare bli på rundt 1,5 mill. kr i året. Utgiftene til administrasjon ville i så fall spise opp hele inntekten. Justisdepartementet vil derfor heller ikke anbefale et begrenset "voldsofferfond" finansiert gjennom avgifter.”

7.4. Arbejdsgruppens overvejelser

7.4.1. Indledning

Arbejdsgruppen har drøftet det helt overordnede spørsmål om det hensigtsmæssige i etablering af en offerfond i Danmark. I Sverige var baggrunden for etableringen af en offerfond som ovenfor anført ønsket om at tydeliggøre, at statsmagten stod på offerets side. Arbejdsgruppen er enig i, at dette kan være et væsentligt hensyn, ligesom det kan være af betydning for offeret, at det bliver tydeligt for gerningsmanden, at hans forbrydelse har et offer og således har konsekvenser for en konkret person, som må leve med oplevelsen resten af livet. Arbejdsgruppen finder således, at der kan være en værdi i, at gerningsmanden mødes med en separat opkrævning af en afgift til en offerfond, som skal tilgodese ofre for forbrydelser.

Afgiften til en offerfond kan også ses som en form for bodspenning fra gerningsmanden, der godt nok – således som ordningen er i Sverige – ikke går til det specifikke offer, men som generelt kommer ofre til gode. Arbejdsgruppen finder som udgangspunkt tanken om

¹⁷ St.prp. nr. 1 (2003-2004), s. 158, pkt. 3.

bodspenget sympatisk og anerkender, at en ordning, hvorefter der betales til en offerfond, kan have en betydelig symbolsk værdi navnlig for offeret men også for gerningsmanden.

7.4.2. Uddelinger fra en offerfond

Efter arbejdsgruppens opfattelse er det en forudsætning for eventuel etablering af en offerfond, at fondens midler kan anvendes på en relevant måde. Det er i den forbindelse arbejdsgruppens opfattelse, at midlerne i lighed med den svenske ordning kan anvendes til eksempelvis forskning, bidrag til frivillige organisationer mv. Offerets krav på erstatning og godtgørelse dækkes af gerningsmanden, ligesom offeret som hidtil alternativt vil kunne få dækket sit krav ved udbetaling fra staten i medfør af offererstatningslovens regler.

7.4.3. Afgrænsning af afgiftspligten

Arbejdsgruppen har overvejet, hvordan afgrænsningen af de tilfælde, hvor der skulle indbetales til en eventuel offerfond, i givet fald ville skulle ske. I Sverige pålægges afgiften som ovenfor anført den, som dømmes for et eller flere strafbare forhold, som efter lovgivningen kan medføre fængselsstraf, eller som vedtager et bødeforelæg om sådanne strafbare forhold. Det er således i Sverige en meget bred vifte af lovovertrædelser (og lovovertrædere, herunder overtrædere af færdselsloven), der er omfattet af ordningen. Dette indebærer for det første, at et stort antal afgifter pålægges, ligesom det betyder, at afgiften pålægges en bred skare af borgere, herunder også borgere med fast arbejde og deraf følgende god betalingsevne.

Arbejdsgruppen har drøftet, hvorvidt en lignende bred afgrænsning burde foretages i Danmark. Det er efter arbejdsgruppens opfattelse vigtigt at sikre, at en eventuel etablering af en offerfond sker på en sådan måde, at der kan skabes forståelse for og dermed opbakning til en sådan ordning. Dette kan efter arbejdsgruppens vurdering alene ske, hvis det for den enkelte står klart, at der er en sammenhæng mellem på den ene side den gruppe, der skal bidrage til fonden, og på den anden side de ofre, der skal tilgodeses.

Arbejdsgruppen finder derfor, at bidrag til en offerfond, der skal komme ofre for forbrydelser til gode, kun bør belaste de lovovertrædere, der er gerningsmænd til forbrydelser, som har et offer. Arbejdsgruppen er i den forbindelse skeptisk over for at udvide (og udvide) offerbegrebet for meget, hvilket kan indebære en desavouering af den gruppe, der ligger i kernen af offerbegrebet, nemlig ofre for personfarlig kriminalitet og sædelighedsforbrydelser. Man kan anføre, at også f.eks. tyveri eller forsikringssvig har et offer eller i hvert fald en forurettet part. Det er imidlertid ikke denne gruppe af ofre, som efter arbejdsgruppens opfattelse i almindelighed er målgruppen for de initiativer, som offerfondens midler ville

skulle anvendes til, og arbejdsgruppen finder derfor heller ikke, at gerningsmændene til denne type af forbrydelser skal bidrage til offerfonden.

Arbejdsgruppen er således enig i de synspunkter, der er anført af den norske regering i forbindelse med overvejelserne om en offerfond i Norge, hvorefter det kan virke stødende for offentligheden, hvis afgifter pålægges for lovovertrædelser, der ikke har et egentlig offer og dermed ligger langt fra den gruppe, som fonden skal tilgodese. Det vil derfor blive vanskeligt for politi, anklagemyndighed eller domstole at retfærdiggøre afgiften over for den dømte. En manglende forståelse for sammenhæng med den lovovertrædelse, man har begået, og formålet med afgiften kan således også befrygtes at medføre mindre villighed til at betale beløbet.

Desuden vil den grundlæggende tanke om bodspenge fra gerningsmand til offer generelt gå tabt, hvis afgiften også pålægges ved forbrydelser, hvor der ikke er et (egentligt) offer, ligesom også signalet til gerningsmanden om, at forbrydelsen har haft konsekvenser for et offer, vil forsvinde, hvis der bliver tale om en mere generel afgift på kriminalitet. Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at de hensyn, der taler for at etablere en offerfond, jf. ovenfor under pkt. 7.4.1, og den symbolske værdi af en sådan ordning, alene vil gøre sig gældende, hvis der er tale om en snævrere afgrænsning af de typer af lovovertrædelse, der vil skulle udløse pligt til at betale til offerfonden.

Endvidere finder arbejdsgruppen, at en afgift på f.eks. 500 kr. vil kunne komme til at stå i stærkt misforhold til den straf, gerningsmanden pålægges ved mindre lovovertrædelser. Således risikerer man ved den brede model, at der kan være situationer, hvor en gerningsmand straffes med en mindre bøde, hvorefter den pågældende pålægges en afgift på et næsten tilsvarende beløb. Dette vil i sidste ende kunne forrykke det strafferetlige sanktionssystem, hvilket arbejdsgruppen finder uhensigtsmæssigt.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at en afgift til en offerfond ikke bør pålægges, når blot fængsel indgår i strafferammen for den pågældende forbrydelse.

Arbejdsgruppen finder derimod, at den førnævnte tanke om bodspenge fra gerningsmanden, den pædagogiske effekt over for gerningsmanden og den psykologiske oprejsning for offeret, der er forbundet med etableringen af en offerfond, tilsiger, at en sådan afgift kan pålægges de forbrydelser, hvor der er et egentligt offer i traditionel forstand, det vil sige primært ved overtrædelse af straffelovens kapitel 23 (forbrydelser i familieforhold), kapitel 24 (forbrydelser mod kønsædeligheden), kapitel 25 (forbrydelser mod liv og lemme) og kapitel 26 (forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 288 (røveri).

7.4.4. Opkrævning og inddrivelse

Arbejdsgruppen har overvejet, hvordan opkrævning og inddrivelse af en sådan afgift ville kunne foregå i praksis. Arbejdsgruppen har lagt til grund, at en afgift ville kunne pålægges af retten i forbindelse med domsafsigelse som i den svenske ordning. Arbejdsgruppen har endvidere lagt til grund, at opkrævning og inddrivelse af afgiften ville kunne ske på samme måde som sammen med opkrævning og inddrivelse af bøder og sagsomkostninger.

Det fremgår af bødebekendtgørelsen¹⁸, at politiet forestår opkrævning af bøder og sagsomkostninger. Opkrævningen sker ved, at politiet skriftligt opfordrer skyldneren til inden 20 dage at indbetale beløbet til politiet, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 3. Efter § 4 kan politiet pr. kulance give tilladelse til kortvarig henstand med betalingen, eller at det skyldige beløb betales i afdrag ved en vis korterevarende betalingsordning.

Efter § 5 oversender politiet sagen til restanceinddrivelsesmyndigheden med henblik på inddrivelse, hvis skyldneren ikke betaler det samlede beløb inden fristen, eller hvis skyldneren misligholder en tilladelse til afdragsvis betaling. Det er en forudsætning for oversendelse til restanceinddrivelsesmyndigheden, at politiet forinden skriftligt har anmodet skyldneren om inden 10 dage at indbetale det skyldige beløb eller afdrag, og skyldneren ikke har efterkommet dette.

Restanceinddrivelsesmyndighedens inddrivelse er reguleret af inddrivelsesloven og inddrivelsesbekendtgørelsen.¹⁹ Ved overdragelse af fordringer mv. til inddrivelse i restanceinddrivelsesmyndigheden overtager denne kreditorbeføjelserne. Det betyder, at de inddrivelsesredskaber, som den enkelte fordring er tillagt i lovgivningen eller ifølge praksis, kan anvendes af restanceinddrivelsesmyndigheden. Også andre kreditorbeføjelser, som følger af lovgivningen eller af praksis, kan anvendes af restanceinddrivelsesmyndigheden.

Det drejer sig blandt andet om udpantningsret, lønindeholdelse, modregning, indtrædelsesret, dækningsrækkefølge, tiltrædelse af akkordordninger og gældssaneringsforslag, indgivelse af konkursbegæring, indberetning til kreditoplysningsbureauer, eftergivelse og henstand.

Restanceinddrivelsesmyndighedens afgørelser kan indbringes for Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgen efter § 1, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1023 af 17. oktober

¹⁸ Bekendtgørelse nr. 1022 af 17. oktober 2005 om opkrævning af visse bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger mv. samt afgørelse om udståelse af forvandlingsstraf.

¹⁹ Lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige og bekendtgørelse nr. 1365 af 12. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige.

2005 om klageadgang i sager om inddrivelse af bøder, konfiskationsbeløb og sagsomkostninger.

Arbejdsgruppen finder det hensigtsmæssigt, at en afgift behandles på tilsvarende måde som f.eks. bøder og sagsomkostninger, idet der således allerede er velfungerende sagsgange for opkrævning og inddrivelse, og idet der i de sager, hvor der efter arbejdsgruppens opfattelse ville kunne pålægges en afgift, ofte er andre krav som f.eks. bøder og sagsomkostninger, som i forvejen skal inddrives efter dette regelsæt, hvorfor det findes hensigtsmæssigt at lade opkrævning og inddrivelse af en afgift til offerfonden følge samme procedurer.

7.4.5. Administration af fonden

Arbejdsgruppen har desuden overvejet, hvorledes en offerfond ville skulle administreres, herunder hvem der ville skulle stå for behandling af ansøgninger om midler fra fonden²⁰. Som ovenfor nævnt forestås administrationen i Sverige af Brottsoffermyndigheten, og Civilstyrelsen er det, der i Danmark kommer nærmest en sådan myndighed. Arbejdsgruppen finder derfor, at det er mest nærliggende, hvis et offerfondssekretariat etableres i Civilstyrelsens regi.

Uddelingerne fra fonden beslutes i Sverige af et råd i Brottsoffermyndigheten, som består af 8 medlemmer. Arbejdsgruppen finder en lignende ordning hensigtsmæssig, således at fondens midler administreres af et nævn bestående af 6-8 medlemmer.

7.4.6. Økonomien i en offerfond

Indtægter

Som ovenfor antydnet afhænger økonomien i en offerfond i høj grad af, hvilken afgrænsningsmodel der vælges, jf. ovenfor under pkt. 7.4.3. Dels vil det være afgørende for, hvor mange afgifter der pålægges, og dels vil det have betydning for, hvilken betalingsevne den pågældende gruppe af domfældte må påregnes at have.

I den forbindelse har arbejdsgruppen opstillet følgende afgrænsningsmodeller:²¹

²⁰ Det forudsættes, at "offerfonden" oprettes ved lov, og at fondsloven derfor ikke finder anvendelse, jf. fondslovens § 1, stk. 2, nr. 1.

²¹ Tallene er skønnet ud fra en opgørelse fra Justitsministeriets Forskningskontor, hvor bl.a. antallet af fældende afgørelser er opgjort i en række forskellige sagskategorier for de seneste 5 år.

Afgrænsning	Antal (stk.)	Samlet kravsmasse* (mio. kr.)
Pr. fældende afgørelse	Ca. 180.000	Ca. 90
Pr. fældende afgørelse om straffelov	Ca. 35.000	Ca. 17,5
Pr. fældende afgørelse om straffelovens kapitel 23-26 og § 288	Ca. 9.400	Ca. 4,7
Pr. idømt frihedsstraf	Ca. 21.000	Ca. 10,5
Pr. offer	Ca. 56.000	Ca. 28
Pr. fældende afgørelse, der kan medføre frihedsstraf	Ca. 50.000	Ca. 25

* På baggrund af en afgift på 500 kr.

Den fulde kravsmasse kan imidlertid ikke forventes indbetalt eller inddrevet. Til brug for arbejdsgruppens vurdering af de økonomiske aspekter ved en offerfond har Rigspolitiet og SKAT ud fra erfaringer med henholdsvis opkrævning og inddrivelse af bøder, konfiskationskrav, sagsomkostninger mv. anslået, at det kan forventes, at mellem 30 og 50 pct. af afgifterne ville blive betalt frivilligt eller inddrevet. Jo bredere en afgrænsning man vælger, dvs. jo flere kriminalitetstyper, der medfører, at afgiften pålægges, desto bedre bliver udsigten til betaling. Det vil sige, at betalingsraten formentlig vil være nærmere de 50 pct., hvis man vælger den helt brede model, hvorefter afgiften pålægges i forbindelse med enhver fældende strafferetlig afgørelse, mens man ved den smalleste model (straffelovens kapitel 23-26 og § 288) formentlig kun kan forvente, at ca. 30 pct. af kravene kan opkræves eller inddrives.

Selv om der er taget udgangspunkt i en afgift på 500 kr. (som i Sverige), har arbejdsgruppen overvejet størrelsen på afgiften. Arbejdsgruppen finder, at 500 kr. er et passende beløb, og at beløbets størrelse ikke har nogen direkte betydning for det konkrete offer, da det er det symbolske, der har størst betydning for offeret. Arbejdsgruppen finder, at økonomien i en offerfond ville kunne tilsige et noget højere beløb, men at afgiften absolut ikke bør overstige 1.000 kr., da afgiften ellers vil forrykke sanktionssystemet.

Arbejdsgruppen har endvidere drøftet, om afgiften inddrivelsesmæssigt skulle gives prioritet, således at kravet går forud for øvrige krav, staten måtte have mod den pågældende, da dette ville øge muligheden for inddrivelse af kravet. Arbejdsgruppen finder, at det er vanskeligt at retfærdiggøre, hvis afgiften skulle gå forud for f.eks. bøder og konfiskationskrav, og at arbejdsgruppen i øvrigt ikke er i stand til at foretage en sådan prioritering af statens krav

inden for alle områder. Arbejdsgruppen har således set bort fra dette spørgsmål i overvejelserne om en offerfond.

Omkostninger

Arbejdsgruppen har til brug for sine overvejelser anmodet de berørte myndigheder om at vurdere, hvilke omkostninger der vil være forbundet med etablering og administration af en offerfond.

Samlet skønnes udgifterne til etablering af en sådan fond at udgøre i størrelsesordenen 3-5 mio. kr. Etableringsudgifterne skyldes hovedsageligt tilretninger af it-systemer i politiet og SKAT i forbindelse med opkrævning og inddrivelse af afgifter til en offerfond.

Udgifterne til administration af en offerfond, herunder til uddelinger fra fonden, skønnes at udgøre i størrelsesordenen 2-3 mio. kr. årligt. Udgiften vil dog afhænge af fondens samlede størrelse. Det er her lagt til grund, at en dansk offerfond vil modtage 225-230 projektansøgninger årligt og omkring 60 ansøgninger om støtte til virksomheder.

Det bemærkes, at alle vurderinger er behæftet med betydelig usikkerhed.

7.5. Konklusion

Som ovenfor nævnt finder arbejdsgruppen helt overordnet, at en række hensyn kan tilgodeses gennem en ordning med en offerfond. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse navnlig vægt på bodstanken, den pædagogiske effekt over for gerningsmanden samt den psykologiske oprejsning, en sådan særskilt afgift ville kunne give offeret.

Arbejdsgruppen finder imidlertid, at ordningen i så fald ville skulle afgrænses til de tilfælde, hvor forbrydelsen har haft et egentligt offer, det vil sige straffelovens kapitel 23-26 og § 288, da det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er ofre for denne type forbrydelser, der navnlig bør tilgodeses med en offerfond. Samtidig kan det være vanskeligt at retfærdiggøre og forklare pålæggelse af en sådan afgift ved overtrædelse af andre bestemmelser, hvor der ikke har været et egentligt offer. Endelig finder arbejdsgruppen, at afgiften ikke må komme til at stå i misforhold til den beskedne straf, der idømmes ved mindre lovovertrædelser. Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at afgiften for at tjene sit formål ville skulle pålægges ved overtrædelse af straffelovens kapitel 23-26 og § 288.

Arbejdsgruppen har vurderet de økonomiske konsekvenser i forbindelse med etablering af en offerfond. Selv om der er store usikkerheder forbundet med vurderingen af såvel de

forventelige indtægter som de forventelige udgifter, står det imidlertid klart, at udgifterne hos de berørte myndigheder må forventes at have en sådan størrelse, at der vil være risiko for, at udgifterne overstiger de indtægter, man ville kunne forvente. I hvert fald må det nettobeløb, der ville være til rådighed til udlodninger fra fonden, i bedste fald være af meget begrænset størrelse. Dette ville endog være tilfældet, selv om afgiften fastsættes til 1.000 kr., og selv om driftsudgiften måtte vise sig at blive lavere end det forudsatte.

Arbejdsgruppen har på baggrund heraf drøftet de øvrige afgrænsningsmodeller, der er anført ovenfor under pkt. 7.4.6. Fælles for disse øvrige afgrænsningsmuligheder gælder, at der vil være tale om flere afgørelser og dermed øgede indtægter til en offerfond. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at de hensyn, der har ført til den valgte afgrænsning, jf. ovenfor under pkt. 7.4.3, har en sådan vægt, at der ikke af hensyn til muligheden for at skabe økonomisk grundlag for en offerfond, bør vælges en anden afgrænsning end den anførte.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at de nødvendige forudsætninger for etablering af en offerfond her i landet ikke er til stede.

Kapitel 8 Offererstatningsloven

8.1. Gældende ret

8.1.1. Baggrund

Offererstatningsloven²² stammer fra 1976 og vedrører personskader, der er sket efter den 1. oktober 1976. Ved lovens vedtagelse blev der åbnet mulighed for, at staten kan betale erstatning for personskade, der forvoldes ved en straffelovsovertrædelse. I den oprindelige lov var der tale om en såkaldt billighedserstatning, hvilket vil sige, at staten kunne betale erstatning ud fra en rimelighedsvurdering. I midten af 1980'erne blev loven ændret, bl.a. således at voldsofre – i det omfang lovens betingelser i øvrigt var opfyldt – fik retskrav på erstatning fra staten.

Ved lov nr. 366 af 18. maj 1994 blev loven igen ændret. Ændringen skete bl.a. for at sikre, at Danmark til fulde levede op til den europæiske konvention af 24. november 1983 om erstatning til ofre for forbrydelser. Formålet med lovændringen var at forøge muligheden for i særlige tilfælde at yde erstatning fra statskassen for personskade, der forvoldes ved voldsforbrydelser begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under den pågældendes erhvervsudøvelse i udlandet, f.eks. langturschauffører, som udsættes for vold i forbindelse med arbejdet i udlandet. Lovændringen har virkning for skader sket den 1. juni 1994 eller senere.

Ved lov nr. 463 af 7. juni 2001 blev loven på ny ændret. Disse ændringer vedrørte erstatning i anledning af dødsfald (§ 2), fradrag i erstatningen efter lovens § 7 på grund af erstatning fra anden side og en lempelse af betingelsen i lovens § 10 om, at den forbrydelse, i anledning af hvilken der søges erstatning, skal være anmeldt til politiet uden unødigt ophold. Ændringen af loven skete i forbindelse med en reform af erstatningsansvarsloven. Reformen af erstatningsansvarsloven har stor betydning for administrationen af offererstatningsloven, idet erstatning i henhold til hertil udmåles efter reglerne i erstatningsansvarsloven, jf. offererstatningslovens § 6 a.

Den seneste væsentlige ændring af offererstatningsloven skete med lov nr. 35 af 21. januar 2003. Der er tale om en ændring af lovens § 2 om erstatning i anledning af skader, der har forvoldt døden, som en konsekvens af indførelsen af § 26 a i erstatningsansvarsloven om godtgørelse til efterladte ved dødsfald. Lovændringen har virkning for skader sket den 23. januar 2003 eller senere.

²² Lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004 med senere ændringer.

8.1.2. Erstatningsnævnet

Efter offererstatningslovens § 11, stk. 1, træffes afgørelse om erstatning af et nævn, der nedsættes af justitsministeren.

Efter bestemmelsens stk. 2 består nævnet af en formand, der skal være dommer, og af 2 andre medlemmer, hvoraf det ene medlem udnævnes efter indstilling af socialministeren og det andet medlem efter indstilling fra Advokatrådet. Medlemmerne og stedfortrædere for disse udnævnes for 4 år.

Nævnet afholdt i 2009 11 møder, hvorunder der blev behandlet omkring 200 sager. Nævnets medlemmer modtog herudover omkring 750 sager til behandling på skriftligt grundlag.

Nævnet udgiver efter § 13 i nævnets forretningsorden hvert år inden den 1. juli en beretning til justitsministeren om nævnets virksomhed det foregående år. Beretningen offentliggøres.

Sagsbehandlingen i nævnet varetages af et sekretariat. Sekretariatet har siden den 15. oktober 2004 udgjort en enhed under Civilstyrelsen, der er en styrelse under Justitsministeriet.

Sekretariatet sørger for sagernes forberedelse, herunder i fornødent omfang udarbejdelse af et resumé af sagen og en indstilling til nævnet om sagens afgørelse. Når en indstilling er udarbejdet, vurderes sagen af sekretariatschefen eller af dennes souschef og herefter af nævnet, enten ved cirkulation af resuméet og indstillingen blandt nævnets medlemmer eller på et møde. I henhold til forretningsordenen kan visse sagstyper dog afgøres af formanden alene uden forelæggelse for nævnet. En række sager kan desuden afgøres af sekretariatschefen alene uden forelæggelse for formanden eller nævnet. Endelig har den enkelte sagsbehandler en vis adgang til selv at afgøre en række nøje afgrænsede sager.

Nævnet modtog i 2009 3.341 nye sager og traf 4.552 afgørelser.

Nævnet har i 2009 tilkendt erstatning for i alt 86.919.800 kr. Hertil kommer gebyrer til Arbejdsskadestyrelsen, honorarer for lægeerklæringer mv. for i alt 1.586.598 kr., i alt 88.506.398 kr. Erstatningsbeløbene udbetales ikke direkte fra nævnet, men udbetales efter nævnets anvisning af vedkommende politidirektør. Rigspolitiet har oplyst, at der i 2009 er udbetalt i alt 118.748.979 kr.

Det er endvidere oplyst, at der i medfør af offererstatningslovens § 17 (se nedenfor) i 2009 er indbetalt i alt 2.865.357 kr. til politiet fra skadevolderne, svarende til ca. 2,4 pct. af det beløb, der inkl. renter i alt er udbetalt i 2009 til ansøgerne via politiet.

8.1.3. Personskader

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.

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 terrorhandlinger 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 (se nedenfor).

8.1.4. Tingsskader

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 en 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 og lignende 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.

8.1.5. Almindelige regler

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 14 år eller 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, pensionsydelse, 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 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 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 og 4. Beløbet reguleres årligt og udgør i 2010 113.000 kr.²³

8.1.6. 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 offeret 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.

²³ Jf. § 2 i bekendtgørelse nr. 1128 af 25. november 2009 om regulering af erstatningsbeløb i henhold til lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser.

Efter § 11 a, stk. 1, betaler Erstatningsnævnet i de tilfælde, hvor skadelidtes krav på erstatning og godtgørelse fra skadevolderen er afgjort ved dom, erstatning med det beløb, som er fastsat ved dommen. Efter bestemmelsens stk. 2 gælder dette dog ikke, når skadevolderen har anerkendt kravet eller dets størrelse. I disse tilfælde har retten ikke foretaget nogen prøvelse af erstatningskravet. Nævnet er derfor ikke bundet af dommens bestemmelse om erstatning.

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. § 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, jf. § 15.

Efter § 17 indtræder staten, i det omfang der ydes erstatning, i skadelidtes krav mod skadevolderen. I forbindelse med sagens afgørelse i nævnet indgiver nævnet en indstilling til politidirektøren vedrørende regres mod skadevolderen. Politidirektøren er dog ikke bundet af denne indstilling.

Har ansøgeren givet urigtige oplysninger eller fortiet omstændigheder af betydning for erstatningen, kan beløb, som er modtaget med urette, kræves tilbagebetalt. Tilbagebetaling kan endvidere kræves, i det omfang skaden senere godtgøres af skadevolderen eller dækkes af forsikringsydelser eller andre ydelser, der har karakter af virkelig skadeserstatning, jf. § 18.

8.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har i overensstemmelse med kommissoriet drøftet og vurderet de praktiske erfaringer med ordningen vedrørende erstatning fra staten til ofre for forbrydelser. Det er overordnet arbejdsgruppens opfattelse, at ordningen er særdeles velbegrundet og fungerer godt, og at der ikke er anledning til at foreslå ændringer med hensyn til de grundlæggende

regler for ordningen og de grundlæggende betingelser for at opnå erstatning i henhold til ordningen.

Arbejdsgruppen har imidlertid behandlet visse særlige problemstillinger, der kan give anledning til overvejelser. Disse problemstillinger og arbejdsgruppens overvejelser herom er nærmere beskrevet i det følgende.

8.2.1. Forbrydelser begået i udlandet

Efter § 1, stk. 1, i offererstatningsloven yder staten som udgangspunkt alene erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Efter bestemmelsens stk. 3 kan der dog i særlige tilfælde ydes erstatning 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. Der kan endvidere ydes erstatning, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.

Erstatningsnævnet har til brug for justitsministerens besvarelse af 10. juni 2009 af Folketingets Retsudvalgs spørgsmål nr. 6 vedrørende beslutningsforslag nr. B 179 nærmere redegjort for bestemmelsen og for nævnets praksis:

”(…) Det fremgår af betænkning nr. 751/1975 om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (herefter betænkningen), side 32, at bestemmelsen er tiltænkt et snævert anvendelsesområde. Det skyldes, at skader forvoldt ved overtrædelser, der er begået uden for den danske stat, som alt overvejende hovedregel må antages at savne tilknytning til Danmark og derfor naturligt falder uden for ordningen (tilknytningskrav).

Hvor skadelidte har bopæl i Danmark eller dansk indfødsret, kan der forekomme tilfælde, hvor det vil være rimeligt at yde erstatning. Med henblik på disse tilfælde er der med bestemmelsen givet adgang til, at staten under særlige omstændigheder kan yde erstatning. Det bemærkes navnlig, at bestemmelsen er fakultativ, jf. ordet ”kan”.

Ifølge betænkningen, side 32 sigter udtrykket ”særlige tilfælde” især på visse tilfælde, hvor der er dansk straffemyndighed for en handling, der er begået uden for den danske stat. Der henvises herved til bestemmelserne i straffelovens § 6, stk. 1, nr. 2 og 3 (nu § 6, nr. 2 og 3), samt § 7 og § 8, stk. 1, nr. 4 og 5. Bestemmelsen vil også kunne anvendes på skadelidte, der i udlandet er ofre for terrorhandlinger.

Det fremgår videre af betænkningen, side 32, at ”sager af denne art ofte vil være vanskelige at få tilstrækkeligt oplyst, idet man må forvente, at politianmeldelse ikke finder sted, eller at en eventuel politimæssig efterforskning kan være mindre anvendelig til brug for behandlingen af erstatningsspørgsmålet. Dette kan især vanskeliggøre bedømmelsen af skadelidtes egen skyld og dermed beslægtede tilfælde. Det må efter udvalgets opfattelse være en forudsætning for at yde erstatning, at sagen er tilstrækkeligt oplyst” (oplysningskrav).

Straffelovens § 6, nr. 2 og 3, omfatter lovovertrædelser, der sker på dansk fartøj, der befinder sig uden for nogen stats folkeretligt anerkendte område, eller på dansk fartøj, der befinder sig på fremmed folkeretligt anerkendt område, hvis gerningsmanden hører til fartøjet eller rejser hertil.

Straffelovens § 7 omfattede ved affattelsen af offererstatningslovens § 1, stk. 3, 1. pkt., kriminelle handlinger, der begås i udlandet af personer med dansk indfødsret eller bopæl i Danmark.

Forarbejdernes henvisning til den dagældende straffelovs § 7 har praktisk betydning for nævnet, idet nævnet kan betale erstatning efter offererstatningslovens § 1, stk. 3, 1. pkt., ved skader, der indtræder ved, at en person med dansk indfødsret eller bopæl i Danmark overfalder en anden person med dansk indfødsret eller bopæl i Danmark. Efter nævnets praksis ydes der som udgangspunkt kun erstatning, hvis skaden er opstået i et lukket dansk miljø, f.eks. i forbindelse med en skolerejse. I disse situationer vil strafforfølgningen ofte kunne ske ved en dansk domstol efter forudgående dansk politiefterforskning og tiltalerejsning. Beror det derimod på en tilfældighed, at såvel offer som gerningsmand har tilknytning til Danmark, yder nævnet ikke erstatning.

Straffelovens § 7 er senest ændret ved lov nr. 490 af 17. juni 2008 om ændring af straffeloven og forskellige andre love (Dansk straffemyndighed). Ved denne lovændring er der sket en udvidelse af dansk straffemyndighed med henblik på muligheden for at foretage strafforfølgning ved danske domstole i forhold til kriminalitet, der er begået i udlandet, og som Danmark har en interesse i at kunne pådømme. Der er ikke i forbindelse med denne lovændring sket ændringer af offererstatningsloven eller denne lovs muligheder for at yde erstatning for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat. Nævnet har ikke haft anledning til at tage stilling til, hvorvidt udvidelsen af den danske straffekompetence vedrørende kriminalitet begået i udlandet kan få betydning for nævnets praksis med hensyn til erstatning for personskade ved straffelovsovertrædelser begået uden for den danske stat.

Straffelovens § 8, stk. 1, nr. 4 og 5, er ændret siden betænkningen, men der er ikke herved tilsigtet nogen ændring af offererstatningslovens dækningsområde. Henvisningen til straffelovens § 8, stk. 1, nr. 4 og 5, må derfor forstås som en henvisning til bestemmelserne, som de var formuleret i 1975, hvor de vedrørte handlinger omfattet af konventionen til bekæmpelse af ulovlige handlinger mod den civile luftfarts sikkerhed.

Bestemmelsen i offererstatningslovens § 1, stk. 3, 2. pkt., trådte i kraft den 1. juni 1994 og har virkning for skader sket den 1. juni 1994 eller derefter. Reglen, der har stor praktisk betydning, omfatter personskader, der forvoldes mod personer med bopæl i Danmark ved overtrædelse af straffeloven under udlandsophold, der sker som led i skadelidtes erhvervsudøvelse.

Bestemmelsen omfatter efter forarbejderne kun korterevarende erhvervsudøvelse i udlandet under omstændigheder, hvor det ikke kan forventes, at skadelidte eller arbejdsgiveren har tegnet forsikring til dækning af skaden. Det bemærkes, at studie- og praktikophold ikke anses for erhvervsudøvelse.

Kun tilskadekomst i forbindelse med erhvervsudøvelsen er omfattet af bestemmelsen (og som regel også af arbejdsskadesikringsloven). Tilskadekomst, der sker i fritiden, f.eks. ved restaurations- eller diskoteksbesøg, er ikke omfattet af offererstatningslovens § 1, stk. 3, 2. pkt., men kan eventuelt være omfattet af offererstatningslovens § 1, stk. 3, 1. pkt., om ydelse af erstatning i særlige tilfælde.

Hvis en person med fast bopæl i Danmark udsættes for vold, voldtægt eller anden straffelovsforbrydelse under ophold i udlandet, vil den skadelidte normalt være omfattet af offererstatningsordningen i det land, hvor tilskadekomsten sker. I de fleste EU-lande findes der statslige ordninger med erstatning til ofre for forbrydelser. Endvidere dækker de sædvanlige rejseforsikringer – og i visse tilfælde almindelige familie- og ulykkesforsikringer – hvis den sikrede får personskade på grund af f.eks. vold og voldtægt i udlandet. Også uden for EU-området findes der særlige offererstatningsordninger, f.eks. i USA, Canada, Australien og New Zealand. [..]”

Erstatningsnævnet har oplyst over for arbejdsgruppen, at nævnet i 2009 meddelte 5 afslag på grund af, at forbrydelser ikke var begået i den danske stat mv.

Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, er der allerede i dag efter offererstatningslovens § 1, stk. 3, mulighed for, at staten i særlige tilfælde kan yde erstatning i anledning af skader forvoldt i udlandet. Det kan bl.a. være tilfældet, hvor sagen har en sådan tilknytning til Danmark, at der efter straffelovens regler om dansk straffemyndighed

kan føres en straffesag her i landet mod gerningsmanden, eller ved visse sager i forbindelse med skadelidtes erhvervsudøvelse i udlandet.

Denne afgrænsning af lovens anvendelsesområde må bl.a. ses i lyset af, at den danske stat efter offererstatningsloven udbetaler erstatning mv., selv om staten ikke selv er erstatningsansvarlig for skaden. Ydelse af erstatning for skader forvoldt i udlandet forudsætter derfor, at forbrydelsen har en vis nærmere tilknytning til Danmark, eller at der i øvrigt konkret foreligger særlige omstændigheder, der gør, at den danske stat bør yde erstatning.

Det er efter arbejdsgruppens opfattelse velbegrunder, at offererstatningsloven som udgangspunkt kun finder anvendelse på forbrydelser begået i Danmark. Arbejdsgruppen finder desuden, at Erstatningsnævnets nuværende muligheder for i særlige tilfælde at yde erstatning i sådanne sager må anses for tilstrækkelige. Arbejdsgruppen har i den forbindelse noteret sig, at der er tale om ganske få afslag fra Erstatningsnævnets side i sager af denne karakter.

På den baggrund finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at foreslå ændringer for så vidt angår betingelsen om, at der som udgangspunkt alene ydes godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat.

8.2.2. Politianmeldelse uden unødigt ophold

Efter offererstatningslovens § 10, stk. 1, er erstatning bl.a. betinget af, at lovovertrædelsen uden unødigt ophold er anmeldt til politiet. Efter bestemmelsens stk. 2 kan dette fraviges, hvis forholdene taler for det.

I bemærkningerne til lovforslag nr. 143 af 10. januar 2001 til lov om ændring af bl.a. offererstatningsloven²⁴, som bl.a. ændrede bestemmelsens stk. 2, fremgår bl.a.:

”Der foreslås en vis yderligere lempelse af reglen om, at ofrets krav på erstatning fra staten som udgangspunkt er betinget af, at den pågældende har indgivet politianmeldelse uden unødigt ophold efter gerningstidspunktet. Efter forslaget vil bestemmelsen således kunne fraviges, hvis »forholdene taler for det«.

²⁴ Vedtaget som lov nr. 463 af 7. juni 2001 om ændring af lov om erstatningsansvar, lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser og lov om afgift af ansvarsforsikringer for motorkøretøjer m.v. (Revision af regler om erstatning for personskade m.v. samt nedsættelse af afgiften af ansvarsforsikringer for motorkøretøjer m.v.)

Hovedreglen er fortsat, at den pågældende lovovertrædelse skal være anmeldt uden unødigt ophold, og der skal fortsat være særlige forhold i den konkrete sag, der begrundet en fravigelse.

Den udvidede dispensationsadgang vil f.eks. kunne anvendes i tilfælde, hvor ofret på grund af den begåede forbrydelse har været i en tilstand, der kan minde om chok (uden at være bevidstløs), 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. Der kan f.eks. være tale om en ældre person, der bor alene, og som er blevet overfaldet på sin bopæl, eller en medtaget person, som efter en tur på skadestuen tager hjem for at hvile og derfor først anmelder forholdet mere end et døgn efter.”

Erstatningsnævnets praksis efter bestemmelsen er nærmere beskrevet i nævnets bidrag til Justitsministeriets behandling af beslutningsforslag B 179 (folketingsåret 2008-09) om styrkelsen af indsatsen over for ofre for personfarlig kriminalitet, hvoraf det bl.a. fremgår:

”Efter nævnets faste praksis anses anmeldelse for at være sket uden unødigt ophold, hvis anmeldelsen er sket, inden 24 timer efter forbrydelsen er begået.

Denne praksis har Folketinget flere gange tilsluttet sig, senest ved den ændring af lovens § 10, stk. 2, der fandt sted ved lovændringen ved lov nr. 463 af 7. juni 2001.

I medfør af § 10, stk. 2, ser Erstatningsnævnet bort fra kravet i stk. 1 i en lang række tilfælde:

Sager, hvori der er faldet dom over skadevolder:

I sager, hvori der er faldet dom over skadevolderen, ser nævnet bort fra kravet om anmeldelse uden unødigt ophold.

Sager med kendt skadevolder:

I sager, hvor skadevolderen er kendt, men hvor politiet vælger ikke at rejse tiltale af den ene eller den anden grund, ser nævnet som hovedregel også bort fra en for sen anmeldelse.

Sager vedrørende pædagoger og plejepersonale, der kommer til skade i arbejdstiden:

I sager, hvor pædagoger og plejepersonale, der arbejder på institutioner for børn og unge med særlige behov, demente, sindssyge mv., bliver udsat for vold begået af en beboer, vil der ofte af pædagogiske og behandlingsmæssige hensyn ikke ske politianmeldelse af forholdet. I disse sager ser nævnet som hovedregel bort fra den manglende politianmeldelse.

Sager, hvor skadelidte har været på skadestuen/hospitalet straks efter tilskadekomsten:

I en del sager er skadelidte taget på skadestuen indenfor 24 timer efter tilskadekomsten og anmelder først herefter forholdet til politiet. I sådanne sager regner Erstatningsnævnet fristen på 24 timer fra skadestuens afslutning for behandling af patienten. Det samme gælder, hvis skadelidte er blevet indlagt på hospital straks efter tilskadekomsten – her regner Erstatningsnævnet fristen fra tidspunktet for udskrivelsen af skadelidte.

Sager, hvor skadelidte på grund af tilskadekomsten har været ude af stand til at anmelde forholdet rettidigt:

I sager, hvor skadelidte er kommet alvorligt til skade og derfor ikke er i stand til at anmelde forholdet inden for 24 timer, vil nævnet se bort fra den sene anmeldelse.

Som eksempel kan nævnes en konkret sag fra Erstatningsnævnet, hvor forholdet blev anmeldt til politiet mere end to døgn efter tilskadekomsten af skadelidtes kammerat, der fandt skadelidte liggende forslået i sin lejlighed. Idet ansøger havde fået blødninger i hjernen på grund af volden, og som følge heraf var meget konfus og led af hukommelsestab, så nævnet bort fra den sene anmeldelse, idet skadelidte vurderedes at have været ude af stand til selv at anmelde forholdet inden for 24 timer.

Sager, hvor skadelidte har rettet telefonisk henvendelse til politiet og er blevet bedt om at rette personlig henvendelse senere:

I sager, hvor skadelidte kan dokumentere, at han har ringet til politiet inden for 24 timer og fået at vide, at han skal rette personlig henvendelse f.eks. dagen efter eller efter skadestuebesøg, vil nævnet oftest se bort fra kravet om anmeldelse uden unødigt ophold.

Sager, hvor mindreårige er blevet udsat for seksuelle overgreb:

I sager, hvor en mindreårig er blevet udsat for et seksuelt overgreb, vil nævnet som regel se bort fra, at forholdet ikke er anmeldt indenfor 24 timer, såfremt forholdet anmeldes inden for rimelig tid efter, at den mindreåriges forældre, værge eller lignende har fået kendskab til overgrebet.

Sager, hvor omstændighederne i øvrigt taler for, at der ses bort fra den sene anmeldelse:

Udover de ovennævnte typer sager, findes en lang række sager, hvor nævnet på baggrund af omstændighederne i sagen vælger at se bort fra for sen anmeldelse. Som et eksempel kan nævnes en konkret sag, hvor skadelidte var blevet slået i ansigtet med et knytnæveslag. Han mærkede smerter i venstre øje, men regnede med, at der blot var tale om et sæbeøj. Forholdet blev derfor ikke anmeldt til politiet. Først nogle dage senere fik han på skadestuen oplyst, at der var tale om en alvorlig øjenskade med nedsat syn til følge. Nævnet besluttede at se bort fra den sene anmeldelse, da skadelidte på skadestidspunktet ikke havde grund til at tro, at der var opstået alvorlig personskade. Nævnet lagde vægt på, at skadelidte anmeldte forholdet til

politiet samme dag, han på skadestuen fik oplyst, at hans øjenskade var alvorlig.

(...)”

Erstatningsnævnet har oplyst over for arbejdsgruppen, at nævnet i 2009 meddelte 62 afslag på grund af for sen politianmeldelse. Tidspunkterne for politianmeldelse i de 62 sager fordeler sig således:

Mellem 24 og 48 timer: 12

Mellem 48 og 72 timer: 9

Mellem 3 og 4 dage: 9

Mellem 4 og 7 dage: 14

Mellem 7 og 14 dage: 7

Mellem 14 dage og 1 måned: 2

Mellem 1 og 2 måneder: 4

Efter 2 måneder: 5

Langt de fleste af disse sager (52) vedrørte vold efter straffelovens § 244.

Hensynet bag kravet om anmeldelse uden unødigt ophold er bl.a. at øge politiets muligheder for at udfinde skadevolderen, således at staten kan søge regres hos skadevolderen for den erstatning, der er udbetalt. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at vægtige grunde taler for, at en politianmeldelse skal ske hurtigt, hvis offeret skal kunne komme i betragtning til erstatning efter offererstatningsloven, således at der for politiet er den bedst mulige udsigt til at finde gerningsmanden og opklare sagen. Dels vil der herigennem kunne ske retsforfølgning af gerningsmanden, og dels vil der være mulighed for at gennemføre et regreskrav mod den pågældende.

Kravet om hurtig politianmeldelse kan desuden medvirke til at forebygge misbrug af bestemmelsen.²⁵ Således er det gennem politiets efterforskning i nogle tilfælde muligt at afdække, at forurettede måske ikke har fortalt den fulde sandhed eller fortiet omstændigheder, som kan være af væsentlig betydning for bedømmelsen af forholdets strafbarhed eller strafværdighed. Sådanne omstændigheder kan efterfølgende være af afgørende betydning for erstatningsspørgsmålet og dermed for Erstatningsnævnets muligheder for at træffe den korrekte afgørelse. Jo længere tid, der går, før politiet kommer ind i billedet, jo sværere er det at få opklaret, hvad der er sket, og hvordan skadelidtes skader er opstået. Som eksempler kan nævnes, at mange restaurations- og diskotekers

²⁵ Se bemærkninger til L 143, FT 2000/2001, tillæg A, sp. 3522-3523.

overvågningsfilm slettes efter få dage, mange fysiske spor vil være borte eller forvanskede efter kort tid, og det vil være vanskeligere at udfinde vidner til den anmeldte forbrydelse.

Arbejdsgruppen finder, at det er vanskeligt at fastsætte en bestemt tidsfrist for, hvornår det med rimelighed kan forlanges, at offeret har foretaget politianmeldelse, således at manglende overholdelse af fristen medfører, at offeret ikke er berettiget til erstatning efter offererstatningsloven. Dette skyldes, at omstændighederne i sagerne kan være meget forskellige, ligesom det enkelte offers situation har betydning for, om vedkommende får indgivet politianmeldelse i tide.

Det fremgår da også af Erstatningsnævnets praksis med hensyn til at dispensere fra 24-timers reglen, at der i meget vid udstrækning sker dispensation, og at nævnet i høj grad tager hensyn til de situationer, hvor der kan være rimelig grund til, at anmeldelse først sker senere.

Et flertal i arbejdsgruppen (alle medlemmer undtagen Nørgård) udtaler:

Arbejdsgruppen finder imidlertid, at der kan være sager, hvor der ikke er sket anmeldelse inden for 24 timer, og hvor der ikke foreligger undskyldelige omstændigheder af en sådan karakter, at sagen vil være omfattet af den gældende dispensationspraksis, hvor det alligevel synes rimeligt ikke at afskære offerets mulighed for at få erstatning. Arbejdsgruppen finder endvidere, at det vil kunne skabe en større klarhed om mulighederne for at opnå erstatning, hvis der i loven fastsættes en længere frist for indgivelse af anmeldelse. Uanset om et offer på grundlag af dispensationspraksis ville få sit erstatningskrav behandlet, vil det give en større tryghed, at adgangen hertil følger af lovteksten. En kortere forlængelse af fristen vil efter arbejdsgruppens opfattelse kunne ske, uden at det indebærer afgørende hindringer i forhold til sagernes opklaring mv.

Arbejdsgruppen finder således, at afvejningen mellem hensynet til offeret og hensynet til at undgå misbrug af bestemmelsen fører til, at det er mest hensigtsmæssigt at indføre en bestemmelse, hvorefter lovovertrædelsen skal være anmeldt inden 72 timer, efter at forholdet har fundet sted. På den baggrund foreslår arbejdsgruppen en ændring af offererstatningslovens § 10, stk. 1, således at bestemmelsen får følgende ordlyd:

”§ 10. Erstatning er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning.

Stk.2. Bestemmelsen i stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

Stk.3. Politiet vejleder skadelidte om retten til at få erstatning efter denne lov.”

Et mindretal på ét medlem (Nørgård) udtaler:

Mindretallet finder, at de ovenfor beskrevne hensyn, der ligger bag bestemmelsen i offererstatningslovens § 10, stk. 1, fortsat med vægt taler for at stille krav om hurtig politianmeldelse.

Det er videre mindretallets opfattelse, at Erstatningsnævnets praksis for dispensation tilgodeser de tilfælde, hvor staten med rimelighed bør yde erstatning og godtgørelse, selv om anmeldelsen sker sent.

En generel bestemmelse om, at det er tilstrækkeligt, at lovovertrædelsen anmeldes inden 72 timer, vil svække politiets mulighed for at opklare den anmeldte forbrydelse og komme til bunds i de nærmere omstændigheder omkring tilskadekomsten. Ansøgere, der får afslag på en erstatningsansøgning, fordi politianmeldelse er timer/dage efter udløbet af den foreslåede 72-timers frist, vil med vægt kunne hævde, at anmeldelse kort før udløbet af 72-timers fristen reelt ikke ville betyde noget for politiets opklaringsmuligheder.

Mindretallet har imidlertid overvejet, om der kan være grundlag for en kortere forlængelse af fristen, som vil betyde, at mange sager om "weekend-vold" typisk vil blive omfattet af offererstatningsloven, selv om straffelovsovertrædelsen ikke anmeldes til politiet inden for 24 timer.

Mindretallet er samtidig enig i, at det vil skabe større klarhed om muligheden for at opnå erstatning, såfremt adgangen hertil følger af lovteksten og foreslår på denne baggrund en ændring af offererstatningslovens § 10, således at bestemmelsen får følgende ordlyd:

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

Stk. 2. Politianmeldelse, der indgives inden 24 timer efter gerningstidspunktet, anses normalt for sket uden unødigt ophold. Hvis lovovertrædelsen indtræder i løbet af en lørdag eller en søn- og helligdag, anses politianmeldelse førstkommande hverdag efter gerningstidspunktet, ligeledes for sket uden unødigt ophold.

Stk. 3. Bestemmelsen i stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

Stk. 4. Politiet vejleder skadelidte om retten til at få erstatning efter denne lov.”

Arbejdsgruppen finder, at dispensationsadgangen i § 10, stk. 2, bør bibeholdes i sin nuværende form, idet der på trods af udvidelsen af fristen stadig vil være sager, hvor der foreligger sådanne undskyldelige omstændigheder, at muligheden for erstatning ikke bør afskæres, herunder navnlig sager om seksuelt misbrug af børn.

8.2.3. A conto erstatning

Det fremgår af § 6, stk. 2, i Erstatningsnævnets forretningsorden, at politiet – hvis den sag, som begrundet erstatningskravet, fortsat er under behandling hos politiet, anklagemyndigheden eller ved domstolene – først skal fremsende offerets ansøgning om erstatning til nævnet ved sagens afslutning. Det er dog i samme bestemmelse anført, at sagen kan fremsendes til nævnet forinden, hvis forholdene taler for det. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis offeret har et alvorligt og akut erstatningsbehov, f.eks. ved voldsskader på tænder og i drabssituationer, hvor der kan være udgifter til begravelsesomkostninger mv.

I sager, hvor offeret har krav på erstatning for udgifter til psykolog- og tandbehandling, og hvor alle udgifter hertil endnu ikke er afholdt, når straffesagen er afsluttet, og nævnet skal træffe afgørelse i sagen, vil nævnet i de fleste tilfælde give et tilsagn om at ville dække behandlingsudgifterne mod indsendelse af regning. Nævnet vil herefter ved modtagelsen af regningen fra psykologen eller tandlægen anmode politiet om at anvise regningsbeløbet direkte til psykologen eller tandlægen.

Arbejdsgruppen anerkender, at det for en gruppe af ofre kan være et problem, hvis erstatning først kan udbetales, når sagen er endelig afsluttet. Det er derfor tilfredsstillende, at § 6, stk. 2, 2. pkt., i Erstatningsnævnets forretningsorden giver nævnet mulighed for at dække behandlingsudgifter, selv om sagen ikke er endelig afsluttet, såfremt forholdene taler for det.

På den anden side er det arbejdsgruppens opfattelse, at det ikke altid vil være i offerets interesse at få á conto-udbetaling af erstatning, idet offeret i sidste ende kan risikere afslag på erstatning, hvis betingelserne herfor viser sig ikke at være opfyldt, når sagen skal behandles færdig. Det vil således kunne give falske forhåbninger og indebære, at offeret mødes med et tilbagebetalingskrav, som han eller hun ikke havde ventet.

Hertil kommer, at der også i forbindelse med á conto-udbetalinger vil skulle foretages en vis sagsbehandling i nævnet, hvorfor behovet for en umiddelbar dækning af behandlingsudgifter ikke i alle tilfælde vil kunne tilgodeses gennem á conto-udbetalinger.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at foreslå ændringer i Erstatningsnævnets mulighed for á conto-udbetaling af erstatning.

8.2.4. Gerningsmandens anerkendelse af erstatningskravet

Af offererstatningslovens § 11 a, stk. 1, fremgår, at hvis skadelidtes krav på erstatning og godtgørelse fra skadevolderen er afgjort ved dom, ydes erstatning efter loven med det beløb,

som er fastsat ved dommen, hvis betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt. Efter bestemmelsens stk. 2 gælder dette dog ikke, for så vidt skadevolderen under sagen må anses for at have anerkendt kravet eller dets størrelse.

Erstatningsnævnet er således ikke bundet af en dom om erstatning, hvis skadevolderen ikke har gjort indsigelse mod skadelidtes påstand, eller hvis skadevolderen er udeblevet i en civil sag, således at dom er blevet afsagt i overensstemmelse med påstanden. I disse tilfælde har retten ikke foretaget nogen egentlig prøvelse af skadelidtes krav, og nævnet skal da foretage en selvstændig prøvelse af kravet. Dette gælder også i tilfælde, hvor gerningsmanden og forurettede eksempelvis er enige om kravets berettigelse.

Arbejdsgruppen finder det velbegrundet, at gerningsmanden ikke ved sin anerkendelse af offerets eventuelle erstatningskrav kan binde staten til at udbetale et tilsvarende beløb i medfør af offererstatningslovens regler. Den erstatning, der udbetales fra staten bør være i overensstemmelse med praksis på området i andre tilsvarende sager, og erstatningens størrelse må således fastsættes til det beløb, som retten må forventes på baggrund af retspraksis at ville have fastsat, hvis erstatningsspørgsmålet var blevet prøvet af retten. Den omstændighed, at gerningsmanden i en konkret sag vælger at acceptere et højere krav eller blot at undlade at protestere imod det, kan ikke medføre, at det beløb, der udbetales fra staten, skal være på et andet niveau end i andre tilsvarende sager.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at ofrene i den situation, hvor gerningsmanden har accepteret et højere beløb, kan få en forventning om at kunne opnå det samme beløb i erstatning fra staten. Det er derfor en væsentlig opgave for de involverede, herunder bistandsadvokaten, at vejlede herom.

8.2.5. Forældelse

8.2.5.1. Offererstatningslovens § 13

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

Som eksempel på en sådan særlig grund kan nævnes, at skadelidte først senere får kendskab til, at der er begået en forbrydelse. Fristen regnes altid først fra, der foreligger endelig dom i sagen, eller, hvis sagen ikke har været behandlet ved domstolene, fra efterforskningen er afsluttet.

Efter nævnets praksis meddeles afslag på ansøgninger indgivet over 2 år efter endelig dom eller efterforskningens afslutning, medmindre der foreligger en god undskyldning for, at ansøgningen ikke er indgivet tidligere. Dette vil sjældent være tilfældet, hvis ansøgeren allerede fra et tidspunkt under efterforskningen har været repræsenteret ved advokat, eller hvis det, allerede kort efter lovovertrædelsen blev begået, har været klart for ansøgeren, at han har lidt alvorlig personskade, og der ikke har været særlige hindringer for at fremsætte kravet.²⁶

Til illustration af nævnets praksis ses følgende seks sager fra nævnets årsberetninger de senere år:

Afslag på grund af fristoverskridelse:

J.nr. 3116/2003 (fra nævnets årsberetning 2004, s. 24): Ansøgeren kom til skade den 20. oktober 2000. Der blev afsagt dom i sagen, der blev behandlet som en tilståelsessag, den 7. februar 2001. Den ene tiltalte blev dømt for at have skubbet ansøgeren ind i ruden til en café og den anden for herunder at have sparket ansøgeren, som på det tidspunkt lå ned, nogle gange på kroppen. Ansøgerens advokat fremsendte sagen til politiet i november 2003. Den blev modtaget i nævnet i december 2003. Det fremgik af sagen, at advokaten allerede i marts 2001 rettede henvendelse til politiet med forespørgsel om, hvorfor ansøgeren ikke havde været indkaldt til retsmøde, idet hun allerede ved anmeldelsen af forholdet oplyste, at hun havde et erstatningskrav. I april 2001 anmodede advokaten politiet om en kopi af dommen i straffesagen til fremsendelse til nævnet. Sagen havde endvidere været anmeldt til ansøgerens forsikringsselskab. Anmeldelsestidspunktet fremgik ikke af sagen, men det var oplyst, at forsikringsselskabet i marts 2002 havde udbedt sig en speciallægeerklæring. Nævnet afslog ansøgningen under henvisning til offererstatningslovens § 13. Nævnet lagde ved sin afgørelse vægt på, at advokaten var indtrådt i sagen i god tid før 2-års fristens udløb. Nævnet lagde endvidere vægt på, at ansøgeren længe inden fristens udløb havde været klar over, at hun muligvis ville få et erstatningskrav som følge af tilskadekomsten.

J.nr. 06-520-01541 (fra nævnets årsberetning 2006, s. 22-23): Ansøgeren var ved et overfald i februar 2000 blevet stukket med kniv flere steder på kroppen, herunder i brystet, hvorved den højre lunge klappede sammen. Ansøger var under straffesagens behandling i byretten repræsenteret af en bistandsadvokat, der fremsatte krav om erstatning. Ved dommens afsigelse den 14. juni 2000 udskød byretten erstatningskravet til civilt søgsmål. Byrettens dom blev af skadevolder anket til landsretten. Der var ikke beskikket bistandsadvokat for ansøger i forbindelse med landsrettens

²⁶ Erstatningsnævnets årsberetning for 2004, s. 23.

behandling af straffesagen, hvor ansøger ikke gentog kravet om erstatning. Landsretten afsagde dom i sagen den 5. december 2000, hvor byrettens dom stadfæstedes. I august 2005 kontaktede ansøger politiet for at søge om erstatning efter offererstatningsloven.

Nævnet afslog ansøgningen under henvisning til 2-års fristen i offererstatningslovens § 13. Ansøger gjorde over for nævnet gældende, at der var grundlag for at dispensere fra overskridelsen af lovens 2-års frist, idet politiet ikke havde ydet ansøger tilstrækkelig vejledning om offererstatningsloven. Nævnet bemærkede, at der ikke var tilstrækkeligt grundlag for at dispensere fra fristen. Nævnet lagde herved vægt på, at ansøger havde været repræsenteret af en bistandsadvokat under straffesagens behandling i byretten. I sådanne situationer kan manglende vejledning fra politiet om offererstatningsloven som udgangspunkt ikke medføre, at der dispenseres fra fristen i § 13. Endvidere lagde nævnet vægt på, at ansøgeren i perioden fra byrettens domsafsigelse i juni 2000 og frem til august 2005 hverken havde rettet henvendelse til bistandsadvokaten eller politiet for at få sagens status oplyst. Ansøger, der var påført alvorlig personskade, kunne ikke anses for at have været uvidende om sit erstatningskrav.

J.nr. 07-520-08597 (fra nævnets årsberetning 2008, s. 26): Ansøger, som var udlænding, søgte i november 2007 nævnet om erstatning som følge af, at ansøgers ægtefælle afgik ved døden ved et overfald i januar 2001. Østre Landsret afsagde dom i straffesagen i november 2001. Som begrundelse for, at ansøger først nu rettede krav mod nævnet, blev det anført, at hun på tidspunktet ikke talte dansk og var uvidende om danske forhold. Ansøger var under straffesagen repræsenteret af en bistandsadvokat, som fremlagde krav om forsørgertabserstatning. Nævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at ansøger under straffesagen var repræsenteret ved bistandsadvokat, samt at ansøger først rettede henvendelse til nævnet ca. 6 år efter endelig domsafsigelse i Østre Landsret.

Imødekommelse på trods af fristoverskridelse:

J.nr. 10-00028-2004 (fra nævnets årsberetning 2004, s. 24-25) Ansøgeren søgte om forsørgertabserstatning i anledning af sin mors død i maj 1999. Ansøgeren var 14 år på tidspunktet for moderens død, og blev efter dødsfaldet anbragt på en institution. Ansøgerens fader boede i udlandet. Nævnet afslog den 15. maj 2000 i medfør af offererstatningslovens § 7, stk. 1, som den da var affattet, at betale forsørgertabserstatning, idet ansøgeren var under offentlig forsørgelse. Ansøgerens far søgte den 1. juni 2004 om genoptagelse af ansøgerens sag, idet ansøgeren var fraflyttet institutionen i efteråret 2001, dvs. da han var 16 år. På tidspunktet for anmodningen om genoptagelse var ansøgeren 19 år. Faderen oplyste, at årsagen til, at ansøgeren ikke havde rettet henvendelse til nævnet tidligere, var, at faderen havde opholdt sig i udlandet og først var vendt tilbage til

Danmark i april 2004. Nævnet tilkendte herefter forsørgertabserstatning, selv om det var mere end 2 år siden, at ansøgerens forhold havde ændret sig, idet nævnet fandt, at anmodningen om genoptagelse var indgivet i rimelig tid efter, at ansøgeren var blevet 18 år og dermed havde mulighed for selv at varetage sine interesser.

J.nr. 06-520-00827 (fra nævnets årsberetning for 2005, s. 20-21): Skadevolder blev i 1991 dømt for overtrædelse af straffelovens § 245, idet han havde stukket ansøger i maven med en kniv, hvorved ansøger pådrog sig et snitsår ved navlen, der nødvendiggjorde, at ansøger måtte hospitalsindlægges og opereres. Skadevolder betalte dengang erstatning direkte til ansøger, og der blev derfor ikke søgt om erstatning i nævnet. I efteråret 2004 blev ansøger imidlertid indlagt med tarmslyng. Der fulgte herefter et længere sygdomsforløb. Det fremgik af en erklæring fra sygehuset, at generne formentlig skyldtes den tidligere operation i forbindelse med knivstik i 1991. Nævnet besluttede på denne baggrund at se bort fra 2-årsfristen i offererstatningslovens § 13. Nævnet lagde vægt på, at ansøger havde fået udbetalt erstatning direkte fra skadevolderen i 1991, at de efterfølgende gener opstod i efteråret 2004, og at ansøger i marts 2005 fremsendte ansøgning til nævnet. Spørgsmålet om årsagssammenhæng mellem hændelsen i 1991 og de opståede gener i 2004 skulle herefter afklares, og sagen blev med henblik herpå forelagt for Arbejdsskadestyrelsen.

J.nr. 07-520-8047 (fra nævnets årsberetning 2007, s. 22): Ansøgeren blev ved dom i slutningen af 2004 tilkendt 60.000 kr. i godtgørelse for tort i forbindelse med nogle sædelighedsforbrydelser begået af ansøgers far over en 4-årig periode fra 2000 til 2004. Ansøgers advokat gjorde det overfor ansøger udtrykkeligt klart, at ansøgning om erstatning fra nævnet skulle være indleveret til nævnet inden udløbet af sommeren 2006. Nævnet modtog først ansøgningen i sommeren 2007. Ansøger forklarede overfor nævnet, at dette skyldtes, at ansøger ikke var myndig før nu, og at ansøgers daværende værge ikke havde fået indsendt ansøgningskemaet. Under hensyntagen til, at advokaten ikke kunne bebrejdes den sene anmeldelse, og der således ikke ville være mulighed for at få advokatens forsikring til at dække kravet, og under hensyntagen til, at ansøger sendte ansøgningskemaet til nævnet, umiddelbart efter hun fyldte 18 år, besluttede nævnet at se bort fra offererstatningslovens § 13 og tilkendte ansøger 60.000 kr. i godtgørelse for tort. Der blev tilkendt renter fra en måned efter nævnets modtagelse af ansøgningskemaet.

8.2.5.2. De almindelige forældelsesregler

Efter forældelseslovens § 3 er den almindelige forældelsesfrist 3 år, medmindre andet følger af anden lovgivning. Erstatningskrav, der udspringer af et strafbart forhold, er som udgangspunkt omfattet af den 3-årige forældelsesfrist.

Forældelsesfristen regnes efter § 2, stk. 4, fra skadens indtræden, når der er tale om fordringer på erstatning eller godtgørelse forvoldt uden for kontraktforhold. Hvis der ved personskade er forskel på tidspunktet for den skadelige påvirkning og tidspunktet for lidelsens opståen, er det som udgangspunkt tidspunktet for lidelsens opståen, der er afgørende. Fristen løber i disse tilfælde fra det tidspunkt, hvor de følger, der rejses erstatningskrav for, har vist sig på en sådan måde, at skadelidte havde rimelig anledning til og mulighed for at rejse et erstatningskrav. Dette fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen.

I lovens § 3, stk. 2, findes endvidere en regel om suspension af 3-årsfristen. Var fordringshaveren ubekendt med fordringen eller skyldneren, regnes forældelsesfristen først fra den dag, da fordringshaveren fik eller burde have fået kendskab hertil. Hvis offeret var i undskyldelig uvidenhed om de omstændigheder, der begrundet erstatningskravet, udskydes begyndelsestidspunktet for forældelsen således til det tidspunkt, hvor offeret fik eller burde have fået kendskab hertil.

Efter § 3, stk. 3, nr. 1, indtræder forældelse af fordringer på erstatning eller godtgørelse i anledning af personskade senest 30 år efter den skadevoldende handlingens ophør.

30-årsfristen er en absolut frist, der sætter grænsen for, hvor længe den 3-årige forældelsesfrist kan suspenderes. Der er i intet tilfælde mulighed for suspension af den absolutte frist. Det er derfor uden betydning, at skaden først indtræder eller viser sig mere end 30 år efter den skadevoldende handling, eller at skaden får senfølger, der først opstår senere end efter 30 år.

Fristen løber fra det tidspunkt, hvor skaden er forårsaget, dvs. hvor den skadevoldende handling er foretaget (handlingstidspunktet) og ikke fra det tidspunkt, hvor skaden indtræder (virkningstidspunktet). Sidstnævnte tidspunkt er begyndelsestidspunktet for den 3-årige forældelse, jf. § 2, stk. 4, men altså ikke for den absolutte forældelsesfrist.

Hvis den skadevoldende handling er foregået over en vis periode, regnes fristen først fra dennes ophør, uanset om skaden måske i den væsentlige skyldes aktiviteter, der fandt sted mere end 30 år tidligere. Det er uden betydning, at de skadelige følger først måtte indtræde eller kunne erkendes efter udløbet af 30-årsfristen, idet denne ikke er undergivet suspension, heller ikke ved alvorlige personskader, der udvikler sig over en årrække.

Er skaden forvoldt ved en enkeltstående begivenhed, f.eks. et voldeligt overfald, regnes fristen fra datoen for overfaldet. Opstår skaden straks, er der ingen forskel i forhold til

begyndelsestidspunktet for 3-årsfristen, men den absolutte frist indebærer, at erstatning ikke kan kræves for følger af skaden, som først måtte vise sig efter fristens udløb.

Bestemmelsen omfatter alle krav på erstatning eller godtgørelse for personskade, dvs. erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, helbredelsesudgifter, erhvervsevnetab, forsørgertabserstatning, godtgørelse for tort, godtgørelse for svie og smerte, ménogodtgørelse og godtgørelse til efterladte mv.

Under det lovforberedende arbejde til forældelsesloven overvejede udvalget, om der i tilfælde, hvor strafspørgsmålet først afgøres efter udløbet af forældelsesfristen for erstatningskravet, var behov for en regel om udskydelse af forældelsesfristens udløb. Det blev hertil bemærket, at erstatningskrav, der udspringer af strafbare forhold, i praksis ofte vil blive rettet mod staten som følge af reglerne i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, og at det for disse krav er fristerne i offererstatningsloven og ikke de formueretlige forældelsesregler, der er afgørende for, hvor længe kravet kan gøres gældende. De skadelidtes behov for en særregel om udskydelse af forældelsesfristen fandtes derfor ikke at være stort i praksis.²⁷

Det blev samtidig bemærket, at offererstatningsloven stort set kun omfatter personskadekrav, og at loven kun omfatter straffelovsovertrædelser og ikke overtrædelser af særlovgivningen. Udvalget fandt derudover, at det generelt kunne virke stødende, hvis der på grund af forældelse ikke kan nedlægges påstand om erstatning eller godtgørelse under en straffesag.

På baggrund af disse overvejelser indførtes forældelseslovens § 13, der indeholder en særregel om forældelsesfristen i tilfælde, hvor strafspørgsmålet først afgøres efter udløbet af den almindelige forældelsesfrist for erstatningskravet. Det følger heraf, at udløb af forældelsesfristen ikke er til hinder for, at det under en straffesag, hvor tiltalte findes skyldig, kan pålægges tiltalte at betale erstatning eller godtgørelse til forurettede i anledning af det strafbare forhold. En sådan fordring kan også gøres gældende under et særskilt søgsmål, der anlægges inden et år efter endelig afgørelse i en straffesag, hvor tiltalte er fundet skyldig, eller inden et år efter skyldnerens vedtagelse af bøde eller anden strafferetlig sanktion.

Det følger af bemærkningerne til forældelseslovens § 13, at det er en betingelse for at anvende bestemmelsen, at der er gennemført en straffesag, og at tiltalte findes skyldig under straffesagen. Hvis skyldneren frifindes, eller sagen afvises, kan bestemmelsen ikke anvendes, og den forældede fordring kan herefter ikke gøres gældende.

²⁷ Betænkning nr. 1460 om revision af forældelseslovgivningen, s. 277.

8.2.5.3. Særligt vedrørende forældelse i sager om seksuelle overgreb mod børn og unge

I juni 2010 udgav Socialministeriet i samarbejde med Justitsministeriet en rapport med en beskrivelse af de juridiske aspekter i forhold til sager om seksuelle overgreb og ofrenes muligheder for at få rådgivning og støtte. I rapporten gennemgås bl.a. forældelsesreglerne, ligesom muligheden for at søge erstatning og godtgørelse fra staten – og dermed offererstatningsloven – nævnes.

Erstatningsnævnet behandler løbende sager om overgreb mod børn og unge mennesker. Der er ofte tale om, at der var gået mange år fra, at overgrebene fandt sted, og indtil nævnet modtager en ansøgning om erstatning/godtgørelse, hvorfor forældelsesreglerne spiller en særlig rolle i disse sager. Nævnet har i nævnets årsberetning for 2009, s. 42-45, samlet en række sager til belysning af nævnets praksis.

De 3 nedenfor nævnte sager illustrerer, at nævnet i hvert enkelt tilfælde foretager en selvstændig vurdering af, om nævnet bør se bort fra 2-årsfristen i offererstatningslovens § 13 og behandle sagen. Sagerne illustrerer endvidere, at nævnet med hjemmel i § 13 bl.a. har mulighed for at vurdere, om en sag bør behandles, på trods af at sagen erstatningsretligt eller strafferetligt i øvrigt er forældet. I de 2 første sager blev ansøger tilkendt erstatning/godtgørelse, mens nævnet meddelte afslag i den sidste sag:

I j.nr. 09-520-14014 fra nævnets årsberetning for 2009, s. 45, blev ansøger som 7-årig udsat for analt samleje og anden kønslig omgængelse af sin daværende 13-årige ”papbror” i en periode på knap et halvt år. Først 8 år efter fortalte ansøger sin skoleleder om overgrebene, og forholdet blev herefter anmeldt til politiet. Ansøgers ”papbror” blev ikke sigtet, da han var under 15 år på gerningstidspunktet.

Da ansøger var under 18 år på ansøgningstidspunktet, valgte nævnet at se bort fra en evt. forældelse af sagen, idet det ansås for godtgjort, at der var sket en straffelovsovertrædelse. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at forholdet ikke var forældet efter straffeloven, at skadevolder delvist erkendte forholdet, samt at ansøger ville være blevet tilkendt tortgodtgørelse, såfremt skadevolder var blevet dømt. Nævnet tilkendte en tortgodtgørelse på 30.000 kr., idet der blev lagt vægt på forholdets grovhed samt på, at overgrebene fandt sted inden 2002, og dermed inden taksterne for tortgodtgørelse blev fordoblet.

I nævnets årsberetning 2005, s. 18, henvises der til j.nr. 12-00157-2004, hvor ansøger i sommeren 1995 var blevet udsat for seksuelle overgreb udført af en 12-13-årig dreng. Ansøger var på tidspunktet for overgrebene 7-8 år. Forholdet blev af ansøger først anmeldt til politiet i april 2004, da ansøger var 15 år. Politiet foretog sig på grund af gerningsmandens

alder på tidspunktet for overgrebene ikke videre i sagen. Ansøgers forklaring om overgrebene var til dels støttet på forklaring afgivet af gerningsmanden til politiet i april 2004. Som begrundelse for den sene anmeldelse af forholdet til politiet blev det anført, at ansøger havde været meget flov over episoden. Ansøger havde derfor forsøgt at glemme episoden frem for at bearbejde den med de deraf følgende psykiske problemer. Ansøger havde ikke fortalt nogen om overgrebet før kort tid før politianmeldelsen. Forholdet i sagen var ikke forældet efter den nugældende straffelovs § 93, stk. 2. Nævnet så bort fra fristen i offererstatningslovens § 13 under hensyn til, at sagen vedrørte seksuelt misbrug af mindreårig, og idet der for denne type sager i straffeloven er indført særlige forældelsesregler, således at forældelsen først løber fra skadelidte er 18 år. Da der ikke blev afsagt dom i sagen, forældedes erstatningskravet efter 5 år i henhold til 1908-lovens § 1, nr. 5. Ansøger fandtes dog ikke at skulle "bære risikoen" for, at gerningsmanden var under den kriminelle lavalder, og der blev på denne baggrund set bort fra forældelsesfristen. Det blev endvidere af nævnet lagt til grund, at ansøger ville være blevet tilkendt godtgørelse for tort, såfremt gerningsmanden var blevet dømt. Nævnet tilkendte herefter ansøger 30.000 kr.

I j.nr. 09-520-14460 søgte en 15-årig pige om godtgørelse som følge af en seksuel krænkelse i 2002 eller 2003, da hun var 9-10 år. Efter en samlet afvejning besluttede nævnet at afslå ansøgningen. Afgørelsen blev truffet allerede under hensyn til, at kravet var forældet såvel efter 1908-loven, som efter den nugældende forældelseslov (3-årig forældelse), jf. lov nr. 522 af 6. juni 2007 med senere ændring § 3, stk. 1, jf. § 30, stk. 1. Der var ikke oplyst omstændigheder, som gav grundlag for at anvende de særlige undtagelsesregler i nugældende forældelseslovs §§ 2 og 3 om afbrydelse af forældelsesfristen. Nævnet lagde i den forbindelse lagt vægt på, at den påståede skadevolder var afgået ved døden. Den pågældende blev ikke forud for dødsfaldet sigtet eller tiltalt for overgrebet.

Endvidere var det nævnets opfattelse, at sagen efter straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2, jf. samme lovs § 232, strafferetligt var forældet, da der var gået mere end 5 år siden overgrebet fandt sted, og idet forældelsesfristen ikke forinden var blevet afbrudt, jf. straffelovens § 94, stk. 5.

Endelig fandt nævnet ikke, at der forelå særlige grunde til, at nævnet skulle dispensere fra 2-års fristen i offererstatningslovens § 13. Nævnet lagde i den forbindelse vægt på, at sagen var forældet såvel efter reglerne om forældelse af erstatningskrav som efter straffeloven, jf. ovenfor.

Efter en samlet afvejning af det anmeldte overgrebs karakter, ansøgers unge alder på gerningstidspunktet og på anmeldelsestidspunktet, den lange tid, der gik, før der blev indgivet politianmeldelse i sagen, det forhold, at den påståede skadevolder var afgået ved

døden og ikke forinden blev sigtet eller tiltalt for overgrebet, samt reglerne om forældelse af erstatningskrav og om forældelse af straffesager og fristen i offererstatningsloven for indgivelse af ansøgning, fandt nævnet ikke, at ansøger kunne tilkendes godtgørelse i sagen. Nævnet bemærkede, at nævnet ikke med afgørelsen havde taget stilling til, om ansøger havde været udsat for den anmeldte overtrædelse af straffeloven.

8.2.5.4. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har overvejet hensigtsmæssigheden af offererstatningslovens forældelsesregler. Arbejdsgruppen finder det rimeligt, at der er forældelsesregler på området, således at nævnet som anført i betænkning 751/1975 ikke skal behandle alt for gamle sager.

Det er arbejdsgruppens udgangspunkt, at det kunne være mere enkelt og overskueligt, hvis offererstatningslovens forældelsesregler følger de almindelige forældelsesregler.

Arbejdsgruppen har derfor overvejet, om det vil forbedre ofrenes retstilling, hvis man overgik fra offererstatningslovens forældelsesfrist på 2 år til den almindelige forældelsesfrist på 3 år efter forældelsesloven. Det er imidlertid vanskeligt at konkludere, at en sådan ændring entydigt ville forbedre ofrenes retsstilling, da fristerne ikke nødvendigvis løber fra samme tidspunkt. Således er det som ovenfor anført Erstatningsnævnets praksis, at fristen regnes fra endelig dom, mens forældelsesfristen efter forældelsesloven som udgangspunkt regnes fra skadens indtræden. I de tilfælde, hvor der er forløbet mere end et år fra skadens indtræden til endelig dom, vil det således som udgangspunkt være mest fordelagtigt, at offererstatningslovens forældelsesregler anvendes, mens det i tilfælde, hvor der falder dom (eller efterforskningen afsluttes) hurtigt efter skadens indtræden, vil være til offerets fordel, hvis de almindelige forældelsesregler ville skulle anvendes.

Hertil kommer de ovenfor refererede sager fra Erstatningsnævnets praksis om seksuelle overgreb mod børn, hvor nævnet vurderede, at sagerne burde behandles, på trods af at sagerne i øvrigt var strafferetligt eller erstatningsretligt forældet. I sådanne sager ville der være en risiko for, at offeret ville blive stillet dårligere, hvis de almindelige forældelsesregler skulle anvendes.

Da arbejdsgruppen således ikke har grundlag for entydigt at konkludere, at det ville være til ofrenes fordel, hvis man overgik til de almindelige forældelsesregler, kan arbejdsgruppen ikke anbefale dette, til trods for at det kan være forvirrende og vanskeligt for ofrene at kende deres retsstilling, når der er et særligt regelsæt om forældelse i offererstatningsloven, som fraviger fra de almindelige forældelsesregler, der gælder på de fleste andre retsområder.

Arbejdsgruppen har imidlertid noteret sig, at ordlyden af offererstatningslovens § 13 siger, at forældelsesfristen på 2 år regnes fra det tidspunkt, hvor lovovertrædelsen blev begået, mens Erstatningsnævnet efter fast praksis regner fristen fra endelig dom eller det tidspunkt, hvor efterforskningen blev afsluttet. Arbejdsgruppen finder, at nævnets praksis, der er til ofrenes fordel, bør bibeholdes, men finder det særdeles uhensigtsmæssigt, at der er diskrepans mellem lovens ordlyd og nævnets praksis.

Arbejdsgruppen har endvidere noteret sig Erstatningsnævnets praksis, hvorefter principperne i offererstatningslovens § 13 tilsvarende gør sig gældende, hvor der – i tilknytning til en tidligere indgivet erstatningsansøgning – fremsættes en ny ansøgning vedrørende samme lovovertrædelse, hvorved der rejses nye erstatningskrav eller gøres nye anbringender gældende, som ansøger kunne og burde have fremsat over for nævnet på et væsentligt tidligere tidspunkt.

Nævnets praksis har støtte i forarbejderne til offererstatningsloven, bestemmelsens formål samt de hensyn, der taler imod, at nævnet behandler alt for gamle krav, der fremsættes i tilknytning til en tidligere indgivet erstatningsansøgning.

Også i disse tilfælde vanskeliggør en meget sen ansøgning vurderingen af sagen, herunder f.eks. mulighederne for at indhente relevant dokumentation for det fremsatte erstatningskrav. Hertil kommer, at det kan være tiltagende uklart, om der er den fornødne årsagssammenhæng mellem ansøgers skader og lovovertrædelsen.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at nævnets praksis bør lovfæstes.

På den baggrund finder arbejdsgruppen, at der bør skabes overensstemmelse mellem lovens ordlyd og praksis, således at offererstatningslovens § 13 får følgende ordlyd:

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

Stk. 2. Hvis der foreligger endelig dom eller afgørelse fra politiet om indstilling af efterforskningen, regnes fristen i stk. 1 fra dette tidspunkt.

Stk. 3. Nævnet kan ikke behandle en ansøgning, hvori der fremsættes nye krav vedrørende en lovovertrædelse, hvorom nævnet tidligere har behandlet en ansøgning fra samme ansøger, hvis det nye krav fremsættes mere end 2 år, efter at ansøgeren indså eller burde indse eksistensen af dette krav, medmindre der foreligger særlige grunde.”

8.2.6. Særligt om sager, hvori tiltalte frifindes

Det har været anført i den offentlige debat, at det ikke er rimeligt, at et offer ikke kan opnå erstatning, hvis tiltalte frifindes under straffesagen. Således anføres der i bemærkningerne til beslutningsforslag nr. 88 om styrkelse af indsatsen over for ofre, som blev fremsat den 23. januar 2009:

”Der skal udbetales erstatning til dem, der ikke kan dokumentere, at der har været udsat for et overgreb. I dag udbetales erstatningen ikke, hvis en mistænkt frifindes, mens der altid udbetales erstatning, når gerningsmanden er ukendt. Det er uholdbart for offeret, og det er ikke rimeligt, at det i nogle tilfælde er bedre at undlade at føre sagen, fordi dette helt sikkert udløser erstatning, når gerningsmanden er ukendt.”

Som det fremgår af det ovenfor anførte om gældende ret, stilles der i offererstatningsloven eller i nævnets praksis ikke krav om, at en gerningsmand skal dømmes for forbrydelsen. Derimod kan man efter offererstatningslovens § 6 opnå erstatning, selv om skadevolderen er ukendt eller ikke kan findes. Hvis der sker frifindelse i straffesagen af den formodede gerningsmand, f.eks. fordi det viser sig, at der ikke er tale om rette gerningsmand, eller hvis beviserne ikke er tilstrækkelige til domfældelse, vil offeret således stadig kunne opfylde lovens betingelser for at kunne opnå erstatning. Hvis der derimod sker frifindelse, fordi det under sagen kommer frem, at der ikke er sket en forbrydelse, vil der ikke kunne opnås erstatning.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at offeret godt kan være berettiget til erstatning, selv om der måtte ske frifindelse af tiltalte under straffesagen, og arbejdsgruppen kan tilslutte sig, at erstatning alene kan komme på tale, når frifindelse sker, fordi den tiltalte ikke er rette gerningsmand, eller der ikke er ført tilstrækkeligt bevis herfor. Derimod bør en frifindelse begrundet i, at der ikke er begået et strafbart forhold, fortsat indebære, at der ikke kan opnås erstatning, idet der i denne situation slet ikke vil være tale om erstatning til et offer for en forbrydelse.

Arbejdsgruppen finder det imidlertid problematisk, at det ikke fremstår entydigt, hvad retstilstanden på området er, idet en usikkerhed om dette spørgsmål i sidste ende vil kunne afholde nogle ofre fra at ansøge om erstatning. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at der indsættes en udtrykkelig bestemmelse i offererstatningsloven, som skal tydeliggøre, at det ikke i sig selv er en hindring for at opnå erstatning, at tiltalte frifindes under straffesagen.

Arbejdsgruppen finder, at en sådan bestemmelse mest hensigtsmæssigt indsættes som nyt stk. 2 i § 6, som herefter vil få følgende ordlyd:

”§ 6. Erstatning ydes, hvis lovens betingelser i øvrigt er opfyldt, selv om skadevolderen er

- 1) ukendt eller ikke kan findes,
- 2) under 14 år, eller
- 3) utilregnelig.

Stk. 2. Erstatning ydes, selv om tiltalte under straffesagen frifindes, hvis lovens betingelser i øvrigt er opfyldt.”

8.2.7. Økonomiske konsekvenser af arbejdsgruppens forslag

Arbejdsgruppen anbefaler tre ændringer af offererstatningsloven. For så vidt angår de foreslåede ændringer af § 13 og § 6, jf. ovenfor under pkt. 8.2.5 og 8.2.6, er der alene tale om at præcisere lovteksten, således at ordlyden svarer til gældende praksis. Der vil således ikke være nogen økonomiske konsekvenser forbundet med disse anbefalinger.

For så vidt angår arbejdsgruppens forslag om ændring af offererstatningslovens § 10, stk. 1, således at fristen for politianmeldelse udvides til 72 timer, jf. ovenfor under pkt. 8.2.3, må det forventes, at Erstatningsnævnet vil skulle udbetale erstatning i flere sager end i dag. Erstatningsnævnets gennemgang af de sager, der i 2009 blev afvist på grund af for sen politianmeldelse, viser, at i 2009 ville i alt 21 sager ikke skulle have været afvist, hvis fristen havde været 72 timer i stedet for 24 timer. Det anslås, at arbejdsgruppens anbefaling vil medføre, at yderligere 0,5 til 1 mio. kr. vil skulle udbetales i erstatning. Vurderingen er behæftet med betydelig usikkerhed.

Da der er tale om et så begrænset antal flere afgørelser i Erstatningsnævnet, skønnes arbejdsgruppens forslag ikke at indebære administrative meromkostninger.

Kapitel 9 Tortgodtgørelse mv.

9.1. Gældende ret

9.1.1. Erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1 og 2

Efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, skal den, der er ansvarlig for en retsstridig krænkelse af en andens frihed, fred, ære eller person, betale den forurettede godtgørelse for tort. ”Tort” er navnlig en krænkelse af selv- og æresfølelsen, dvs. en persons opfattelse af eget værd og omdømme. I praksis ydes der navnlig tortgodtgørelse efter erstatningsansvarsloven for ærekrænkelser mv., frihedsberøvelse og sædelighedsforbrydelser. Tortgodtgørelse udmåles under hensyn til krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt.²⁸

Efter lovens § 26, stk. 2, skal det ved fastsættelsen af tortgodtgørelsen tillægges vægt, at krænkelsen er begået ved en forbrydelse, der har indebåret en overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 23 (forbrydelser i familieforhold) eller 24 (forbrydelser mod kønssædeligheden). Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 463 af 7. juni 2001, som bl.a. tog sigte på at fordoble det hidtidige godtgørelsesniveau i sædelighedssager mv.

Af forarbejderne til loven fremgår, at der ved udmålingen af godtgørelsens størrelse ved voldtægt eller voldtægtslignende forbrydelser bl.a. skal lægges vægt på, om der er anvendt vold i større eller mindre omfang, om forurettedes børn eller andre nære pårørende har overværet forbrydelsen, om voldtægten mv. har været mere end ganske kortvarig, om forurettede var meget ung eller gammel, om forbrydelsen har medført en særlig ydmygelse af forurettede, om forurettede pga. gerningsmandens forhold har skullet gennem en særligt belastende efterforskning, om forurettede har været nødt til permanent eller midlertidigt at skifte bolig, og om forurettede pga. forbrydelsen har modtaget behandling/terapi.

Efter forarbejderne forudsættes således, at der i ”normal-tilfælde” af voldtægt ydes en godtgørelse på ca. 60.000 kr., mens godtgørelsen i meget grove tilfælde kan stige til 70.000 kr. og i ganske særlige tilfælde – f.eks. hvis voldtægten er begået af flere i forening – 80.000-90.000 kr. Ved forsøg på voldtægt forudsættes en godtgørelse på 30.000-40.000 kr. bl.a. afhængigt af, hvor langt gerningsmanden er kommet i sit forsøg på at tiltvinge sig samleje med offeret samt forholdets grovhed i øvrigt. Ved incest med mindreårige bør

²⁸ Bestemmelsen omfatter også ikke-strafbare krænkelser af privatlivets fred, f.eks. retsstridig offentliggørelse af private fotografier i medierne. Udmålingen af godtgørelserne i disse tilfælde forekommer umiddelbart høje i forhold til niveauet for godtgørelse i anledning af f.eks. volds- eller sædelighedsforbrydelser, jf. nedenfor. Forskellen skyldes imidlertid, at der ved udmålingen af godtgørelse for ikke-strafbare fredskrænkelser ifølge Straffelovrådets betænkning nr. 601/1971 om beskyttelse af privatlivets fred ud over krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt tillige skal tage hensyn til det pønale element, om handlingen er foretaget for vindings skyld og parternes økonomiske forhold.

tortgodtgørelsen udmåles til mindst 20.000 kr., efter omstændighederne dog til et noget højere beløb.

Efter retspraksis ligger niveauet for så vidt angår voldtægt omkring 60.000-70.000 kr., men der er eksempler på fravigelse i såvel nedad- som opadgående retning. Som eksempler, hvor godtgørelsen er fastsat til mindre end det i forarbejderne fastsatte beløb, kan nævnes TfK 2009.525 V, hvor forurettede, som var blevet voldtaget af sin tidligere kæreste, blev tilkendt 40.000 kr. i tortgodtgørelse, og TfK 2007.185 V, hvor forurettede, der var blevet voldtaget af sin eksmand, blev tilkendt 50.000 kr.. Som eksempler på afvigelser i opadgående retning kan nævnes UfR 2006.1407 H, hvor forurettede blev udsat for tre overfaldsvoldtægter i løbet af ca. en time, hvorunder hun blev udsat for bl.a. slag i hovedet med en flaske, truet med kniv og tvunget rundt i byen, mens hun var delvist nøgen. Tortgodtgørelsen blev fastsat til 100.000 kr. Desuden kan nævnes TfK 2008.468 V, hvor tortgodtgørelsen blev fastsat til 100.000 kr. i tilfælde af en overfaldsvoldtægt af en 12-årig pige.

For så vidt angår seksuelt misbrug af børn viser retspraksis, at der er stor spændvidde i de udmålte tortgodtgørelser, og at udmålingen bl.a. afhænger af forholdets karakter, grovhed og omfang, barnets alder samt den tidsmæssige udtrækning af overgrebene. Til illustration kan nævnes følgende eksempler:

TfK 2009.102 V: T blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 232 ved i årene 2003-2005 flere gange at have befølt sit barnebarn født i 1995 på lårene, herunder på indersiden ved skridtet, og på brystet også under tøjet. Barnet blev tilkendt 5.000 kr. i godtgørelse.

TfK 2008.880 V: T blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 225 og § 224, jf. § 222, stk. 2, og § 210, stk. 1, jf. stk. 3, ved i et tilfælde at have befølt sin 9-årige søns lem samt suttet på sønnens lem. Tortgodtgørelsen blev fastsat til 20.000 kr. efter karakteren af den seksuelle krænkelse, idet retten lagde vægt på, at krænkelsen er sket over for T's søn, der var i hans varetægt, og at overgrebet har indebåret et groft tillidsbrud.

TfK 2008.38 V: T blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 223, stk. 1, jf. § 222, stk. 2, jf. § 225, ved i perioden mellem den 1. januar 2001 og den 1. juni 2005 i ét tilfælde at have haft analt samleje med sin stedsøn A, født i 1998, og ved i samme periode i mindst 9 tilfælde at have haft analt samleje med sin stedsøn B født i 1994. T blev endvidere fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 235, stk. 2, ved på sin computer at have været i besiddelse af 8 utugtige billeder af personer under 18 år. T blev straffet med fængsel i 3 år, idet der navnlig blev lagt vægt på de forurettedes unge alder samt på overgrebenes grovhed og omfang. A blev tilkendt 50.000 kr. og B 60.000 kr. i tortgodtgørelse.

FED 2006.224 Ø: T blev straffet for bl.a. overtrædelse af straffelovens § 222, stk. 1 og 2, jf. § 223, stk. 1, og til dels § 224, stk. 1, ved bl.a. talrige gange og i visse tilfælde mod betaling at have haft samleje med sin 9-15-årige steddatter og anden kønslig omgængelse end samleje ved at få hende til at onanere sit lem og sutte på det, ligesom han rørte ved hende både på brysterne og i skridtet, stak sine fingre ind i skeden på hende, slikkede hende i skridtet og formåede hende til at føre en finger op i hans endetarmsåbning. Straffen blev fastsat til fængsel i 6 år, og forurettede blev tilkendt tortgodtgørelse på 120.000 kr.

Til belysning af anvendelsen af § 26, stk. 1, på andre kriminalitetstyper end de af straffelovens kapitel 23 og 24 omfattede kan nævnes dommen refereret i TfK 2009.773 V, hvor to personer begge blev straffet med fængsel i 3 år for overtrædelse af straffelovens § 262 a, stk. 1, jf. stk. 2, nr. 1, (menneskehandel) begået over for to udenlandske piger på henholdsvis 17 og 20 år. Ved straffastsættelsen blev der bl.a. lagt vægt på, at de tiltalte i forening havde tvunget pigerne til at arbejde som prostituerede, og at de tiltalte fra en bil holdt kvinderne under opsyn, mens de bedrev prostitution. Der blev endvidere lagt vægt på, at forholdene havde strakt sig over henholdsvis 3½ og ca. 2 måneder samt kvindernes personlige forhold, herunder deres alder. Der blev endelig lagt vægt på de tiltaltes kyniske anvendelse af en kombination af omsorg og autoritet over for de to kvinder, der var i en særlig sårbar situation, da de ikke kunne tale dansk og havde meget begrænsede midler til rådighed. De to kvinder tilkendes hver 30.000 kr. i tortgodtgørelse.

Som et eksempel på tortgodtgørelse tilkendt i anledning af vold kan nævnes dommen refereret i TfK 2007.220 V, hvor en person blev idømt fængsel i 9 måneder for overtrædelse af straffelovens § 245, stk. 1, ved at have bidt forurettede i læben, hvorved et stykke af læben var blevet bidt af. Tiltalte havde herefter tildelt forurettede flere slag mod hovedet og kroppen med et støvsugerrør, hvorved forurettede var blevet ramt på et knæ, begge arme og den ene skulder, da han forsøgte at undgå slagene. Tiltalte blev endvidere dømt for overtrædelse af straffelovens § 123, idet han med trusler mod forurettede og en anden tilstedeværende forsøgte at hindre politianmeldelse. Forurettede blev tilkendt en godtgørelse for tort på 5.000 kr., da angrebet med afbidning af en del af læben havde været groft krænkende for forurettede og påført denne en varig skade, som kunne påvirke selvfølelsen i forhold til omverdenen.

Erstatningsnævnet har til brug for arbejdsgruppens arbejde samlet en række afgørelser fra nævnets årsberetninger for perioden 2006 til 2009, som illustrerer nævnets praksis om tilkendelse af tortgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, jf. stk. 2:

Fra årsberetningen 2008, s. 35, om frihedsberøvelse:

J.nr. 08-520-09402: I sagen blev to tiltalte dømt for at have slået ansøger flere gange med flad og knyttet hånd i hovedet, samt for at have væltet ansøger omkuld med hævelse ved venstre øre og kind samt hudafskrabninger på lår og albue til følge. De blev desuden dømt for at have tvunget ansøger med ned i en kælder, hvor de tvang ham til at afklæde sig samtidig med, at de bandt en trøje omkring hovedet på ham, så trøjen var presset ind mod hans mund. Herefter pressede de hans hoved ned mod gulvet. I forlængelse heraf tvang de ham – fortsat under trussel om den vold, der lå i situationen – til at følge med til en tagterrasse, hvor de beordrede ham til at sætte sig på en stol. Det lykkedes til sidst ansøger at slippe væk, og han løb nøgen hjem.

Nævnet tilkendte ansøger 20.000 kr. i godtgørelse for tort som påstået af ansøgerens advokat. Nævnet lagde ved afgørelsen vægt på, at kombinationen af frihedsberøvelsen samt afklædningen af ansøger gjorde det til et meget krænkende overgreb. Endvidere lagde nævnet vægt på, at ansøger havde været nødsaget til at løbe nøgen hjem.

Fra årsberetningen 2006, s. 32-34, om forbrydelser mod kønssædeligheden:

J.nr. 06-520-04525: Ansøger, der cyklede hjem om natten ad et stisystem i et villakvarter, blev standset af fire mænd, der rev hende af cyklen og tvang hende ned på jorden. To af gerningsmændene fastholdt ansøger, mens de to øvrige voldtog hende. Nævnet tilkendte under hensyn til forholdets grovhed, herunder at der var tale om en overfaldsvoldtægt begået af flere gerningsmænd, 80.000 kr. i tortgodtgørelse til ansøger.

J.nr. 06-520-01369 og 06-520-01372: Ansøgerne (der var henholdsvis 13 og 15 år) var i forbindelse med arbejdet på et pizzeria blevet udsat for blufærdighedskrænkelser fra pizzeriaets indehaver (der var 34 år). Skadevolder havde blandt andet befølt pigerne på bagdelen og brysterne uden på tøjet, ligesom han flere gange havde forsøgt at kysse dem.

Nævnet tilkendte tortgodtgørelse på henholdsvis 10.000 og 15.000 kr. Nævnet lagde ved begge afgørelser vægt på krænkelseernes karakter, den tjenstlige afhængighed og den betydelige aldersforskel mellem pigerne og skadevolder. Med henvisning til, at der for den ene piges vedkommende var tale om gentagne krænkelser, fastsatte nævnet i denne sag tortgodtgørelsen til 15.000 kr.

Fra årsberetningen 2007, s. 31-33:

J.nr. 07-520-06049: Nævnet lagde ud fra en 7-årig drengs detaljerede forklaring til grund, at en 13-årig dreng havde gennemført et fuldbyrdet

analt samleje med ham. Skadevolder havde bedt ansøger om at tage bukserne af, hvorefter skadevolder gennemførte samlejet. Ansøger havde forklaret, at han havde været bange og ikke havde haft lyst til at være med til det, som skadevolder havde bedt ham om. Det kunne ikke lægges til grund, at skadevolder havde truet ansøger eller været voldelig overfor ansøger, ligesom det ikke kunne lægges til grund, at ansøger havde forsøgt at sætte sig til modværge, hvilket dog måtte tilskrives ansøgers unge alder. Ansøger havde overfor nævnet fremsat krav om 60.000 kr. i godtgørelse for tort. Nævnet fastsatte godtgørelsen til 50.000 kr. Nævnet lagde på den ene side vægt på, at samlejet blev fuldbyrdet og til den betydelige aldersforskel mellem skadevolder og ansøger, og på den anden side, at der var tale om en enkeltstående episode – der ikke kunne betegnes som voldtægt – begået af en mindreårig person.

J.nr. 07-520-07605: Godtgørelsens størrelse et retskrav, idet skadevolder havde erkendt erstatningspligten, men bestridt beløbets størrelse. Nævnet tog derfor ikke selvstændig stilling til godtgørelsens størrelse, jf. offererstatningslovens § 11 a, stk. 1. Skadevolder tilstod, at han i perioden 1994 til 2006 flere gange om ugen havde haft anden kønslig omgang end samleje med sin datter, født i 1987, idet han formåede hende til at onanere sig til sædafgang. Han befølte hende i skridtet og førte en finger op i hendes skede og slikkede hende i skridtet, ligesom han formåede hende til at sutte på sit lem. Endvidere tilstod han at have haft samleje med hende i 2000. Han blev idømt 4 års fængsel. Retten lagde vægt på, at forholdene var foregået over en 12-årig periode, at det samlede antal af overgreb derfor havde været af en ganske betydelig størrelse, og at ansøger var ganske ung, da disse begyndte. Det kunne derfor ikke tillægges særlig betydning, at ansøger ikke var direkte tvunget ind i disse, men alene ”formået” hertil. Retten tilkendte ansøger 150.000 kr., idet det blev lagt til grund, at ansøger som følge af overgrebene ikke havde haft et normalt liv gennem stort set hele sin opvækst, hvor hun i realiteten blev frataget sin barn- og ungdom, hvorfor den godtgørelse, der tilkom hende, skulle fastsættes i overkanten af det sædvanlige niveau. Der blev tillige lagt vægt på de grunde, der var anført om strafudmålingen.

Fra nævnets årsberetning 2009, s. 34-36:

J.nr. 09-520-13320: Ansøger blev udsat for et forsøg på voldtægt på Langelandsfestivalen. Hun forlod en aften en koncert for at lade sin mobiltelefon op, og mens hun ventede på, at telefonen blev opladet, blev hun overfaldet af en ukendt skadevolder. Hun vågnede op i et mørkt område bag toiletterne, hvor skadevolderen sad oven på hende. Han havde trukket hendes kjole op og hendes trusser ned og forsøgte at kysse hende, ligesom han stak en finger op i hendes skede. Han forsøgte også uden held at stikke sit lem op i hendes skede, men ansøger formåede at skubbe ham væk og flygte, inden det lykkedes.

Ansøgers advokat krævede 80.000 kr. i tortgodtgørelse. Nævnet tilkendte ansøger 35.000 kr. under henvisning til forarbejderne til § 26. Nævnet lagde vægt på de konkrete omstændigheder ved overgrebet, som kun kunne betegnes som et forsøg på voldtægt, herunder at skadevolder blottede ansøgers underliv, stak sin finger ind i hendes skede og førte den ud og ind, samt greb hårdt fat i hendes ene bryst.

J.nr. 09-520-13440: Ansøger havde været udsat for anden kønslig omgang end samleje ved tvang, til dels forsøg herpå, jf. straffelovens § 224, jf. § 222, stk. 1, jf. til dels § 21. Overgrebet fandt sted på et handicaptoilet på ansøgers og skadevolders skole. De var klassekammerater. De var begge i en undervisningstime blevet sendt uden for døren – først ansøger, så skadevolder.

Mens de stod udenfor klasseværelset, tvang skadevolder, der var 15 år, den 14-årige ansøger ind på toilettet, hvor han låste døren. Skadevolder sagde til ansøger: ” Skal vi kneppe” og ”Sut den”. Skadevolder forsøgte at føre ansøgers hoved ned til sit lem og forsøgte at få ansøger til at masturbere sit lem ved flere gange at føre hendes hånd ned til sit lem. Herefter holdt skadevolder hendes hånd fast og foretog masturberende bevægelser. Skadevolder trak ansøgers bukser ned og stak en finger op i hendes skede mod hendes vilje. Efterfølgende stillede skadevolder sig bag hende med sit lem mod hendes lår. Skadevolder fik udløsning under episoden.

Ansøger krævede 50.000 kr. i tortgodtgørelse. Nævnet tilkendte ansøger 25.000 kr. Nævnet lagde vægt på, at der på den ene side ikke var tale om voldtægt, men at der på den anden side var tale om et forhold, der var væsentlig grovere end blufærdighedskrænkelser, ligesom der var anvendt tvang. Herudover lagde nævnet vægt på, at det blev begået af en 15-årig klassekammerat, mens den 14-årige ansøger var i skole. Der var tale om et enkeltstående tilfælde.

9.1.2. Erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3

Efter denne bestemmelse i erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, skal den, der er ansvarlig for en retsstridig krænkelse af en anden, i tilfælde, hvor der ikke er lidt tort, jf. § 26, stk. 1, dog betale den forurettede en godtgørelse, såfremt krænkelsen er begået ved en forbrydelse, der har indebåret et særligt groft angreb mod en andens person eller frihed.

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 349 af 23. maj 1997 om styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser mv. Efter forarbejderne er bestemmelsens kerneområde straffelovsovertrædelser i form af særligt grov vold eller frihedsberøvelse. Bestemmelsen kan således omfatte forbrydelser, hvor vold indgår i gerningsindholdet, herunder både forhold, der udelukkende består i vold, og f.eks. røveri, voldtægt og drabsforsøg.

Kravet om forholdets grovhed indebærer efter forarbejderne, at der skal være tale om en forbrydelse, der har medført alvorlig utryghed og angst hos offeret, og som også generelt set er egnet til at skabe betydelig frygt og bekymring.

Ved vold er det en forudsætning, at volden er sket ved anvendelse af våben, eller at der er tale om vold gennem længere tid – flere timer. Det vil normalt også være en forudsætning, at volden har medført alvorlige skader.

Angreb mod en persons frihed vil kunne medføre godtgørelse efter bestemmelsen, hvis frihedsberøvelsen har været af en vis længde og er foregået under sådanne omstændigheder, f.eks. ved anvendelse af trussel med våben, at forholdet er voldsomt angstskabende for offeret.

Kravet om forbrydelsens særlige grovhed indebærer, at forholdet også ved strafudmålingen betragtes som værende af grovere karakter. Det vil således være udgangspunktet, at forbrydelsen skal medføre fængsel i omkring 1 år eller derover.

Godtgørelsens størrelse forudsættes i forarbejderne som udgangspunkt at ligge i størrelsesordenen 10.000 kr.

Krænkelsegodtgørelse ydes således i de grænsetilfælde, hvor forbrydelsen ikke direkte har været egnet til at krænke offerets selv- og æresfølelse, og hvor der derfor ikke ydes godtgørelse for tort, men hvor forbrydelsen desuagtet er af en sådan karakter, at den generelt set er egnet til at skabe meget betydelig angst og længerevarende psykiske belastninger for offeret.

Erstatningsnævnet har til brug for arbejdsgruppens arbejde oplyst, at kravet om forholdets grovhed efter nævnets praksis lidt forenklet kræver, at forholdet er sket ved et *forsætligt særligt groft angreb*, der har medført eller været egnet til at medføre *alvorlig utryghed og angst hos offeret*. Ved vold er det en forudsætning, at *der er anvendt våben*, eller at der har været tale om vold *gennem længere tid*. Kravet om forbrydelsens grovhed indebærer endvidere, at forholdet også ved strafudmålingen skal betragtes som værende af grovere karakter. Det er således tillige en forudsætning, at forbrydelsen skal kunne medføre fængsel i 1 år eller derover. Det vil normalt også være en forudsætning, at volden har medført alvorlige skader.

Nævnet har oplyst, at nævnet i 2007 har overvejet kravene til ”alvorlig skade” og har truffet beslutning om, at alvorlig skade som udgangspunkt skal forstås som skader, der har medført

egentlig varig mén, der kan fastsættes til en méngrad på mindst 5 pct., eller en sygeperiode på 3 måneder eller derover. En kortere sygeperiode end 3 måneder vil derfor som udgangspunkt ikke kunne udløse krænkelsgodtgørelse. Konkrete omstændigheder kan dog tale for at fravige udgangspunktet:

Det taler *for* at tilkende krænkelsgodtgørelse til en skadelidt, der ikke har været sygemeldt i 3 måneder, hvis det af sagens akter fremgår, at det normalt må forventes at tage 3 måneder eller mere at blive rask som følge af de skader, skadelidte pådrog sig, dvs. hvis den korte sygeperiode klart kan tilskrives skadelidtes stærke helbred. Herudover taler det ligeledes *for*, hvis skadelidte har pådraget sig varigt mén, der dog ikke har givet anledning til, at Arbejdsskadestyrelsen har fastsat en méngrad på 5 pct. eller derover.

Det taler *imod* at tilkende krænkelsgodtgørelse til en skadelidt, der har haft en meget lang sygeperiode, når det må være åbenbart, at den lange sygeperiode kan tilskrives skadelidtes skrøbelige helbred, herunder f.eks. at skadelidte er uden for arbejdsmarkedet.

Som nævnt fremgår det af bestemmelsens forarbejder, at niveauet for krænkelsgodtgørelsens størrelse som udgangspunkt er 10.000 kr. Efter retspraksis ligger niveauet fra 10.000 kr. til 25.000 kr.²⁹ På baggrund af bl.a. disse domme har Erstatningsnævnet i 2007 vedtaget følgende vejledende retningslinjer for krænkelsgodtgørelsens størrelse:

Har gerningsmanden fået en straf på mellem 1 og indtil 6 års fængsel, eller må det forventes, at det pågældende forhold ville medføre en straf på mellem 1 og indtil 6 års fængsel, vil godtgørelsen som udgangspunkt ligge i størrelsesordenen 10.000 kr. Godtgørelsen kan dog fastsættes til 15.000 kr., hvis forholdets grovhed og udmålingen af straffens længde (eller den forventede udmåling af straffens længde) tilsiger det.

Kan straffen sættes til mellem 6 og 8 år, vil godtgørelsen som udgangspunkt ligge i størrelsesordenen 20.000 kr.

²⁹ Eksempelvis dommen refereret i UfR 2007.1643 V, hvor forurettede på sin bopæl med kniv blev stukket flere gange i ansigtet, på øre, hals, skulder og hænder. Gerningsmanden blev straffet med 3 års fængsel. Landsretten tilkendte forurettede 10.000 kr. i godtgørelse efter § 26, stk. 3, efter en samlet vurdering af voldens karakter og omfang, angrebets varighed, skaderne på forurettede, herunder amputation af en lillefinger, samt de omstændigheder, hvorunder forurettede med sin datter måtte flygte fra sit hjem og lagde til grund, at overfaldet var egnet til at skabe en meget betydelig angst hos forurettede. Se endvidere dommen refereret i UfR 2001.1827 H, hvor to kvinder, der var blevet udsat for drabsforsøg og i den forbindelse ramt i hovedet af skud fra en revolver, hvorved den ene var blevet blind på det ene øje og havde fået svære psykiske problemer, mens den anden havde pådraget sig en svær hjerneskade, blindhed og lammelse af en arm og hånd. Gerningsmanden blev straffet med fængsel i 8 år. Højesteret fastsatte godtgørelserne til 25.000 kr. på grundlag af forholdets grovhed og farlighed og de meget betydelige skader og følger, der var overgået de forurettede.

Kan straffen sættes til mere end 8 år, vil godtgørelsen som udgangspunkt ligge i størrelsesordenen 25.000 kr.

Som eksempler på nævnets praksis om tilkendelse af krænkelsesgodtgørelse kan fra årsberetningen 2007 nævnes:

J.nr. 06-520-01310/01311: Et ægtepar sad i deres stue, da der lød et brag. Et øjeblik efter stod der 3 hætteklædte mænd, som beordrede ægteparret ned på gulvet. Det blev råbt, at det var et røveri. Kort efter blev manden bagbundet med gaffatape rundt om hænder og fødder og fik ligeledes tape for munden. Røverne forlangte guld, penge, smykker og våben. Hustruen fik en kniv for struben og ægtefællen en pistol for tindingen. Hustruen blev herefter beordret ovenpå, hvor hun fandt sin taske og gav røverne sine kontanter, ligesom hun blev beordret til at udlevere smykker, frimærkesamling samt en møntsamling. Mens hustruen var i soveværelset, hørte hun et råb fra stuen. Den ene af de to røvere forlod soveværelset og løb nedenunder. Det viste sig senere, at ægtefællen havde fået fravristet den ene røver pistolen og efterfølgende var blevet sparket i ryggen af den tilløbende røver. Hustruen blev herefter beordret nedenunder igen. Hun blev sat i en læderstol ved siden af ægtefællen, og de blev begge bundet fast til stolene med gaffatape. Alle gardiner blev rullet for. Der blev skåret hul i gaffatapen, så der kunne sættes et sugerør ind, og de fik serveret vand. 2 af røverne tog af sted med rovet, og den tredje blev der med pistolen et kvarters tid. Gerningsmændene blev ikke fundet. Begge ægtefæller fik varige mén af hændelsen, begge vurderet til 20 pct. af Arbejdsskadestyrelsen. Erstatningsnævnet tilkendte ægteparret hver 10.000 kr. i krænkelsesgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3.

J.nr. 06-520-05142: Ansøger blev overfaldet af ukendte gerningsmænd i sit hjem, hvor den ene af gerningsmændene slog løs på ansøger med et metalbaseballbat, så ansøger blandt andet fik brud på det ene ben. Ansøger blev derefter af gerningsmændene tvunget ud i sin mors bil, hvor de kørte rundt i ca. 45 minutter, før gerningsmændene stoppede bilen og forsvandt. Ansøger var efterfølgende sygemeldt i lidt over 7 måneder. Nævnet tilkendte ansøger 10.000 kr. i krænkelsesgodtgørelse, da forholdet måtte siges at have været egnet til at skabe betydelig frygt og bekymring, og ansøger havde været sygemeldt i en længere periode. Det fandtes ligeledes sandsynligt, at der, hvis gerningsmændene var blevet fundet, ville være blevet udmålt en ubetinget fængselsstraf på 1 år eller mere.

J.nr. 07-520-07669: Ansøger var af skadevolder dels blevet slået i ansigtet flere gange, dels blevet truet med at blive slået ihjel, og til sidst blevet skubbet ud på kørebanen, hvor hun blev ramt af en lastbil, hvorved hun pådrog sig alvorlig skade på særligt venstre fod. Ansøger fremsatte overfor nævnet krav om godtgørelse for svie og smerte,

erstatning for ødelagt beklædning og krænkelsesgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, på 20.000 kr. Ansøgers advokat havde i retten nedlagt påstand om godtgørelse for svie og smerte og erstatning for ødelagt beklædning. Advokaten havde ikke udtrykkeligt nedlagt påstand om krænkelsesgodtgørelse, ligesom han ikke havde taget et specifikt forbehold herfor, men havde derimod taget et generelt formuleret forbehold for yderligere erstatning. Nævnet henviste kravet vedrørende svie og smerte samt ødelagt beklædning til lastbilens ansvarsforsikringsselskab, jf. færdselslovens § 101, jf. § 105 og § 108, jf. offererstatningslovens § 7, stk. 1, men tilkendte ansøger 10.000 kr. i krænkelsesgodtgørelse. Det bemærkes, at nævnet anså kravet om krænkelsesgodtgørelse for omfattet af det i retten generelt formulerede forbehold for yderligere erstatning.

J.nr. 07-520-04746: Nævnet fandt, at skadelidte på grund af sygeperiodens længde ikke var berettiget til krænkelsesgodtgørelse:

Ansøger var blevet stukket med en kniv i brystet og i benet. Ansøger var oprindeligt syg 1-2 uger efter tilskadekomsten, men der opstod komplikationer på grund af et stort blodtab i ansøgers ben, hvorfor sygeperioden blev noget længere. Nævnet overvejede derfor, hvorvidt ansøger skulle tilkendes krænkelsesgodtgørelse. Nævnet modtog herefter en lægeerklæring, der oplyste, at ansøger havde været sygemeldt i 2 måneder. Nævnet fandt ikke grundlag for at tilkende krænkelsesgodtgørelse, da der ikke var oplysninger i sagen, der gav grundlag for at statuere, at volden havde medført alvorlige skader, bl.a. fordi sygeperioden kun var på 2 måneder.

J.nr. 07-520-06163: Nævnet fandt, at skadelidte ikke var berettiget til krænkelsesgodtgørelse, blandt andet fordi skadevolder ikke blev idømt mindst 1 års fængsel:

Ansøger, en 38-årig kvinde, blev af sin samlever udsat for skud med en pistol, der på tæt hold ramte hendes venstre kind, hvorved hun blev påført betydelig legemsskade, idet projektilet gik gennem ansøgers hoved med bl.a. knusning af den bagerste øverste del af højre underkæbe med flere operative indgreb på ansigtsskelettet til følge. Skadevolder blev i byretten idømt fængsel i 10 måneder for overtrædelse af straffelovens § 252, stk. 1, ved af grov kådhed eller på lignende hensynsløs måde at forvolde nærliggende fare for nogens liv eller førlighed, samt for uagtsom legemsbeskadigelse efter straffelovens § 249. Nævnet fandt, at forholdet ikke indebar et forsætligt særligt groft ”angreb” mod ansøger som omhandlet i forarbejderne til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, hvorfor der ikke var grundlag for at tilkende krænkelsesgodtgørelse. Nævnet bemærkede i øvrigt, at det af forarbejderne til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, fremgår, at forbrydelsens grovhed skal afspejles i strafudmålingen, således at der som udgangspunkt for tilkendelse af krænkelsesgodtgørelse stilles krav

om, at forbrydelsen har medført en fængselsstraf på omkring 1 år eller mere.

J.nr. 06-520-04276: Nævnet fandt grundlag for at fravige niveauet på 10.000 kr. i krænkelsesgodtgørelse: Skadevolder havde forsøgt at dræbe sin tidligere hustru, idet han på kort afstand med en armbrøst skød en pil mod hendes overkrop, hvorved hun blev ramt i det ene bryst og ved at slå hende flere gange i hovedet med armbrøsten. Skadevolder blev idømt psykiatrisk behandling på ubestemt tid. Ansøger blev som følge af overfaldet opereret to gange, havde nedsat bevægelighed i venstre skulder og smerter, var sygemeldt i 79 dage og gik i langvarig behandling hos fysioterapeut og hos psykolog. Nævnet anmodede Arbejdsskadestyrelsen om en udtalelse om ansøgerens varige mén og erhvervsevnetab – udtalelsen herom forelå endnu ikke på afgørelsestidspunktet. Nævnet tilkendte krænkelsesgodtgørelse i medfør af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, på 20.000 kr., henset til handlingens grovhed, herunder at der var tale om et voldsomt drabsforsøg.

J.nr. 06-520-05701: Størrelsen af godtgørelsesbeløbet var et retskrav: Ansøger blev overfaldet med et knivstik. Hun blev reddet, fordi hun kom under hurtig lægebehandling, men hun – der var gravid i 26. uge – mistede sit ufødte barn, der efter forløsning ved kejsersnit afgik ved døden. Retten fandt, at godtgørelsen efter angrebets farlighed og alvorlige konsekvenser, herunder at ansøger mistede sit ufødte barn, ekstraordinært kunne fastsættes til 20.000 kr. Se endvidere samme sag omtalt under punkt 7.18 om erstatningsansvarslovens § 26 a.

J.nr. 07-520-06237: Nævnet fandt på grund af de særlige omstændigheder grundlag for at tilkende krænkelsesgodtgørelse, selv om betingelsen om, at der enten skal være anvendt våben, eller at volden har stået på i længere tid, ikke var opfyldt: Skadevolder blev idømt 1 år og 3 måneders fængsel for at have slået ansøger, skadevolders søn, der på skadestidspunktet var 3 ½ måned gammel. Ansøger fik i den forbindelse kraniebrud og indre blødninger og var sygemeldt i 2 måneder. Det var grundet ansøgers alder uvist, om der ville vise sig varige mén. Uanset at betingelsen om, at der enten skal være anvendt et våben, eller at volden har stået på i længere tid, ikke var opfyldt, tilkendte nævnet en godtgørelse på 10.000 kr. Nævnet lagde ved sin afgørelse vægt på de særlige omstændigheder ved sagen, herunder navnlig karakteren af den udøvede vold, ansøgers skader samt ansøgers alder på skadestidspunktet.

Fra årsberetningen 2008, s. 40-41:

J.nr. 08-520-11985: Nævnet tilkendte 25.000 kr. til boet efter afdøde: Skadevolder blev idømt 9 års fængsel for i forening med 2 medtiltalte at

være trængt ind i privat hjem og ved vold at have aftvunget beboeren et ikke nærmere opgjort pengebeløb. Beboeren fik tildelt flere slag i hovedet med et baseball-bat med brud i kraniet samt blødning i hjernen til følge, hvilket medførte, at hun afgik ved døden 4 uger efter. Nævnet tilkendte boet efter afdøde 25.000 kr. i krænkelsgodtgørelse.

9.1.3. Erstatningsansvarslovens § 26 a

Efter erstatningsansvarslovens § 26 a³⁰ kan den, der forsætligt eller ved grov uagtsomhed forvolder en andens død, pålægges at betale en godtgørelse til efterlevende, der stod den afdøde særlig nær.

Efter bestemmelsens stk. 2 skal der ved vurderingen af, om der skal betales godtgørelse efter stk. 1, og ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse lægges særlig vægt på karakteren af skadevolderens handling og på den lidelse eller krænkelse, som må antages at være påført den eller de efterlevende.

Med bestemmelsen blev der skabt mulighed for i *særlige* tilfælde at tilkende de efterladte en godtgørelse for lidelse eller krænkelse som følge af en nærtståendes død. Der er således ikke tale om en generel adgang til at tilkende de efterladte en godtgørelse ved ethvert dødsfald, der skyldes en ansvarspådragende handling. Reglens anvendelsesområde er begrænset til tilfælde, hvor dødsfaldet er sket under sådanne kvalificerende omstændigheder, at der må antages at være tale om en særlig følelsesmæssig belastning for eller krænkelse af de efterladte.³¹

Reglen er fakultativ, jf. ordene ”kan pålægges” i stk. 1. Det må afgøres efter en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder, om der skal tilkendes en godtgørelse til en eller flere af de efterladte.

Reglen omfatter alene efterlevende, der stod den afdøde særligt nær, dvs. nære pårørende til den afdøde. Det omfatter som udgangspunkt ægtefælle, samlever, mindreårige børn og forældre til mindreårige børn. Der skal ikke foretages en nærmere vurdering af de konkrete følelsesmæssige relationer mellem disse efterlevende og den afdøde. Der vil dog normalt ikke være grundlag for at tilkende en godtgørelse, hvis ægtefællernes samliv på tidspunktet for dødsfaldet var ophævet på grund af uoverensstemmelser.

³⁰ Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 35 af 21. januar 2003. Loven bygger på betænkning nr. 1412/2002 om godtgørelse til efterladte ved dødsfald, som er afgivet af en arbejdsgruppe under Justitsministeriet.

³¹ Lovforslagets afsnit 3.1.

Samlever skal forstås på samme måde som i erstatningsansvarslovens § 13 om forsørgertabs-erstatning og § 14 a om overgangsbeløb. Dette indebærer bl.a., at der ikke stilles bestemte krav til varigheden af det forudgående samliv. Det afgørende er, om der på tidspunktet for dødsfaldet bestod et samliv af en art, der konkret gør det rimeligt at sidestille den efterlevende med en ægtefælle, herunder om der på tidspunktet for dødsfaldet var fælles bolig, fælles husholdning og fælles økonomi i øvrigt.

Forholdet mellem forældre og deres hjemmeboende og/eller mindreårige børn må normalt også anses for omfattet af reglen uanset om det er et barn eller en af forældrene, der dør. Der bør i almindelighed tilkendes en godtgørelse til mindreårige børn uanset deres alder, dvs. at der også kan tilkendes en godtgørelse til helt små børn, selv om de endnu ikke er i stand til at opfatte og forstå de særlige omstændigheder omkring dødsfaldet, der begrundet godtgørelsen. Hvis der er tale om voksne børn, der er flyttet hjemmefra, vil der derimod i almindelighed ikke være grundlag for at tilkende en godtgørelse i anledning af barnets eller en af forældrenes død, medmindre de pågældende må antages at have bevaret en helt særlig tilknytning, eller barnet f.eks. først er flyttet hjemmefra umiddelbart før dødsfaldet.

Efter omstændighederne vil også andre end ægtefælle, samlever, børn eller forældre kunne anses for omfattet af reglen. Dette forudsætter dog, at der har været et sådant særligt forhold mellem den pågældende og den afdøde, at der må antages at være tale om en tilsvarende særlig følelsesmæssig belastning som følge af dødsfaldet. Det kan f.eks. være en søster eller bror, der som voksen i mange år har haft fælles bolig og husholdning med den afdøde.

Muligheden for at tilkende en godtgørelse til de efterladte er begrænset til dødsfald, der er forvoldt forsætligt eller groft uagtsomt.

Ved vurderingen af, om der i en konkret sag er tale om grov uagtsomhed, vil der som efter erstatningsansvarslovens § 19, stk. 2, nr. 1 (hvorefter der ved forsæt og grov uagtsomhed er erstatningsansvar for skadevolderen, selv om skaden er dækket af en forsikring), kunne tages udgangspunkt i, om skadevolderens adfærd har indebåret en indlysende fare for den indtrådte skade.

Ved siden af denne begrænsning til dødsfald forvoldt forsætligt eller groft uagtsomt skal der efter stk. 2 lægges særlig vægt på karakteren af skadevolderens handling og på den lidelse eller krænkelse, som må antages at være påført den eller de efterlevende.

Tilkendelse af godtgørelse til en efterladt forudsætter ikke, at den pågældende har fået en egentlig psykisk skade (personskade) som følge af dødsfaldet.

Det er forudsat i forarbejderne, at der skal foretages en helhedsvurdering af, om dødsfaldet er forvoldt under sådanne omstændigheder, at det i almindelighed må forventes at påføre de efterladte en ekstraordinær psykisk og/eller følelsesmæssig belastning (lidelse eller krænkelse). Der er således tale om en generel vurdering af dødsfaldets "egnet" til at medføre en sådan særlig belastning for de efterladte og ikke en konkret medicinsk vurdering af, i hvilket omfang dette rent faktisk har været tilfældet.

Ved dødsfald, der er forvoldt forsætligt, vil der normalt være tale om en overtrædelse af straffelovens § 237 om drab. I disse tilfælde vil vurderingen efter stk. 2 som udgangspunkt føre til, at der bør tilkendes de efterladte en godtgørelse. Selv om skadevolderen/gerningsmanden ikke kan straffes som følge af ung alder eller utilregnelighed på grund af sindssygdom eller lignende (straffelovens §§ 15 og 16), vil skadevolderen som udgangspunkt fortsat være erstatningsansvarlig, således at der vil kunne tilkendes de efterladte en godtgørelse, jf. erstatningsansvarslovens §§ 24 a og 24 b.

Hvis dødsfaldet er forvoldt ved grov uagtsomhed, indebærer vurderingen efter stk. 2, at der ud over skadevolderens grove uagtsomhed som udgangspunkt konkret skal foreligge omstændigheder, der må antages at indebære, at de efterladte i særlig grad påføres lidelse eller krænkelse som følge af dødsfaldet.

Der kan ved denne vurdering bl.a. lægges vægt på, om dødsfaldet er forvoldt på en særlig brutal og/eller krænkende måde, f.eks. at offeret har været udsat for omfattende vold eller seksuelle overgreb inden døden eller er død på en særligt pinefuld måde. Der kan også lægges vægt på, om de efterladte har været til stede, da offeret blev dræbt, eller er kommet til stede umiddelbart efter. Hvis skadevolderens adfærd har været af særlig grov karakter og f.eks. må betegnes som grov hensynsløshed, kan dette i sig selv tale for, at der tilkendes de efterladte en godtgørelse.

Reglen er navnlig forudsat anvendt i tilfælde, hvor dødsfaldet er forvoldt under omstændigheder, der samtidig indebærer en overtrædelse af straffelovens regler om beskyttelse af menneskers liv og legeme, f.eks. straffelovens § 246 (grov vold, der har medført døden) eller § 252 (bl.a. fremkaldelse af nærliggende fare for nogens liv eller førlighed). Se dog nedenfor et eksempel på tilkendelse godtgørelse ved et dødsfald, hvor skadevolderne blev dømt efter straffelovens § 244, jf. Erstatningsnævnets sag med j.nr. 07-520-08088.

Forudsat at der konkret er tale om grov uagtsomhed i relation til dødens indtræden, er reglen ifølge forarbejderne tænkt anvendt f.eks. i tilfælde, hvor offeret har været udsat for grov vold i et sådant omfang og/eller af en sådan karakter, at han eller hun afgår ved døden, eller hvor

en bilist under hasarderet og hensynsløs kørsel omfattet af straffelovens § 252 forvolder en medtrafikants død.

Det er således ikke alle tilfælde, hvor skadevolderen vil kunne blive dømt for overtrædelse af straffelovens § 241 om uagtsomt manddrab, som vil være omfattet af erstatningsansvarslovens § 26 a. Dette hænger bl.a. sammen med, at straffelovens § 241 ikke er begrænset til dødsfald forvoldt ved grov uagtsomhed, men også omfatter dødsfald forvoldt ved simpel uagtsomhed.

Godtgørelsens størrelse må fastsættes ud fra en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag. Karakteren af skadevolderens handling og den lidelse eller krænkelse, som må antages at være påført den eller de efterlevende, skal også tillægges særlig vægt ved udmålingen af godtgørelse, jf. stk. 2.

Den maksimale godtgørelse forudsættes i almindelighed at være i størrelsesordenen 100.000 kr. I sager om forsætligt drab bør der som udgangspunkt tilkendes en godtgørelse i denne størrelsesorden. Det er dog ikke udelukket i helt ekstraordinære tilfælde at tilkende en højere godtgørelse.

Hvis dødsfaldet er forvoldt ved grov uagtsomhed, må godtgørelsen normalt fastsættes til et mindre beløb, idet det dog forudsættes, at der ikke udmåles helt bagatelagtige beløb.

Godtgørelsen kan udbetales ved siden af eventuelle andre ydelser i anledning af dødsfaldet, f.eks. forsørgertabserstatning efter erstatningsansvarslovens §§ 12-14 og overgangsbeløb efter § 14 a.

Der kan i anledning af det samme dødsfald tilkendes en godtgørelse til flere efterladte, der hver især opfylder betingelserne herfor, f.eks. både til den afdødes ægtefælle og til den afdødes mindreårige børn. I givet fald vil hver af de efterladte kunne få en godtgørelse på som udgangspunkt indtil ca. 100.000 kr.

Det fremgår af retspraksis, at godtgørelsen i tilfælde af forsætligt drab fastsættes til 100.000 kr.³² For uagtsomt manddrab (trafikdrab) eller vold med døden til følge synes udgangspunktet i retspraksis at være 50.000 kr.³³, i særlige tilfælde dog 75.000 kr.³⁴

³² Se f.eks. UfR 2008.14777 Ø, FED 2009.19 Ø, FED 2007.166 Ø, TfK 2009.53/2 V og TfK 2008.624 Ø.

³³ Se f.eks. UfR 2010.2195 H og UfR 2010.1062 H (færdselsuheld) samt FED 2008.169 Ø og FED 2007.68 Ø (død forårsaget ved vold).

³⁴ Se f.eks. Østre Landsrets dom refereret i FED 2005.78 Ø, hvor to personer, der overværede, at deres respektive samlever blev dræbt en færdselsulykke forvoldt ved særdeles hensynsløs kørsel, var berettiget til en godtgørelse på 75.000 kr. Se endvidere Vestre Landsrets dom refereret i TfK 2010.384 V, hvor en far ved

Anvendelsesområdet for nævnets tilkendelser af godtgørelse efter § 26 a fremgår af nævnets årsberetninger for 2003 og frem. Af årsberetningen for 2003, side 30f, fremgår:

”Er dødsfaldet forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 237 er udgangspunktet, at der skal betales godtgørelse. Er døden derimod forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 246 eller § 252, afhænger det af en konkret vurdering af karakteren af tiltaltes handling og den lidelse eller krænkelse, som derved er påført de efterlevende, om der skal betales godtgørelse. Der kan i den forbindelse lægges vægt på, om dødsfaldet er forvoldt på en særlig brutal eller krænkende måde, om afdøde har været udsat for omfattende vold eller seksuelle krænkelse inden døden, eller om døden er forvoldt på en særlig pinefuld måde. Det kan også indgå i vurderingen, hvor ”tæt” de efterladte har været på begivenhederne. Har et barn f.eks. været til stede i forbindelse med drabet på en af sine forældre, kan dette i sig selv tale for tilkendelse af godtgørelse.

Udgangspunktet for godtgørelsens størrelse ved forsætligt drab er 100.000 kr. Ved dødsfald som følge af grov uagtsomhed kan godtgørelsen fastsættes til et mindre beløb, idet det dog i lovens forarbejder forudsættes, at der ikke tilkendes helt bagatelagte beløb.

Godtgørelsen kan udbetales til personer, der stod afdøde særlig nær. Det vil som udgangspunkt sige afdødes efterladte ægtefælle eller samlever, mindreårige børn og, hvis afdøde var mindreårig, afdødes forældre. Ved mindreårige børn vil det som udgangspunkt være uden betydning, om barnet rent faktisk boede sammen med afdøde, og om barnet selv er i stand til at forstå de særlige omstændigheder omkring dødsfaldet, der begrunder godtgørelsen. Hjemmeboende voksne børn vil som udgangspunkt også være omfattet af bestemmelsen.

Der kan udbetales en godtgørelse i den størrelsesorden, der er omtalt ovenfor, til hver af de efterladte, som stod afdøde særlig nær.”

Nævnet har om sin praksis om tilkendelse af godtgørelse efter § 26 a oplyst følgende til brug for arbejdsgruppens arbejde:

”Jf. nævnets årsberetning for 2003 havde nævnet i 2003 kun lejlighed til at træffe afgørelse i 3 sager, der alle var del af det samme sagskompleks. Nævnet tilkendte § 26 a godtgørelse til tre mindreårige børn, hvis mor var blevet dræbt af sin ekskæreste. Det ene barn blev tilkendt 115.000 kr., da nævnet fandt, at lovens udgangspunkt om en godtgørelse på 100.000 kr. måtte fraviges, fordi barnet fandt sin mor med livsfarlige knivsår siddende i gerningsmandens arme. Barnet fik moderen trukket

”rystevold” forvoldte sin 2 uger gamle søns død. Godtgørelsen til moderen fandtes efter forholdets grovhed at skulle fastsættes til 75.000 kr.

ud af værelset. Moderen var da stadig i live, og mens datteren sad og holdt hende, blev der ringet efter en ambulance. De to andre børn havde ikke været til stede i forbindelse med drabet og blev hver tilkendt en godtgørelse på 100.000 kr., idet der ikke fandtes grundlag for at fravige lovens udgangspunkt på 100.000 kr. Nævnet lagde i overensstemmelse med lovens forarbejder ikke vægt på, at det ene af de mindreårige børn ikke havde fælles bopæl med den dræbte på gerningstidspunktet.

Anvendelsesområdet og godtgørelsesniveauet:

Typisk udbetaler nævnet 100.000 kr. til efterladte, hvis dødsfaldet er forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 237. I en del sager har nævnet dog valgt at fravige beløbet i opadgående retning, fordi der har været ekstraordinære omstændigheder i sagen, f.eks. hvis afdødes barn har overværet drabet.

Godtgørelsesbeløbet for dødsfald forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 246 har ligget mellem 50-85.000 kr., mens nævnet i en enkelt sag har tilkendt 50.000 kr. til efterladte, hvor dødsfaldet var forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 244.

I ingen af de ovenfor nævnte afgørelser har nævnet tilkendt mindre end 50.000 kr., og har – efter hukommelsen – ikke i øvrigt tilkendt lavere godtgørelser end 50.000 kr. i § 26 a godtgørelse.

Det kan ikke verificeres statistisk, men det er nævnets indtryk, at langt de fleste godtgørelser tilkendes som følge af dødsfald forvoldt ved overtrædelse af straffelovens § 237.

Personkreds:

Nævnet har tilkendt § 26 a godtgørelse til afdødes efterladte ægtefælle eller samlever, mindreårige børn og, hvis afdøde var mindreårig, afdødes forældre. Der henvises til de citerede afgørelser ovenfor – hvoraf det også ses, at nævnet har meddelt afslag i ansøgninger om godtgørelse efter § 26 a godtgørelse til afdødes voksne, udeboende børn, ligesom nævnet i .j.nr. 06-520-04880 og 06-520-04881 meddelte afslag til afdødes to søskende.

Det er nævnets indtryk, at der er opmærksomhed omkring bestemmelsen, og at den anvendes i praksis. Det bemærkes i den forbindelse, at nævnet af egen drift tilkender § 26 a godtgørelse til efterladte ansøgere, som opfylder betingelserne, og som ikke er repræsenteret ved bistandsadvokat, jf. j.nr. 10-00032-2004, omtalt ovenfor.

Nævnet har i sin årsberetning for 2006, side 22, omtalt et eksempel på, at nævnet meddelte afslag på § 26 a godtgørelse, selv om betingelserne var opfyldt. Det skyldtes imidlertid, at bistandsadvokaten ikke under straffesagen i retten havde nedlagt påstand om eller taget forbehold for

at fremsætte krav om § 26 a godtgørelse. En sådan problematik kan opstå ved alle krav om erstatning og godtgørelse efter offererstatningsloven og er således ikke speciel for § 26 a godtgørelse:

J.nr. 06-520-00821: Ansøgers far var blevet dræbt ved skud fra et oversavet jagtgevær på en restaurant. Ansøger, der på gerningstidspunktet var 5 år, søgte om godtgørelse til efterladte efter erstatningsansvarslovens § 26 a. Nævnet fandt, at ansøger havde været berettiget til godtgørelse efter § 26 a, men afslog ansøgningen, idet ansøger under straffesagen mod skadevolderen, hvor ansøger havde været repræsenteret ved bistandsadvokat, ikke havde nedlagt påstand om eller taget forbehold for at fremsætte krav om godtgørelse efter § 26 a. Nævnet anførte i afgørelsen, at der, idet der ikke blev nedlagt påstand i retten om godtgørelse til efterladte, kunne være tale om en ansvarspådragende fejl fra bistandsadvokatens side. Nævnet bemærkede i den forbindelse, at niveauet for § 26 a godtgørelse som udgangspunkt udgjorde 100.000 kr.”

9.2. Sverige og Norge

9.2.1. Sverige

I Sverige kan der gives offerskadeerstatning for krænkelse. Krænkelserstatningen er beskrevet i lovforslaget som

”att kompensera känslor som den kränkande handling har framkallat hos den skadelidande, såsom rädsla, förnedring, skam eller liknande som inte tager sig sådana medicinske uttryck att det föreligger en personskada”.³⁵

Brottsoffermyndigheten har angivet de typer af sager, hvor krænkelserstatning kan komme på tale:

”De allra flesta fall av sexuella övergrepp ger rätt till sådan kränkingsersättning. Den rätten finns också ofta vid mishandel liksom ved hemfridsbrott, olaga hot, rån och överträdelse av besöksförbud.”³⁶

Det fremgår af lovforslaget, at kun alvorlige krænkelser kan godtgøres. De laveste erstatningsbeløb er 5.000 kr.³⁷ De hyppigst udbetalte beløb er mellem 5.000 skr. og 15.000 skr., og de udbetales typisk ved bank-, post- og butiksrøveri og uprovokerede overfald. Ved røverier er erstatninger på mere end 10.000 skr. ikke usædvanlige, og i særligt grove tilfælde kan beløbet være endnu højere. I overfaldstilfælde vil omstændigheder oftest tilsige, at

³⁵ Proposition 200/01:68: 48.

³⁶ [www.brottsoffermyndigheten .se](http://www.brottsoffermyndigheten.se).

³⁷ Brottsoffermyndighetens Referatsamling 2009, s. 15.

offeret er berettiget til krænkelseserstatning, især hvis overfaldet er uprovokeret. Hvis overfaldet har været særligt brutalt eller hensynsløst, vil erstatningsbeløbet typisk overstige 10.000 skr. Et taskerøveri vil typisk udløse 5.000 skr. til offeret i erstatning. Kravet til forbrydelsens alvor er således væsentligt lavere i Sverige end i Danmark.³⁸

For så vidt angår krænkelseserstatning ved seksualforbrydelser fremgår det af Brottsoffermyndighetens Referatsamling 2009, at krænkelseserstatningen ved voldtægt normalt er på 75.000 skr., mens normalerstatningen ved voldtægtsforsøg, som er tæt på fuldbyrdelse, er 40.000 skr.³⁹ For grove seksuelle overgreb mod børn er normalbeløbet 150.000 skr. for krænkelse.

I Sverige er der endvidere mulighed for at yde erstatning til nære pårørende til en person, der er afdøet ved døden som følge af en ansvarspådragende handling. Det gælder navnlig ægtefælle, registreret partner, samlever, børn og forældre. Som udgangspunkt ydes erstatningen til afdødes husstand, men det er ikke udelukket at andre personer kan få erstatning. Högsta domstolen har i sagen NJA 2004 s. 26 bl.a. anført følgende:

”Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2002 har nära anhöriga till en person som dödats genom en skadeståndsgrundande handling en i lag reglerad rätt till skadestånd för personskada som har åsamkats dem till följd av dödsfallet (5 kap. 2 § första stycket 3 skadeståndslagen). Detta gäller inte endast uppsåtliga och därmed jämförliga handlingar utan oavsett grunden för skadeståndsansvaret. I lagstiftningsärendet diskuterades också möjligheterna att ge efterlevande rätt till ersättning för sorg och saknad eller kränkning, varvid dock lagstiftaren fann att det inte borde införas någon rätt till sådan ersättning.

Vad som kan ersättas enligt den nya lagstiftningen är således psykiska besvär som går utöver sådana känslor av sorg och saknad som ett dödsfall brukar medföra för nära anhöriga. För att besvären ska anses som personskada krävs att de är medicinskt påvisbara. Enligt vad som sägs i lagmotiven (prop. 2000/2001:68 s. 36 och 71), med hänvisning till rättsfallet NJA 2000 s. 521, är det emellertid naturligt att utgå från en bevislättning i så måtto att det normalt inte bör krävas läkarintyg eller liknande utredning för att styrka att de psykiska besvären är att hänföra till personskada.”

Om erstatningsniveauet udtaler Högsta domstolen, at udgangspunktet er 25.000 skr. Ved uagtsomt manddrab og 50.000 ved forsætligt drab.

³⁸ Lise-Lotte Rytterbro m.fl. i Brottskadeersättning ur brottsofferperspektiv. En komparativ studie av Danmark og Sverige, rapport.

³⁹ Brottsoffermyndighetens Referatsamling 2009, s. 15.

Desuden er der eksempler på erstatning til pårørende til en person, der er blevet svært skadet som følge af en forbrydelse, f.eks. NJA 2006, side 181, hvor en mor til en person, som blev svært hjerneskadet efter et drabsforsøg, blev tilkendt 10.000 kr. for svie og smerte.

9.2.2. Norge

Efter den norske voldsoffererstatningslovs § 6 kan en skadelidt ydes ”oppreisning for den voldte tort og smerte og for annen krenkning eller skade av ikke-økonomisk art”.⁴⁰ Erstatningsnævnet har til brug for arbejdsgruppens arbejde indhentet en række eksempler på udmåling af ”oppreisning” i henholdsvis volds-, sædeligheds- og drabssager fra Kontoret for voldsoffererstatning.

Af det fremsendte materiale fremgår, at normaltaksten for en voldtægt er 100.000 nkr., mens praksis for så vidt angår forsøg varierer fra 75.000 til 100.000 nkr. Normaltaksten for en groft uagtsom voldtægt er 60.000 nkr., mens seksuelt misbrug af børn typisk takseres til 75.000 nkr. Almindelig vold udløser typisk 10.000-15.000 nkr. i godtgørelse, mens niveauet er højere for grove voldstilfælde.

Det bemærkes, at erstatningsniveauerne ikke er direkte sammenlignelige mellem Danmark og Norge, idet ”oppreisning” gives for tort, smerte og anden krænkelse eller skade af ikke-økonomisk art og dermed er bredere end de dansk tort- og krænkelsesgodtgørelser.

Efter norsk ret er det endvidere muligt at yde ”oppreisning” til efterladte til nogen, som mister livet ved en voldshandling. Personkredsen er forældre, ægtefælle/samlever, børn og i særlige tilfælde søskende. Normaltaksten ved forsætligt drab er 100.000-120.000 nkr., mens normaltaksten ved uagtsomt manddrab er 75.000 nkr.

9.3. Arbejdsgruppens overvejelser

Der er ovenfor under pkt. 9.1 givet en nøje beskrivelse af regelgrundlaget og betingelserne for tilkendelse af tortgodtgørelse mv. til ofre for forbrydelser samt for niveauet for godtgørelsesbeløbene.

Som det fremgår heraf, er der senest i 2001 gennemført en lovændring på området, hvorved der skete en væsentlig forhøjelse af tortgodtgørelsen til ofre for sædelighedsforbrydelser mv., således at godtgørelsen som udgangspunkt blev fordoblet i forhold til det hidtidige niveau.

⁴⁰ Lov nr. 13 af 20. april 2001 med senere ændringer.

Efter kommissoriet skal arbejdsgruppen overveje, om der bør ske ændringer af erstatningsansvarslovens § 26 om tortgodtgørelse mv. med henblik på yderligere at forhøje de godtgørelsesbeløb, der udmåles i praksis.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med drøftelsen af dette spørgsmål tillige drøftet, om der er anledning til at overveje ændringer af reglerne med hensyn til betingelserne for at opnå tortgodtgørelse mv.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at reglerne om tortgodtgørelse mv., således som de er affattet i dag, giver mulighed for at tilkende godtgørelse i de situationer, hvor offeret bør kunne opnå en sådan godtgørelse. Arbejdsgruppen har således ikke kunnet pege på typer af tilfælde, hvor der burde være mulighed for at tilkende godtgørelse, men hvor de gældende regler har været til hinder herfor.

Arbejdsgruppen finder derfor ikke anledning til at foreslå ændringer med hensyn til betingelserne for at opnå tortgodtgørelse mv.

For så vidt angår niveauet af tortgodtgørelsen mv. finder arbejdsgruppen – som anført i kommissoriet – at det er væsentligt, at godtgørelsesbeløbene ikke i almindelighed opleves som urimeligt lave i forhold til den krænkelse, som offeret har været udsat for.

Det er ved vurderingen af niveauet for tortgodtgørelsen mv. vigtigt at være opmærksom på, at der er tale om en godtgørelse, som tilkendes ved siden af de øvrige former for erstatning, som et offer – hvis betingelserne herfor er opfyldt – kan have krav på. Det gælder f.eks. godtgørelse for mén og for svie og smerte samt erstatning for erhvervsevnetab, tabt arbejdsfortjeneste, helbredelsesudgifter mv.

Formålet med tortgodtgørelsen er således ikke at holde offeret skadesløs for de eventuelle økonomiske tab, der kan være en følge af overgrebet mod den pågældende, men derimod netop at yde en godtgørelse for den tort eller krænkelse, som offeret har lidt, og som ikke kan opgøres som et økonomisk tab.

Godtgørelsernes størrelse kan derfor ikke sammenlignes med de – ofte meget betydelige – beløb, der fastsættes som erstatning for økonomiske tab, idet disse erstatninger fastsættes på grundlag af dokumenterede opgørelser af det økonomiske tab, som hændelsen har medført for den skadelidte.

Tilsvarende vil der ikke umiddelbart kunne drages en parallel til de tortgodtgørelser, der fastsættes i forbindelse med fredskrænkelser, der sker i forbindelse med pressens

videregivelse af private oplysninger/fotos. Som et eksempel herpå kan nævnes Højesterets dom af 10. juni 2010, hvor et ugeblad blev dømt til at betale 75.000 kr. i godtgørelse til en tv-værtinde, fordi der i bladet var trykt billeder af den pågældende i topløs figur på en strand, mens hun var højgravid. En sådan godtgørelse kan for en umiddelbar betragtning forekomme høj sammenlignet med godtgørelsen til f.eks. et voldtægtsoffer. Når der ikke kan foretages en direkte sammenligning af godtgørelsesbeløbene, skyldes det, at der ved godtgørelsen for fredskrænkelser – udover krænkelens grovhed – tages hensyn til bl.a. den krænkedes persons forhold, herunder om det er en i offentligheden kendt person, og om krænkelsen er sket for vindings skyld. Det er endvidere forudsat, at godtgørelsen skal rumme et pønalt element, og der tages ved fastsættelsen af størrelsen hensyn til parternes økonomiske forhold, hvilket kan have ganske stor betydning, når den dømte som i det nævnte tilfælde er et massemedie.

Arbejdsgruppen er som anført enig i, at det er af væsentlig betydning, at godtgørelsesbeløbene ikke opleves som urimeligt lave i forhold til den krænkelser, som offeret har været udsat for. Vurderingen af, på hvilket specifikt niveau, godtgørelserne bør ligge, for at de opleves som rimelige, er imidlertid særdeles vanskelig.

Det skyldes navnlig, at den tort eller krænkelser, der er sket, ikke på nogen måde kan opgøres i et bestemt pengebeløb. Selv hvis niveauet for godtgørelsen blev forhøjet meget betydeligt, vil der således kunne peges på situationer, hvor godtgørelsesbeløbet ud fra en umiddelbar betragtning ikke synes at stå i et rimeligt forhold til den lidte tort eller krænkelser.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at godtgørelsesniveauet ikke i almindelighed af ofrene opleves som urimeligt lavt. Man skal selvsagt ikke underkende betydningen for ofrene af at modtage en mærkbar godtgørelser. Samtidig er det imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at den helt afgørende faktor for ofrene er at få den anerkendelse, der ligger i, at der skal ydes en godtgørelser for krænkelser. Denne oplevelser af at få oprejsning, ikke alene fordi gerningsmanden bliver straffet, men også fordi retssystemet med tilkendelsen af godtgørelsen understreger offerets rolle, vil i almindelighed være af større betydning end selve godtgørelsens størrelser.

Det er i den forbindelse også vigtigt, at offeret er bekendt med, hvad godtgørelsens størrelser kan forventes at være, fordi det kan være af betydning for offeret at vide, at han eller hun behandles på lige fod med andre personer i samme situation. Dette spørgsmål er berørt ovenfor i kapitel 2 om bistandsadvokatens opgaver, idet arbejdsgruppen netop har anført, at bistandsadvokaten har en opgave i at afstemme offerets forventninger med det forventelige udfald af sagen.

Arbejdsgruppen har herefter ikke fundet, at der er grundlag for at foreslå en generel forhøjelse af godtgørelsesbeløbenes størrelse. Arbejdsgruppen har herved også lagt vægt på, at godtgørelsesbeløbene stort set ligger på niveau med godtgørelserne i Sverige og Norge. Det skal dog bemærkes, at beløbene som beskrevet ovenfor under pkt. 9.2 ikke på alle punkter er fuldt ud sammenlignelige.

Arbejdsgruppen har yderligere overvejet, om der er behov for en øget differentiering af godtgørelsesbeløbene, og om der i givet fald vil være behov for en ændring af erstatningsansvarsloven § 26 med henblik herpå.

I forarbejderne til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, er på baggrund af retspraksis angivet det "normale" niveau for godtgørelsernes størrelse. Det er samtidig anført, at der kan fastsættes højere beløb. Det er på den baggrund arbejdsgruppens opfattelse, at behovet for at differentiere godtgørelsesbeløbet kan dækkes på det eksisterende retsgrundlag, og arbejdsgruppen finder derfor ikke anledning til at foreslå ændringer af bestemmelsen.

Kapitel 10 Underretning til forurettede om udgang og løsladelse mv.

10.1. Gældende ret

10.1.1. Udgang fra afsoning

Det fremgår af straffuldbyrdslovens § 46, stk. 1, at en indsat kan få tilladelse til udgang, når

- 1) udgangsformålet er rimeligt begrundet i uddannelsesmæssige, arbejdsmæssige, behandlingsmæssige, familiemæssige eller andre personlige hensyn,
- 2) der ikke er bestemte grunde til at antage, at den indsatte i forbindelse med udgang vil begå ny kriminalitet, unddrage sig fortsat straffuldbyrdselse eller på anden måde misbruge udgangstilladelsen, og
- 3) hensynet til retshåndhævelsen ikke i øvrigt taler imod udgangstilladelse.

Det fremgår af straffuldbyrdslovens § 50, at justitsministeren fastsætter regler om tilladelse til udgang. Der er fastsat regler herom i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 793 af 25. juni 2010 om udgang til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (udgangsbekendtgørelsen).

Indsatte kan få udgang for at besøge bestemte nærstående personer. Dette fremgår af udgangsbekendtgørelsen § 35, stk. 1. Ved nærstående personer forstås ægtefælle eller samlever, børn, børnebørn, forældre, søskende, bedsteforældre, oldeforældre og andre personer, til hvem den indsatte har en sådan tilknytning, at denne kan sidestilles med de nævnte familieband.

Der gælder særlige tidsmæssige betingelser for, hvornår den indsatte kan få tilladelse til udgang med henblik på besøg hos nærstående personer, og som er forskellige afhængig af, om den indsatte er placeret i åben eller lukket institution, straffens længde, og om den indsatte har været på fri fod mellem dom og strafudståelse.

Indsatte i åbne institutioner kan få første udgang efter 30 dages ophold i institutionen. Indsatte, der udstår fængsel i 2 år og 6 måneder eller derover, og som ikke har været på fri fod mellem domfældelsen og indsættelsen i institutionen, kan dog ikke få udgang, før en sjettedel af straffen er udstået. Dette fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 36, stk. 1.

Indsatte i lukkede institutioner kan få første udgang, når en fjerdedel af straffetiden er udstået, ved tidsbestemt fængselsstraf på 8 år eller derover dog først, når en tredjedel af straffetiden er udstået. Indsatte, som i lukkede institutioner udstår fængselsstraf på 5 år og indtil 8 år, kan dog ikke få uledsaget udgang, før en tredjedel af straffetiden er udstået. Er straffen tidsbestemt fængsel i 8 år eller derover, kan den indsatte ikke få uledsaget udgang,

før halvdelen af straffetiden er udstået. Uanset straffens længde er det endvidere en betingelse, for at udgang kan gives, at der er forløbet 10 uger fra indsættelsen, og at den pågældende har opholdt sig 7 uger i institutionen. Indsatte, der er overført fra åben institution, skal dog have opholdt sig 10 uger i institutionen, før udgang kan gives. Dette fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 37, stk. 1.

Udgang er forudsat som et regelmæssigt led i fuldbyrdelsen af fængselsstraf. Der er således en formodning for, at indsatte under afsoning får udgang. Formodningen for udgang gælder imidlertid ikke i samme grad i de tilfælde, hvor der skal udvises særlig forsigtighed ved misbrugsvurderingen.

Ved vurderingen af risikoen for misbrug af udgangstilladelsen skal der udvises særlig forsigtighed blandt andet, hvis den indsatte er dømt for farlig kriminalitet og ikke har været løsladt i tiden mellem dom og strafudståelse. Dette fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 2, nr. 1. Ved farlig kriminalitet forstås f.eks. forsætlig brandstiftelse eller anden almenfarlig forbrydelse, grovere volds- eller sædelighedsforbrydelse, berigelsesforbrydelse forbundet med vold eller trussel om vold eller i øvrigt lovovertrædelser af særlig grov eller professionel karakter.

I disse sager skal der endvidere indhentes en udtalelse fra den politidirektør, der har behandlet straffesagen, før der gives tilladelse til udgang. Dette fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 15, stk. 1, nr. 1.

Tilladelse til udgang forudsætter, at hensynet til retshåndhævelsen ikke taler herimod, jf. straffuldbyrdelseslovens § 46, stk. 1, nr. 3. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis indsatte, der er dømt for alvorlig kriminalitet, ønsker udgangstilladelse til bestemte steder, hvor hensynet til at beskytte den forurettede ved lovovertrædelsen klart tilsiger, at den indsatte ikke bør kunne komme på udgang på det pågældende tidspunkt. Hensynet til retshåndhævelsen kan endvidere isoleret set tale imod, at indsatte med længere straf for alvorlig kriminalitet får tilladelse til udgang, før efter udståelse af en vis del af straffen. Afslag på udgang vil komme på tale i de tilfælde, hvor hensynet til retshåndhævelsen ikke kan tilgodeses ved anvendelse af særvilkår.

For enhver udgangstilladelse gælder en række obligatoriske vilkår, der fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 48, stk. 1, og § 11 i udgangsbekendtgørelsen, herunder at den indsatte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen, og at den indsatte følger den fastlagte rejseplan og ikke skifter opholdssted uden forud indhentet tilladelse.

Der kan herudover efter en konkret vurdering fastsættes yderligere vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug, herunder at den indsatte under udgangen undergiver sig vilkår som nævnt i straffelovens § 57. Dette fremgår af straffuldbyrdelseslovens § 48, stk. 2, nr. 4. Som eksempel kan nævnes vilkår om at den dømte overholder særlige bestemmelser om samkvem med bestemte personer, f.eks. at den dømte ikke har forbindelse med børn under 18 år, jf. straffelovens § 57, nr. 1.

Udover de betingelser, der er nævnt i straffuldbyrdelseslovens § 48, stk. 2, kan der fastsættes andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug, herunder at den indsatte ikke tager ophold andre steder end på udgangsadressen. Dette fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 12, stk. 1, nr. 4. Dette vilkår anvendes navnlig i sager, hvor den indsatte er dømt for personfarlig kriminalitet og ønsker udgang til en adresse, der ligger tæt på gerningsstedet.

Det fremgår endvidere af udgangsbekendtgørelsens § 12, stk. 2, at hvor lovovertrædelsens grovhed og karakter eller hensynet til den forurettede taler derfor, skal der fastsættes vilkår om, at den indsatte ikke må besøge bestemte steder eller opsøge bestemte personer. Fastsættelse af dette vilkår kan kun undlades, hvis tungtvejende hensyn taler herimod.

Det følger af udgangsbekendtgørelsens § 13, stk. 1, at der ved afgørelse af, om udgang skal ske med eller uden ledsagelse, tages hensyn til formålet med udgangen og risikoen for misbrug.

Der er således mulighed for at give afslag på udgang, hvis der skønnes at foreligge risiko for misbrug af udgangstilladelsen, og/eller hvis hensynet til retshåndhævelsen, herunder til offeret, taler herimod.

Hvis udgang tillades, er der som anført mulighed for at fastsætte særlige vilkår, herunder at den indsatte ledsages af fængselspersonale, at den indsatte skal forblive på udgangsadressen under hele udgangen, og at den indsatte ikke må opsøge offeret eller gerningsstedet for den pådømte kriminalitet.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at et typisk udgangsforløb afvikles således, at den indsatte, når en vis del af straffen er udstået, jf. ovenfor, påbegynder weekendudgang med henblik på at besøge nærstående personer. Den indsatte kan få en weekendudgang inden for hver 3-ugers periode. Den indsatte bestemmer selv, i hvilken weekend i 3-ugers perioden, udgangen skal foregå.

I sager vedrørende indsatte, der afsoner straffe for farlig kriminalitet, og som ikke har været på fri fod mellem dommen og indsættelsen i institutionen, og hvor politiet har udtalt sig imod udgang, er det Direktoratet for Kriminalforsorgen, som har kompetencen til at træffe afgørelse om udgangsspørgsmålet. Direktoratet for Kriminalforsorgen vil i sådanne sager typisk træffe bestemmelse om, at den indsatte skal påbegynde et forsigtigere udgangsforløb end weekendudgang hver 3. uge, f.eks. således at den indsatte skal afvikle en eller flere uledsagede 12 timers udgange og eventuelt 24 timers udgange, inden den indsatte kan overgå til regelmæssig weekendudgang hver 3. uge. De kortere udgange vil typisk blive afviklet med 1 måneds interval.

Derudover er der mulighed for udgang til særlige formål, f.eks. for at besøge en nærstående person, der er alvorlig syg eller til egne børns fødselsdage til og med 15 år, samt mulighed for udgang (frigang) til blandt andet uddannelse eller beskæftigelse. Sidstnævnte udgange vil oftest blive afviklet dagligt på hverdage i den sidste del af afsoningen.

10.1.2. Prøveløsladelse og løsladelse efter udstået straf mv.

Efter straffelovens § 38, stk. 1, kan løsladelse på prøve finde sted, når 2/3 af straffen, dog mindst 2 måneder, er udstået. Prøveløsladelse er forudsat som et regelmæssigt led i fuldbyrdelse af fængselsstraffe på 3 måneder og derover.

Ifølge straffelovens § 38, stk. 5, er det en forudsætning for løsladelsen på prøve, at den dømtes forhold ikke gør løsladelsen utilrådelig, at der er sikret den dømte passende ophold og arbejde eller andet underhold, og at den pågældende erklærer at ville overholde de vilkår for løsladelsen, som fastsættes.

At den dømtes forhold ikke må gøre prøveløsladelsen utilrådelig betyder ifølge vejledning nr. 29. af 19. april 2006 om løsladelse af dømte, der udstår fængselsstraf (løsladelsesvejledningen), at der ikke må foreligge en væsentlig risiko for recidiv til ikke bagatelagtig kriminalitet, som ikke formodes at kunne begrænses ved tilsyn af kriminalforsorgen og eventuelle særvilkår.

Der skal desuden lægges vægt på antallet af tidligere løsladelser og betingede domme. Afslag på prøveløsladelse vil f.eks. kunne komme på tale, hvis der inden for de seneste år har foreligget flere løsladelser eller betingede domme med tilbagefald til ny kriminalitet.

Der skal endvidere lægges vægt på den indsattes forhold under tidligere tilsynsperioder, herunder om den indsatte er recidiveret hurtigt efter den sidste løsladelse. Endvidere lægges

der vægt på den indsatte forhold til tilsynsmyndigheden, herunder foreliggende erfaringer med hensyn til gennemførelse af tilsynsforanstaltninger.

Den indsatte forhold under afsoningen skal endvidere tillægges vægt i det omfang, disse kan give anledning til at formode, at der er risiko for recidiv til fornyet kriminalitet. Dette kan eksempelvis være oplysninger om ny kriminalitet under afsoningen, stofmisbrug, misbrug af udgang og eventuelle undvigelse.

Kriminalitetens art vil have en vis betydning for bedømmelsen af risikoen for ny kriminalitet. Risikoen for tilbagefald til personfarlig kriminalitet vil med større vægt tale imod prøveløsladelse end risikoen for tilbagefald til (ikke professionel) berigelseskriminalitet. Det indebærer som udgangspunkt en skærpet vurdering af indsatte, der er dømt for personfarlig kriminalitet.

Løsladelse betinges af, at den pågældende ikke i prøvetiden begår strafbart forhold. Dette fremgår af straffelovens § 39, stk. 1.

Der kan fastsættes som vilkår for løsladelsen, at den pågældende i hele prøvetiden eller en del af denne undergives tilsyn. Yderligere vilkår kan fastsættes efter reglerne i § 57. Dette fremgår af straffelovens § 39, stk. 2.

Ifølge straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, kan der ud over vilkår om tilsyn fastsættes andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer.

Der kan således f.eks. fastsættes vilkår om, at den pågældende ikke opsøger eller kontakter forurettede i sagen og vilkår om, at den pågældende ikke uden tilsynsmyndighedens samtykke har forbindelse med børn under 18 år og ikke selv tager ophold, hvor der er børn under denne alder. Disse vilkår bruges navnlig i sager, hvor den indsatte er dømt for seksuelle overgreb mod mindreårige.

Livstidsdømte kan prøveløslades, når 12 år af straffen er udstået. Prøveløsladelse forudsætter blandt andet, at denne ikke skønnes utilrådelig, jf. straffelovens § 41, stk. 2. Ud over vilkår om straffrit liv kan der på tilsvarende måde som ved prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 1, fastsættes vilkår om tilsyn og eventuelle særvilkår, jf. straffelovens § 41, stk. 3.

Forvaringsdømte har ikke mulighed for at blive prøveløsladt, men retten kan bestemme, at den forvarede kan prøveudskrives på nærmere bestemte vilkår eller endeligt udskrives fra forvaring.

Efter straffelovens § 38, stk. 2, kan der ske prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen, dog mindst 2 måneder af straffen, såfremt der foreligger særlige omstændigheder. Særlige omstændigheder foreligger for eksempel ved alvorlig sygdom hos den dømte selv eller hos dennes ægtefælle eller børn. Der kan endvidere blandt andet ske løsladelse på prøve efter straffelovens § 38, stk. 2, såfremt den dømte er udvisningsdømt.

Det er en forudsætning for tidlig løsladelse efter straffelovens § 38, stk. 2, at risikoen for ny kriminalitet skønnes at være ringe.

I sager om prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 2, kan der fastsættes vilkår svarende til de vilkår, der kan fastsættes ved ordinære prøveløsladelser efter straffelovens § 38, stk. 1. I sager om tidlig løsladelse af udvisningsdømte fastsættes der dog alene vilkår om prøvetid, ligesom det er en forudsætning for prøveløsladelsen, at udvisningen kan effektueres straks ved løsladelsen.

Efter straffelovens § 40 a kan der desuden ske prøveløsladelse efter udståelse af halvdelen, dog mindst 4 måneder, af straffen, såfremt hensynet til retshåndhævelsen ikke skønnes at tale herimod, *enten* hvis den indsatte har ydet en særlig indsats for ikke på ny at begå kriminalitet, f.eks. ved at den indsatte deltager i afvænningsbehandling mod misbrug af narkotika eller alkohol eller ved at uddanne sig (§ 40 a, stk. 1, nr. 1), *eller* hvis den dømtes forhold samlet set taler for, at det er unødvendigt at den resterende del af straffen afsones, hvis der i stedet fastsættes vilkår om udførelse af ulønnet samfundstjeneste (§ 40 a, stk. 1, nr. 2).

Det er en forudsætning for tidlig løsladelse efter straffelovens § 40 a, stk. 1, at risikoen for ny kriminalitet skønnes at være ringe.

I sager om prøveløsladelse efter straffelovens § 40 a skal der fastsættes vilkår om tilsyn frem til det tidspunkt, hvor 2/3 af straffen ville være udstået. I sager hvor der sker løsladelse efter § 40 a, stk. 1, nr. 1, kan der endvidere fastsættes yderligere særvilkår som ved ordinære prøveløsladelser efter § 38, stk. 1. I sager om prøveløsladelse efter § 40 a, stk. 1, nr. 2, skal der fastsættes vilkår om ulønnet samfundstjeneste frem til det tidspunkt, hvor 2/3 af straffen ville være udstået, hvorimod der sjældent vil være behov for fastsættelse af særvilkår.

I sager, hvor der ikke sker prøveløsladelse, enten fordi straffen er for kort, eller fordi prøveløsladelse er skønnet utilrådelig, løslades den indsatte efter endt straf. I disse sager er der ikke mulighed for at fastsætte vilkår af nogen art.

Der er således mulighed for at nægte prøveløsladelse på grund af risikoen for recidiv til ny kriminalitet, som ikke formodes at kunne begrænses ved anvendelse af tilsyn og eventuelle særvilkår.

Hvis prøveløsladelse tillades, er der som anført mulighed for at fastsætte særlige vilkår, blandt andet om ikke at opsøge den forurettede, såfremt dette vilkår skønnes at nedsætte recidivrisikoen.

10.1.3. Løsladelse af varetægtsarrestanter og udgang under varetægtsfængsling

Varetægtsfængsling af sigtede forud for sagens afgørelse i retten sker efter reglerne i retsplejelovens kapitel 70. Varetægtsfængsling efter retsplejelovens § 762 forudsætter, dels at lovens krav til mistanken mod den pågældende er opfyldt, dels at der foreligger en af de særlige fængslingsgrunde, der er anført i bestemmelsen. Der er grundlag for fængsling, hvis der er bestemte grunde til at antage, at den sigtede vil unddrage sig retsforfølgningen, at den pågældende vil begå ny ligesagt kriminalitet, eller at den pågældende vil vanskeliggøre retsforfølgningen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre. Herudover vil der foreligge fængslingsgrundlag, hvis hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Beslutning om løsladelse fra varetægtsfængsling kan til enhver tid træffes af politiet og anklagemyndigheden, der behandler den pågældende straffesag. Ligeledes kan løsladelse blive besluttet af retten i forbindelse med forlængelse af fristen for fængslingen.

Løsladelse sker, hvis betingelserne for varetægtsfængsling ikke længere er opfyldt. Det kan skyldes, at der ikke (længere) foreligger en tilstrækkelig mistanke mod den pågældende, eller at de særlige fængslingsgrunde ikke længere foreligger. Baggrunden kan endvidere være, at der ikke vil være proportionalitet mellem fængslingsens udstrækning og den straf, som kan forventes idømt.

Der vil således i visse tilfælde være tale om, at der ikke er rimelig udsigt til, at den pågældende vil blive dømt for det strafbare forhold, f.eks. fordi efterforskningen i sagen har vist, at den pågældende ikke kan være gerningsmand til forbrydelsen. I andre tilfælde, hvor løsladelsen skyldes, at fængslingsgrundene ikke længere foreligger, f.eks. fordi der ikke

længere er fare for påvirkning af vidner eller andre, er mistanken mod den pågældende og udsigten til mulig domfældelse uændret.

Løsladelse fra varetægtsfængsling vil endvidere i visse tilfælde ske i forbindelse med hovedforhandlingen af straffesagen mod den pågældende. Hvis fængslingsperioden har været af en sådan varighed, at den svarer til længden af den idømte straf – eller overstiger længden af denne – vil straffen i almindelighed blive anset for udstået med varetægtsfængslingen, og den pågældende vil blive løsladt efter domsafsigelsen. Ligeledes vil der ikke altid være grundlag for fortsat fængsling efter dom, hvis den resterende straf er af kortere varighed.

Udgangspunktet er, at der ikke i forbindelse med en varetægtsfængsling gives tilladelse til udgang. Efter retsplejelovens § 771, stk. 2, kan institutionens ledelse dog, når særlige omstændigheder taler derfor, give udgangstilladelse for et kortere tidsrum. Sådanne særlige omstændigheder kan bl.a. være nærtstående personers sygdom eller begravelse, arrestantens indgåelse af ægteskab og lignende. Tilladelse til udgang kan kun gives med politiets samtykke, og der vil altid være tale om udgang med ledsagelse.

10.1.4. Ophør af foranstaltninger af frihedsberøvende karakter og udgang til foranstaltningsdømte

Efter straffelovens § 16 straffes personer, der på gerningstidspunktet var utilregnelige på grund af sindssygdom eller tilstande, der må ligestilles hermed, ikke. Tilsvarende gælder personer, der var mentalt retarderede i højere grad, ligesom mentalt retarderede i lettere grad heller ikke straffes, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf.

Hvis en tiltalt i medfør af straffelovens § 16 frifindes for straf, kan retten efter § 68 træffe bestemmelse om anvendelse af andre foranstaltninger, der findes formålstjenlige for at forebygge yderligere lovovertrædelser. Såfremt mindre indgribende foranstaltninger ikke findes tilstrækkelige, kan det bl.a. bestemmes, at den pågældende skal anbringes i hospital for sindslidende eller i institution for personer med vidtgående psykiske handicap.

Over for personer, der ved den strafbare handling foretog sig i en tilstand, der var betinget af mangelfuld udvikling, svækkelse eller forstyrrelse af de psykiske funktioner, kan retten, såfremt det findes formålstjenligt, i stedet for at idømme straf træffe bestemmelse om sådanne foranstaltninger, jf. straffelovens § 69.

Hvis en foranstaltning efter § 68 medfører, at den dømte skal anbringes i institution, eller giver foranstaltningen mulighed herfor, fastsættes en længstetid på 5 år for foranstaltningen. Det samme gælder foranstaltninger efter § 69, hvor der tillige fastsættes en længstetid for

opholdet i institution, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år. Under særlige omstændigheder kan retten efter anmodning fra anklagemyndigheden fastsætte en ny længstetid på 2 år for foranstaltningen og ved foranstaltninger efter § 69 en ny længstetid for opholdet.

Der fastsættes dog i almindelighed ingen længstetid for foranstaltningen, hvis den dømte findes skyldig i drab, røveri, frihedsberøvelse, alvorlig voldsforbrydelse, trusler, brandstiftelse, voldtægt eller anden alvorlig sædelighedsforbrydelse eller i forsøg på en af de nævnte forbrydelser. Er der ikke fastsat en længstetid, indbringer anklagemyndigheden spørgsmålet om ændring eller endelig ophævelse af foranstaltningen for retten 5 år efter afgørelsen, medmindre spørgsmålet har været forelagt for retten inden for de sidste 2 år. Derefter forelægges spørgsmålet for retten mindst hvert andet år.

Foranstaltninger over for personer, der er sindssyge eller i en tilstand sidestillet hermed, kan være dom til anbringelse, behandlingsdom eller dom til ambulantly behandling. Dom til anbringelse i psykiatrisk afdeling anvendes, når tiltalte er sindssyg og frembyder en sådan fare for retssikkerheden, at den pågældende alene bør kunne udskrives efter rettens kendelse. Disse domfældte vil ikke kunne anbringes uden for psykiatrisk afdeling eller udskrives efter vedkommende overlæges egen bestemmelse. Dom til behandling på psykiatrisk afdeling eller under tilsyn heraf og således, at overlægen kan træffe bestemmelse om genindlæggelse, anvendes i tilfælde, hvor behandlingsmæssige hensyn træder i forgrunden, og hvor hensynet til retssikkerheden ikke er så påtrængende, at domstolskontrol med udskrivning kan anses for påkrævet. En behandlingsdom indebærer i almindelighed, at behandlingen indledes med en indlæggelse i psykiatrisk afdeling. Beslutning om udskrivning og indlæggelse træffes af overlægen. Dom til ambulantly behandling anvendes, hvis det skønnes, at der ikke er behov for indlæggelse. I visse tilfælde kan dom til ambulantly behandling være udformet således, at overlægen kan træffe bestemmelse om indlæggelse i psykiatrisk afdeling.

Foranstaltninger over for mentalt retarderede kan være dom til anbringelse eller dom om tilsyn af kommunen. Dom til anbringelse kan være dom til anbringelse i sikret afdeling eller i institution for personer med vidtgående psykiske handicap. Anbringelse i sikret afdeling anvendes i forhold til mentalt retarderede personer, der må anses som udtalt farlige og derfor frembyder nærliggende risiko for personfarlige handlinger, og anbringelse i institution anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet, og hvor det skønnes, at den pågældende har behov for konstant overvågning. Dom om tilsyn af kommunen indebærer, at den domfældte skal efterkomme tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde, og i visse tilfælde kan tilsynsmyndigheden endvidere træffe bestemmelse om anbringelse i institution. Denne foranstaltning anvendes typisk i sager, hvor det må påregnes, at en social indsats kan være tilstrækkelig.

Efter straffelovens § 72, stk. 1, påhviler det anklagemyndigheden at påse, at en foranstaltning ikke opretholdes i længere tid og videre omfang end nødvendigt. Bestemmelse om ændring eller endelig ophævelse af en foranstaltning træffes af retten ved kendelse efter anmodning fra den dømte, dennes bistandsværge, anklagemyndigheden, institutionens ledelse eller kriminalforsorgen, jf. § 72, stk. 2. Sagen indbringes for retten af anklagemyndigheden.

Ophør af en foranstaltning kommer således på tale, hvis længstetiden for en foranstaltning er udløbet og ikke forlænget, eller hvis foranstaltningen ved rettens bestemmelse i medfør af straffelovens § 72, stk. 2, ophæves. En foranstaltning af frihedsberøvende karakter kan ligeledes ophøre, hvis retten træffer bestemmelse om ændring af foranstaltningen f.eks. således at anbringelse i psykiatrisk afdeling ændres til ambulans behandling. Ophør eller ændring af en foranstaltning, der går ud på anbringelse i psykiatrisk afdeling eller i institution for personer med vidtgående psykiske handicap vil i alle tilfælde være anklagemyndigheden bekendt, idet anklagemyndigheden som anført i medfør af § 72, stk. 1, fører kontrol med udstrækningen af foranstaltningen.

Reglerne om udgangstilladelse mv. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse, er fastsat i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004. Bekendtgørelsen indeholder detaljerede regler om, hvem der er tillagt kompetencen til at meddele tilladelse til forskellige former for udgang.

For personer, der er dømt til anbringelse i psykiatrisk afdeling, træffer overlægen afgørelse om adgang til at færdes inden for hospitalets område, udgange uden for hospitalets område af højst 3 timers varighed, enkeltstående udgange med ledsagelse uden for hospitalets område af mere end 3 timers varighed uden overnatning og uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital. For personer, der er dømt til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, træffes afgørelse om de nævnte udgange af kommunen. Uden for disse tilfælde træffes afgørelsen om udgang af statsadvokaten eller af rigsadvokaten.

Ved afgørelsen af, om der bør gives tilladelse til udgang mv., skal der – ud over behandlingsmæssige hensyn – navnlig lægges vægt på hensynet til retssikkerheden, herunder de forhold, som har begrundet dom til anbringelse i stedet for mindre indgribende foranstaltninger. Tilladelse til udgang betinges af, at den dømte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen. Tilladelsen kan endvidere betinges af andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug. Misbrug af en udgangstilladelse, f.eks. til at opsøge offeret for den begåede forbrydelse, vil således blive tillagt betydelig vægt i forbindelse med senere anmodninger om tilladelse til udgang.

10.1.5. Videregivelse af fortrolige oplysninger

Oplysninger om gerningsmandens forhold under straffuldbyrdelsen er fortrolige oplysninger, der som udgangspunkt ikke må videregives til andre. Det vil således normalt være uberettiget at videregive oplysninger til forurettede om, hvornår den indsatte skal på udgang eller løslades. Der henvises til straffelovens § 152, stk. 1.

Fortrolige oplysninger vil dog i særlige tilfælde kunne videregives, hvis den, der videregiver oplysningen, handler i berettiget varetægelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv, jf. straffelovens § 152 e.

Det beror således på en konkret vurdering, om oplysninger om den indsatte udgange og løsladelse, herunder prøveløsladelse undtagelsesvist kan videregives til offeret for den pådømte kriminalitet. I denne vurdering afvejes den indsatte interesse i, at oplysningerne hemmeligholdes, over for offerets interesse i at få oplysningerne ("værdispringsreglen").

10.1.6. Praksis for underretning af ofre, når indsatte skal på udgang eller løslades

Afgørelser om udgang og ordinær prøveløsladelse efter straffelovens § 38, stk. 1, træffes som hovedregel af den institution, hvor den indsatte udstår straffen.

Direktoratet for Kriminalforsorgen har derfor til brug for en nærmere beskrivelse af praksis for underretning af offeret om gerningsmandens udgang og løsladelse, herunder prøveløsladelse, anmodet alle fængsler om oplysninger om omfanget af en sådan underretning, i hvilke sager, der typisk sker underretning, og hvordan underretningen finder sted i praksis.

Af de indkomne høringssvar kan det udledes, at der i overensstemmelse med de gældende regler som altovervejende hovedregel ikke sker underretning af offeret om gerningsmandens udgang eller løsladelse, herunder prøveløsladelse.

I de få sager, hvor der undtagelsesvist er sket underretning af offeret, er det navnlig sket efter anmodning fra politiet, ligesom underretningen typisk er sket via politiet.

Kun få fængsler har beskrevet de sager, hvor der er sket underretning.

Et fængsel har oplyst, at underretningen er givet til ofre, som har næret en overordentlig stor frygt for at træffe gerningsmanden, og som har oplevet store psykiske problemer i relation til den kriminalitet, de er ofre for. Et andet fængsel har blot oplyst, at offeret frygtede at lide

overlast. Et tredje fængsel har oplyst, at offeret, som var gerningsmandens hustru, under den indsattes afsoning tre gange var flyttet og havde fået navneændring, men at den indsatte hver gang havde fundet frem til hende.

Det kan endvidere oplyses, at Direktoratet for Kriminalforsorgen relativt sjældent modtager anmodninger fra ofre om at blive underrettet om gerningsmandens udgang og/eller løsladelse.

I de få sager, der har været, har det navnlig drejet sig om indsatte, der var dømt for sædelighedskriminalitet mod mindreårige, og hvor hensynet til offeret med vægt talte for at give underretning.

Spørgsmålet om underretning af ofre om gerningsmandens løsladelse har været behandlet af Folketingets Retsudvalg. Retsudvalget stillede den 29. maj 2007 justitsministeren følgende spørgsmål (nr. 330): *"I hvilket omfang bliver voldtægts- og volds ofre i dag orienteret, når den pågældende gerningsmand bliver løsladt?"* Til brug for besvarelsen af spørgsmålet har Direktoratet for Kriminalforsorgen blandt andet oplyst over for Justitsministeriet, at det ikke er praksis, at kriminalforsorgen ved løsladelse af indsatte i sager om vold eller voldtægt foretager underretning af forurettede. Derimod forekommer det i konkrete tilfælde, at kriminalforsorgen efter anmodning fra politiet underretter f.eks. det stedlige politi, når en indsat løslades. Dette sker navnlig i sager vedrørende alvorlig kriminalitet, hvor politiet ud fra præventive overvejelser finder, at der er et særligt hensyn at tage til forurettede.

Til brug for besvarelsen af samme spørgsmål har Rigspolitiet oplyst over for Justitsministeriet, at der ikke er udarbejdet almindelige bestemmelser om, at politiet skal underrette ofre for forbrydelser, når en varetægtsfængslet eller domfældt person bliver løsladt. For at belyse praksis havde Rigspolitiet indhentet udtalelser fra tre politikredse, hvoraf det fremgik, at politiet ikke systematisk underretter voldtægts- og volds ofre om løsladelse af en varetægtsfængslet eller domfældt person. Om underretning skal gives, beror på en konkret vurdering i hver enkelt sag, herunder om den forurettede har ønsket at blive underrettet, eller om der er et indbyrdes kendskab mellem offer og mistænkt gerningsmand, som indebærer, at offeret har en særlig interesse i at få kendskab til løsladelsen.

Til brug for en senere besvarelse (spørgsmål nr. 450 af 12. februar 2009 fra Folketingets Retsudvalg) har Rigspolitiet oplyst, at der ikke er sket ændringer af den tidligere beskrevne retstilstand/praksis.

10.1.7. Regler og praksis i Sverige, Norge og Finland

Direktoratet for Kriminalforsorgen har til brug for arbejdsgruppens arbejde indhentet oplysninger fra Sverige, Norge og Finland om regler og praksis i disse lande for underretning af ofre for forbrydelser om gerningsmandens udgang og løsladelse, herunder prøveløsladelse.

Direktoratet for Kriminalforsorgen stillede følgende spørgsmål:

”1. Findes der regler om underretning af ofre om gerningsmandens udgang og løsladelse, herunder prøveløsladelse?

I bekræftende fald bedes en sådan underretningsordning nærmere beskrevet. Det bedes herunder oplyst,

a. om underretningen gælder for alle indsatte, eller om underretningen er begrænset til visse typer indsatte, f.eks. indsatte, der er dømt for personfarlig kriminalitet, og som ikke har været på fri fod under straffesagen og frem til fuldbyrdelse kunne ske,

b. om underretningen gælder for alle udgange og løsladelser, herunder prøveløsladelser, eller om underretningen er begrænset til kun at omfatte visse udgangsformer, f.eks. udgang til familien og ordinære løsladelser på prøve,

c. om underretning kan undlades efter en konkret vurdering, f.eks. i tilfælde hvor gerningsmanden er bange for repressalier fra offeret og dennes familie eller i sager mellem rivaliserende grupper, f.eks. rocker - og bandegrupperinger,

d. hvordan underretningsordningen fungerer i praksis, det vil sige hvem der spørger offeret, om denne ønsker underretning, hvem der træffer afgørelse om, at underretning kan ske, hvem der står for selve underretningen, og hvordan underretningen finder sted,

e. antallet af sager, hvor der er sket underretning - fordelt på udgange og løsladelser, samt

f. om erfaringerne med eller evalueringer af underretningsordningen.

2. Såfremt der ikke findes regler om underretning af offeret, bedes de hensyn, der begrundes dette, oplyst.

Det bedes endvidere oplyst, om indførelse af en sådan underretningsordning har været overvejet nærmere, herunder evt. i arbejdsgrupper, udvalg eller lign, og i givet fald om begrundelsen for, at en sådan underretningsordning er blevet afvist.”

10.1.7.1. Sverige

Kriminalvården i Sverige har oplyst, at det fremgår af den svenske straffuldbyrdelseslovs § 35, at offeret i sager, hvor en indsat udstår straf for kriminalitet, som har været rettet mod nogens liv, helbred, frihed eller fred, skal spørges, om han eller hun ønsker underretning, blandt andet når den indsatte får orlov eller andre former for udgang, f.eks. frigang, og når den indsatte løslades. Der er mulighed for underretning forud for hver uledsaget udgang.

I bestemmelsen er der mulighed for at undlade underretning, blandt andet hvis det kan befrygtes, at underretningen kan medføre fare for den indsatte liv eller helbred, eller hvis underretning om ophold udenfor fængslet findes åbenbart unødvendigt, f.eks. fordi den indsatte er ledsaget af personale.

Underretning om løsladelse skal gives i god tid før løsladelsen og senest 14 dage før løsladelsen og i andre tilfælde så tidligt som muligt. Underretningen skal gives på en måde, som er passende i det enkelte tilfælde og skal indeholde oplysninger om de regler, der gælder for meddelelse af polititilhold.

Såfremt den indsatte har beskyttede personoplysninger, sendes forespørgslen til og underretningen af offeret af Kriminalvårdens hovedkontor for ikke at afsløre, i hvilket fængsel den indsatte befinder sig. Der foretages et skøn over, hvor mange oplysninger, der kan videregives til offeret ud fra den trussel, som foreligger mod den indsatte. I de fleste tilfælde kan der gives nogen information til offeret, men undtagelsesvis gives der ikke nogen information overhovedet.

Der er udarbejdet en håndbog om offerunderretning, som giver en vejledning i, hvordan disse sager skal håndteres.

Administrationen af ordningen er blevet evalueret to gange henholdsvis i 2006 og 2008.

10.1.7.2. Norge

Det kongelige Justis- og Politidepartement i Norge har oplyst, at den norske straffuldbyrdelseslov indeholder regler om underretning af forurettede eller dennes efterladte, blandt andet når den indsatte får frigang, orlov og løslades.

Der er mulighed for underretning forud for hver uledsaget udgang, såfremt offeret eller dennes efterladte ønsker dette. Grunden til, at der ikke underrettes ved ledsaget udgang, er

dels hensynet til den indsatte, dels at de sikkerhedsmæssige hensyn er tilstrækkeligt varetaget ved ledsagelsen.

Lovens kriterium for underretning er, at underretning skal skønnes at være af betydning for den forurettede eller dennes efterladte. Reglerne for underretning er generelle og er således ikke begrænset til at gælde for bestemte forbrydelser.

Der skal foretages en konkret vurdering i hver enkelt sag, om en underretning skønnes at have betydning for den forurettede eller dennes efterladte. I denne vurdering skal der lægges stor vægt på forbrydelsens art og alvorlighed. Dette gælder navnlig, hvis der er tale om voldsforbrydelse, sædelighedsforbrydelse eller trusler. Endvidere skal forholdet mellem den dømte og den forurettede eller dennes efterladte tillægges vægt samt sandsynligheden for at de vil møde hinanden. Hvis forurettede eller dennes efterladte er under 18 år, skal dette tillægges vægt, idet disse kan have et særligt behov for underretning.

Der er ikke tale om en udtømmende angivelse af momenter, der indgår i vurderingen, idet der kan være andre forhold, der er relevante i vurderingen af, om underretning skal gives.

Hvis underretningen kan indebære en risiko for den dømtes sikkerhed, skal der ikke ske underretning.

Det er kriminalforsorgen, som afgør, om underretning kan gives. I god tid før den dømte får udgang i en sag, hvor det kan være relevant at underrette forurettede eller dennes efterladte, kontakter medarbejdere i fængslet politiet, de sociale myndigheder og lignende for at indhente oplysninger, som kan være relevante for vurderingen af, om underretning kan gives.

Forurettede eller dennes efterladte skal ikke kontaktes, før det er endeligt bestemt, at underretning kan gives. Såfremt det bestemmes, at underretning kan gives, skal de spørges, om de ønsker underretning, og de er i deres fulde ret til at afslå dette.

Ansvar for at underrette forurettede eller dennes efterladte ligger hos de ansatte i fængslerne. I særlige tilfælde kan politiet anmodes om hjælp.

Underretningen skal som hovedregel være skriftlig, og det skal fremgå, at forurettede eller dennes efterladte kan modsætte sig at modtage yderligere underretninger i fremtiden. Det kan endvidere aftales med den forurettede eller dennes efterladte, om de har behov for underretning ved hver enkelt udgang, eller om det er tilstrækkeligt med kun én underretning.

Den dømtes skal orienteres om, at underretning vil blive givet og kan klage over dette til en overordnet myndighed.

Det er endvidere oplyst, at man ikke kan oplyse antallet af sager, hvor der er sket underretning, da man ikke fører statistik herover. Ordningen med underretning af forurettede eller dennes efterladte har ikke været evalueret.

10.1.7.3. Finland

Den finske kriminalforsorg har oplyst, at der i den finske straffuldbyrdelseslovs § 4 findes regler om underretning om den indsatte udgange og løsladelse.

Underretning om, at en indsat får udgang eller løslades fra fængslet, skal gives til offeret eller andre personer, hvis det på grund af den indsatte adfærd eller på grund af fremsatte trusler findes grund til at mistænke den indsatte for at ville gøre sig skyldig i kriminalitet, som retter sig mod de ovenfor nævnte personers liv, helbred eller frihed eller mod en sådan persons liv, helbred eller frihed, som står dem nær. Har den indsatte polititilhold, kan underretning også gives til den, som tilholdet skal beskytte.

Offeret har mulighed for at blive underrettet forud for hver uledsaget udgang. Offeret underrettes ikke forud for alle ledsagede udgange, f.eks. sker der ikke underretning ved ledsaget udgang til sygehus eller læge, men der er mulighed for underretning, f.eks. når den ledsagede udgang afvikles til det område, hvor offeret bor.

Underretning skal gives skånsomt, ligesom der ikke må ske underretning mod offerets vilje.

Offeret skal på eget initiativ bede om underretning. I praksis kontakter offeret kriminalforsorgen og spørger om løsladelse af den indsatte eller eventuel orlov. Forespørgslen videresendes til direktøren for det fængsel, hvor den indsatte udstår straffen, da fængselsdirektørerne har et bedre kendskab til behandlingen af disse sager. Det er fængselsdirektøren eller en af fængselsdirektøren udpeget sikkerhedsansvarlig, som træffer afgørelse i sagen.

Der findes ingen statistik over antallet af sager, hvor der sker underretning, ligesom det er oplyst, at ordningen synes at fungere i praksis, eftersom man ikke har modtaget nogen klager.

10.2. Arbejdsgruppens overvejelser

10.2.1. Generelle overvejelser

I vurderingen af, om der i Danmark bør indføres særlige regler om, at offeret i videre omfang end i dag kan blive underrettet om, at gerningsmanden får udgang eller løslades mv., er der efter arbejdsgruppens opfattelse en række modsatrettede hensyn, der må tages i betragtning.

For mange ofre for især personfarlig kriminalitet vil tiden efter forbrydelsen ofte være præget af angst dels for gentagelse og dels for at møde gerningsmanden igen. Denne angst kan være mere eller mindre objektivt begrundet, men ikke desto mindre kan det fylde meget i hverdagen. Denne gruppe af ofre, hvor frygten for at møde gerningsmanden igen fylder meget, kan have en interesse i at vide, hvornår risikoen for et møde er til stede, således at offeret eventuelt kan træffe sine forholdsregler, f.eks. ved ikke at være alene eller forberede sig psykisk på et eventuelt møde. Alene det at vide, at man vil få besked og ikke pludselig intetanende møder gerningsmanden kan være en tryghed og lette hverdagen for offeret.

På den anden side skal man passe på, at en oplysning til offeret om, at gerningsmanden er på udgang, og at offeret derfor kan risikere at møde vedkommende, ikke skaber unødigt frygt hos offeret og forstærker den angst, der måske efter længere tids forløb er på retur. Måske er der gået flere år, siden kriminaliteten blev begået, og offeret har lagt det bag sig. Ved en underretning om, at gerningsmanden nu kommer på udgang eller løslades, er der risiko for, at offeret bliver mere utryg og genoplever den ubehagelige oplevelse.

Arbejdsgruppen finder det derfor afgørende, at en underretning om udgang mv. ikke påtvinges offeret, men at der er tale om en frivillig ordning, hvor offeret selv bestemmer, om man ønsker denne underretning.

Arbejdsgruppen har til brug for sine overvejelser indhentet oplysninger om retstilstandene i Norge, Sverige og Finland, som er lande, vi normalt sammenligner os med, og der er i alle de nævnte lande underretningsordninger i forskellige varianter, som er mere vidtgående end i Danmark. Den omstændighed, at man i disse lande har fundet det velbegrundet at have sådanne ordninger, kan i sig selv tale for, at det i Danmark overvejes at indføre en ordning, hvor muligheden for, at offeret kan få underretning om gerningsmandens udgang mv., udvides i forhold til i dag.

Som det fremgår ovenfor, indebærer en underretningsordning, at myndigheden videregiver nogle oplysninger, der som udgangspunkt kan være fortrolige, idet de vedrører gerningsmandens private forhold. Dette er indgribende over for gerningsmanden, der har en interesse i at værne om sit privatliv og i at det ikke er enhver, der kan få at vide, hvornår og

eventuelt hvortil han eller hun har udgang, således at gerningsmanden f.eks. risikerer at blive udsat for en offentlig ”gabestokseffekt”. Der henvises i den forbindelse også til straffuldbyrdelseslovens § 3, hvoraf det fremgår, at fuldbyrdelse af straf skal ske med fornøden hensyntagen såvel til straffens gennemførelse som til behovet for at hjælpe eller påvirke den dømte til at leve en kriminalitetsfri tilværelse.

Hertil kommer, at en sådan underretning til offeret kan medføre en risiko for den dømtes sikkerhed, idet der kan tænkes situationer, hvor offeret eller dennes nærmeste kan have til hensigt at udøve hævn. En underretningsordning bør derfor indrettes således, at underretning ikke gives, hvor der er en sådan risiko for gerningsmandens sikkerhed, og man bør naturligvis være opmærksom på, at en udvidet ordning kan indebære en risiko for, at der skønnes forkert med risiko for, at gerningsmanden lider overlast, efter at underretning er givet.

Endvidere er det vigtigt at tage i betragtning, at der allerede i dag er regler på udgangs- og prøveløsladelsesområdet, der tilgodeser hensynet til offeret, således at en gerningsmand ikke får udgangstilladelse, eller der fastsættes særlige vilkår herfor, hvis der er en risiko for offerets person eller sikkerhed, jf. ovenfor.

I de tilfælde, hvor gerningsmanden får udgang, prøveløslades eller løslades fra varetægtsfængsling, er der som ovenfor beskrevet allerede i dag mulighed for inden for rammerne af straffelovens § 152 e i særlige sager at underrette offeret om gerningsmandens udgang og/eller løsladelse mv. Arbejdsgruppen har imidlertid noteret sig, at Direktoratet for Kriminalforsorgen har oplyst, at der som altovervejende hovedregel ikke sker underretning af offeret om gerningsmandens udgang eller løsladelse mv. Også reglerne, hvorefter underretning i dag gives, tilsiger, at underretning kun gives i meget begrænset omfang og kun i sager, hvor der er en vis risiko for offeret.

Arbejdsgruppen finder efter en afvejning af de hensyn, der er beskrevet ovenfor, at den eksisterende ordning ikke i fuldt tilstrækkelig grad tilgodeser ofrenes interesse i at modtage underretning om gerningsmandens udgang mv. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse navnlig vægt på, at det også i tilfælde, hvor der ikke er en konkret risiko for offeret, men hvor offeret selv nærer en betydelig frygt for at skulle konfronteres med gerningsmanden, vil være velbegrundet at underrette offeret om udgang og løsladelse mv.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at hensynet til offeret tilsiger, at der skabes mulighed for i videre omfang end i dag at kunne give offeret en sådan underretning. Det er samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at der ved udformningen af en underretningsordning, jf. herom i det følgende, skal tages højde for de modhensyn, der er anført ovenfor. Det gælder

navnlig hensynet til gerningsmanden og hensynet til at undgå at skabe unødigt frygt hos offeret.

10.2.2. Afgrænsning af en udvidet ordning om underretning

Arbejdsgruppen har overvejet, i hvilke sager underretning om udgang og løsladelse mv. bør kunne gives. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det er væsentligt at udforme en ordning, som bygger på objektive og let administrerbare kriterier. Selv om det er vanskeligt ud fra objektive kriterier at afgrænse, i hvilke sagstyper et offer kan befrygte et tilfældigt møde med gerningsmanden, finder arbejdsgruppen, at dette typisk vil være tilfældet i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og ved sædelighedsforbrydelser – det vil sige som udgangspunkt den gruppe af sager, hvori der skal udpeges en kontaktperson for forurettede⁴¹ – og arbejdsgruppen er af den opfattelse, at en underretningsordning bør afgrænses på tilsvarende vis.

Efter arbejdsgruppens opfattelse kan det dog ikke udelukkes, at der i andre sagstyper konkret kan være et ønske hos offeret om at få underretning om gerningsmandens udgang og løsladelse mv., men ud fra en generel betragtning, jf. ovenfor, bør en udvidet underretningsordning afgrænses som anført. Det bemærkes i øvrigt, at hvis ønsket om underretning i andre tilfælde er begrundet i hensynet til offerets sikkerhed, vil det fortsat efter den eksisterende ordning være muligt efter en konkret vurdering at videregive oplysning herom til offeret.

Det har endvidere været drøftet, om det alene er det direkte offer for en forbrydelse, der skal kunne underrettes, eller om der tillige skal være mulighed for at underrette f.eks. nære pårørende til et offer for en forbrydelse. Arbejdsgruppen finder, at det helt overvejende vil være relevant at underrette det direkte offer. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der kan være tilfælde, hvor underretning af andre kan være relevant. Det kan f.eks. være tilfældet med pårørende til et offer, der er afgået ved døden som følge af forbrydelsen, og hvor der er frygt for, at gerningsmanden vil opsøge de pårørende til offeret. Der bør således efter arbejdsgruppens opfattelse være mulighed for at kunne give underretning til offerets nære pårørende, som passende kan afgrænses på samme måde som i retsplejelovens § 41 d, det vil sige sædvanligvis ægtefæller, samlevere, børn og forældre, men efter omstændighederne også andre, f.eks. søskende.

Med hensyn til spørgsmålet om, i hvilke situationer en underretning af offeret er aktuel, finder arbejdsgruppen, at der kan blive tale om underretning ved løsladelse eller

⁴¹ Jf. § 3, stk. 2, jf. § 2, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede.

prøveløsladelse efter afsoning af straffen (endelig udskrivning eller prøveudskrivning for så vidt angår forvaringsdømte), ved udgang under afsoning og ved undvigelse fra afsoning.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse drøftet, hvorvidt det skal være en betingelse for, at der kan ske underretning, at gerningsmanden har været varetægtsfængslet inden og efter dom. På den ene side kan det anføres, at spørgsmålet om varetægtsfængsling afgøres efter andre kriterier og ud fra andre hensyn end spørgsmålet om underretning af offeret. På den anden side vil offeret i de tilfælde, hvor der ikke er sket varetægtsfængsling af gerningsmanden, have levet med frygten for et møde i en periode – og måske allerede have mødt gerningsmanden – hvorfor hensynet til offeret i disse tilfælde ikke taler med samme vægt. Arbejdsgruppen finder derfor, at formålet med en underretningsordning tilsiger, at der skal være etableret en ny situation for offeret, og at det derfor bør være en betingelse for underretning af offeret om udgang og løsladelse mv., at gerningsmanden har været varetægtsfængslet inden og efter dom.

Ved underretning om udgang opstår endvidere spørgsmålet om, hvorvidt underretning bør ske både ved uledsaget og ved ledsaget udgang. På den ene side vil offeret i begge situationer kunne møde gerningsmanden, og hensynet til, at offeret kan være forberedt på et sådant møde, kunne tale for, at underretning skal gives. På den anden side er det ovenfor nævnte hensyn til offerets sikkerhed og frygten for repressalier f.eks. på grund af offerets anmeldelse af forbrydelsen eller vidneudsagn i forbindelse med straffesagen ikke til stede i nær samme grad, når gerningsmanden har ledsaget udgang, ligesom selve det at møde gerningsmanden, når denne er ledsaget, må antages ikke at indebære en så stor belastning for offeret, som det vil være tilfældet ved uledsaget udgang. Det vil endvidere kunne styrke offerets frygt, hvis der underrettes om ledsaget udgang, idet offeret da kan få det indtryk, at gerningsmanden er så farlig, at det er nødvendigt at tage særlige forholdsregler. Arbejdsgruppen finder derfor efter en samlet vurdering, at underretning – i lighed med ordningerne i Sverige og Norge – bør knyttes til den situation, hvor der er tale om uledsaget udgang.

Ved udgang er spørgsmålet endvidere, hvorvidt der skal ske underretning, hver gang gerningsmanden får udgang. En sådan ordning ville efter arbejdsgruppens opfattelse være uforholdsmæssigt ressourcekrævende, idet der kan være tale om ganske mange udgange og med forskellige formål, jf. ovenfor om gældende ret. Desuden tilsiger hensynet til gerningsmandens privatliv, at der ikke underrettes om dennes færden i højere grad, end hensynet til offeret kræver. Hensynet til offeret indebærer navnlig, at offeret skal kunne være forberedt på, at der er indtrådt en ny situation. Når offeret således har en forventning om, at gerningsmanden er i gang med at afsone sin straf og derfor ikke vil kunne opsøge offeret eller tilfældigt befinde sig på samme lokalitet som offeret, vil offeret være uforberedt på et

møde og bør derfor kunne underrettes om, at der gives tilladelse til uledsaget udgang. Denne ændrede situation opstår kun ved den første udgang, og hensynet til offeret ved de følgende udgange gør sig derfor ikke gældende i tilsvarende omfang. På den baggrund finder arbejdsgruppen, at der alene bør ske underretning ved gerningsmandens første uledsagede udgang. Dette gælder uanset formålet med denne udgang. Der bør i forbindelse hermed orienteres om, at der herefter vil ske underretning igen, når gerningsmanden (prøve)løslades.

Underretning af offeret bør efter arbejdsgruppens opfattelse ligeledes kunne ske, hvis gerningsmanden er idømt en foranstaltning efter straffelovens §§ 68-69, jf. herom ovenfor under pkt. 10.1.4. Underretningsordningen bør omfatte de foranstaltninger, hvor offeret kan påregne, at gerningsmanden er frihedsberøvet. Det vil være tilfældet, når foranstaltningen går ud på anbringelse enten i psykiatrisk afdeling eller på institution for personer med vidtgående psykiske handicap, hvorimod det ikke er tilfældet ved dom til ambulat behandling eller dom om tilsyn af kommunen. En behandlingsdom indebærer i almindelighed, at behandlingen indledes med en indlæggelse i psykiatrisk afdeling. Dette er imidlertid ikke altid tilfældet, og sigtet med en behandlingsdom er netop, at behandlingen – i modsætning til hvad der gælder anbringelsesdomme – også kan ske ambulat. Når der idømmes en behandlingsdom, træder de behandlingsmæssige hensyn således i forgrunden, medens hensynet til retssikkerheden er mindre påtrængende. Det er derfor arbejdsgruppens opfattelse, at underretningsordningen alene bør omfatte de egentlige anbringelsesdomme, hvor der på grund af foranstaltningens frihedsberøvende karakter for offeret er tale om en situation, der er parallel til den situation, hvor gerningsmanden afsoner en ubetinget frihedsstraf.

Underretning bør – ligesom det vil være tilfældet ved afsoning af frihedsstraf – ske ved foranstaltningens ophør eller ændring til en anden ikke frihedsberøvende foranstaltning, ved undvigelse og ved første uledsagede udgang i de tilfælde, hvor den dømte har været varetægtsfængslet før og efter dom.

Arbejdsgruppen har yderligere drøftet, hvorvidt der skal ske underretning i forbindelse med udgang, løsladelse og undvigelse fra varetægtsfængsling. Med hensyn til udgang bemærkes, at udgang fra varetægtsfængsling kun forekommer helt undtagelsesvis, og at der i alle tilfælde vil være tale om ledsaget udgang.

Ved udgang og undvigelse fra varetægt samt løsladelse fra varetægt, inden der er faldet dom i sagen, vil situationen endvidere efter arbejdsgruppens opfattelse adskille sig afgørende fra udgang, undvigelse og løsladelse fra afsoning, idet den mistænkte person ikke vil være dømt for en lovovertrædelse. Det er således ikke fastslået, at den pågældende er skyldig og dermed gerningsmand til den forbrydelse, offeret har været udsat for. Offeret kan også i sådanne

tilfælde have en betydelig interesse i at modtage underretning, men arbejdsgruppen er af den opfattelse, at hensynet til den mistænkte og dennes interesse i fortrolighed vedrørende sine private forhold i denne situation vil veje tungest. Den mistænkte må betragtes som uskyldig, indtil den pågældende er dømt, og det kan ikke udelukkes, at en løsladelse f.eks. kan være begrundet i, at efterforskningen har vist, at den pågældende alligevel ikke er den rette gerningsmand. Arbejdsgruppen finder derfor, at der ikke skal kunne ske underretning i disse situationer. Arbejdsgruppen finder i den forbindelse, at det er væsentligt, at der allerede efter den gældende ordning kan ske underretning, hvis der efter en konkret vurdering består en risiko for offeret.

Løsladelse fra varetægtsfængsling kan som anført ovenfor også komme på tale i forbindelse med, at gerningsmanden er dømt for den forbrydelse, offeret har været udsat for. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis varetægtsfængslingen har været så langvarig, at den idømte straf må anses for udstået. En sådan situation finder arbejdsgruppen må ligestilles med løsladelse fra afsoning af den idømte straf, og der bør derfor kunne ske underretning af offeret.

Sammenfattende er det således arbejdsgruppens opfattelse, at der i overensstemmelse med det ovenfor anførte bør etableres en udvidet ordning, hvorefter der i videre omfang end i dag gives mulighed for, at et offer for en forbrydelse kan få underretning om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og prøveløsladelse eller løsladelse (prøveudskrivning eller endelig udskrivning for så vidt angår forvaringsdømte) samt om eventuel undvigelse. Tilsvarende gælder for så vidt angår behandlingsdømte ved første uledsagede udgang, ved foranstaltningens ophør eller ændring til en anden ikke frihedsberøvende foranstaltning samt ved undvigelse. Denne udvidede ordning bør ikke have indflydelse på mulighederne for efter den nuværende ordning at give underretning i medfør af straffelovens § 152 e, jf. ovenfor.

10.2.3. Udformning af en udvidet ordning om underretning

Arbejdsgruppen har ydermere drøftet, hvordan en sådan udvidet adgang til underretning bør udformes.

Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, hvorvidt offeret i alle tilfælde skal have krav på underretning, hvis den pågældende anmoder herom.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der som udgangspunkt bør gives underretning i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og ved sædelighedsforbrydelser.

Der kan imidlertid som nævnt være et hensyn til gerningsmanden. Således kan der være en risiko for hævn fra offerets side – f.eks. ved banderelaterede forbrydelser – hvorfor myndighederne ikke bør facilitere en gengældelse ved at oplyse om uledsaget udgang eller løsladelse. Desuden kan det ikke udelukkes, at der vil være tilfælde, hvor hensynet til gerningsmandens privatliv overstiger hensynet til offerets interesse i tryghed, f.eks. hvis der er risiko for chikane fra tredjemand.

På den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at en ordning om udvidet adgang til underretning bør udformes således, at der gives underretning i alle tilfælde ved de nævnte kriminalitetstyper, medmindre væsentlige hensyn til gerningsmanden taler imod.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at nogle ofre vil foretrække ikke at få underretning, og at underretning – eller blot muligheden herfor – i sig selv kan have en negativ effekt på offerets situation, idet det kan øge offerets frygt for den dag, hvor offeret kan møde gerningsmanden. Derfor anbefaler arbejdsgruppen ikke en ordning, hvor der automatisk gives underretning, og arbejdsgruppen finder heller ikke, at ofrene uden konkret anledning hertil skal spørges, om de ønsker underretning. Arbejdsgruppen finder således, at en underretning må forudsætte en udtrykkelig anmodning fra offeret, idet det i så fald vil kunne lægges til grund, at offerets ønske om underretning bygger på en velovervejede beslutning herom.

Det vil derfor være en forudsætning for en velfungerende ordning, at ofrene er bekendt med muligheden for at få underretningen.

I de særlige tilfælde, hvor der kan bestå en egentlig risiko for offeret i forbindelse med gerningsmandens udgang eller løsladelse, vil det – som det også er tilfældet efter den gældende ordning – være en opgave for myndighederne at træffe de nødvendige forholdsregler.

Herudover bør ordningen klart fremgå af det informationsmateriale, ofrene modtager, således at de har en mulighed for at få underretningen, hvis de ønsker dette. Informationsmaterialet er nærmere beskrevet ovenfor i kapitel 4.

Som anført vil underretning være aktuel i de sager, hvor forurettede har krav på en kontaktperson hos politi eller anklagemyndighed. I disse tilfælde har offeret således allerede en kontaktperson, der vil kunne henlede offerets opmærksomhed på muligheden for underretning. Ligeledes bør andre aktører, herunder navnlig bistandsadvokaten og eventuelt anklageren, i givet fald være opmærksom på at informere offeret om muligheden for underretning, hvis det skønnes at være relevant.

10.2.4. Behandling af en anmodning om underretning

Arbejdsgruppen har drøftet, hvorledes en anmodning fra offeret om at blive underrettet ved gerningsmandens udgang og løsladelse mv. bør behandles af myndighederne.

Efter arbejdsgruppens vurdering vil en anmodning om at blive underrettet i de fleste tilfælde blive afgivet i forbindelse med den kontakt, som offeret har med politiets kontaktperson i sagen, det vil sige i perioden frem til, at der afsiges dom i straffesagen. Det kan dog ikke udelukkes, at et offer først efterfølgende og efter en vis betænkningstid beslutter sig for at anmode om underretning. Efter arbejdsgruppens opfattelse bør det ikke være afgørende for, om et offer kan blive underrettet, at anmodningen er fremsat inden en vis frist. Offeret bør således på et hvilket som helst tidspunkt kunne anmode om at blive underrettet.

Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at hensynet til offeret tilsiger, at den kompetente myndighed hurtigst muligt efter at have modtaget en anmodning om underretning behandler den pågældende anmodning. Hvis anmodningen eksempelvis først blev behandlet i forbindelse med en forestående udgang eller løsladelse, ville offeret i perioden frem til dette tidspunkt forblive i uvished om, hvorvidt offeret kunne risikere at møde gerningsmanden (uledsaget) uden at være underrettet på forhånd. Hermed ville ordningen ikke leve op til sit formål. Det ville desuden være forbundet med væsentlige vanskeligheder at udforme en meningsfuld ordning, hvor det først på dette sene tidspunkt eksempelvis skulle meddeles offeret, at betingelserne for at give underretning om (den nært forestående) udgang mv. ikke var opfyldt. En anmodning om underretning bør derfor behandles i forlængelse af dens modtagelse hos den kompetente myndighed. Det er dog samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at en anmodning om underretning, der indgives før straffesagens endelige afslutning ved retten, bør modtages, men først behandles efter straffesagens afslutning.

Det bemærkes i den forbindelse, at gerningsmanden – i modsætning til offeret – forvaltningsretligt ikke som udgangspunkt kan anses for part i sagen om offerets anmodning om at modtage underretning. Gerningsmanden har dermed ikke krav på at blive partshørt over oplysninger i sagen. Ved vurderingen af, om væsentlige hensyn til gerningsmanden taler imod en underretning, jf. ovenfor, skal myndigheden efter arbejdsgruppens opfattelse lægge vægt på de oplysninger, som allerede er i myndighedens besiddelse, og kun efter en konkret vurdering søge at oplyse grundlaget for afgørelsen i videre omfang.

Det er dog arbejdsgruppens opfattelse, at en eventuel yderligere sagsoplysning i videst muligt omfang ikke bør ske ved at anmode gerningsmanden om en udtalelse om sagen, idet oplysningen om, at offeret har anmodet om underretning, i sig selv vil kunne skabe eller forstærke et modsætningsforhold mellem offer og gerningsmand. Af samme grund anbefaler

arbejdsgruppen også, at gerningsmanden ikke orienteres om afgørelsen om, hvorvidt der skal ske underretning til offeret, medmindre særlige grunde taler herfor. Det bemærkes hertil, at gerningsmanden som udgangspunkt heller ikke kan anses for klageberettiget i sagen om offerets anmodning om underretning. Det er derimod arbejdsgruppens opfattelse, at der i kriminalforsorgens generelle vejledning til afsonere bør informeres om underretningsordningens eksistens. Hermed har gerningsmanden også mulighed for at reagere i forhold til den relevante myndighed, hvis han f.eks. modtager trusler fra offerets omgangskreds under afsoningen. Såfremt myndigheden – fra gerningsmanden eller andre – modtager nye oplysninger, som kan have væsentlig betydning for vurderingen af, om hensynet til gerningsmanden taler imod en underretning til offeret, kan der efter omstændighederne være grundlag for at genoptage sagen hos myndigheden og – eventuel efter en høring af offeret – træffe en ny afgørelse på baggrund af de nu foreliggende oplysninger.

Efter arbejdsgruppens vurdering vil det kun i de tilfælde, hvor myndigheden efter en konkret vurdering afslår at give underretning, være nødvendigt at meddele offeret dette skriftligt. I andre tilfælde vil det således være tilstrækkeligt, at myndigheden i forbindelse med modtagelsen af anmodningen oplyser, at offeret kan regne med underretning ved udgang og løsladelse mv., medmindre myndigheden i forbindelse med den forestående behandling af sagen når til et andet resultat. Hvis anmodningen fremsættes skriftligt, bør myndighedens oplysning herom ligeledes afgives skriftligt.

Arbejdsgruppen har endelig drøftet, hvilken myndighed der bør tage stilling til offerets anmodning om underretning og foretage selve underretningen. Som anført ovenfor vil der være tale om underretning både i forbindelse med afsoning, efter varetægtsfængsling og ved anbringelse i hospital mv. Det vil således være forskellige myndigheder primært inden for Justitsministeriets ressort, der i de forskellige situationer vil være involveret i beslutningen om udgang og løsladelse mv. Alene med hensyn til de foranstaltningedømtes første uledsagede udgang vil beslutningen træffes af det hospital eller den institution, hvor den pågældende opholder sig. Arbejdsgruppen finder, at den nærmere fastlæggelse af kompetencespørgsmålet bør ske i forbindelse med den endelige udformning af lovforslaget.

10.2.5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Direktoratet for Kriminalforsorgen har skønnet, at der inden for kriminalforsorgen vil være omkring 1.000 sager om året omfattet af en sådan underretningsordning, således som ordningen er beskrevet ovenfor. Det kan dog ikke forventes, at offeret i alle tilfælde vil anmode om underretning.

Justitsministeriets Forskningskontor har oplyst, at der i 2008 blev afsagt 42 domme om anbringelse, som vil være omfattet af den foreslåede ordning, jf. ovenfor. Det tilsvarende tal for 2007 var 43 og for 2006 36.

Arbejdsgruppens forslag til en underretningsordning skønnes at medføre begrænsede merudgifter for de implicerede myndigheder.

10.2.6. Forslag til lovbestemmelse

Arbejdsgruppen har overvejet, hvorvidt den foreslåede underretningsordning vil kræve en lovhjemmel, eller om de almindelige regler om videregivelse af fortrolige oplysninger, der danner grundlag for den eksisterende praksis, er tilstrækkelige til at sikre formålet med ordningen. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at ordningen som anbefalet af arbejdsgruppen vil indebære videregivelse af fortrolige oplysninger i videre omfang, end hvad der kan rummes inden for den eksisterende lovgivning, idet den anbefalede ordning ikke forudsætter, at underretningen udgør en konkret berettiget varetagelse af andres tarv, jf. straffelovens § 152 e. Af disse grunde – og af hensyn til at skabe synlighed og klarhed om ordningen – finder arbejdsgruppen, at der bør skabes en lovhjemmel.

Arbejdsgruppen finder, at den endelige udformning af en sådan lovbestemmelse afhænger af, hvilken myndighed der skal tage stilling til offerets anmodning om underretning og foretage selve underretningen. Det kan i den forbindelse være hensigtsmæssigt, at der i lovbestemmelsen gives justitsministeren eller den, justitsministeren bemyndiger dertil, adgang til at fastsætte nærmere regler om underretningsordningen. Der vil hermed bl.a. kunne fastsættes regler om den nærmere opgavefordeling mellem de implicerede myndigheder, ligesom der vil kunne fastsættes regler om, at et eventuelt afslag på at give underretning ved udgang og løsladelse mv. ikke kan påklages til en højere myndighed. Dette vil kunne være relevant, hvis den overordnede myndighed ikke har nærmere forudsætninger for at prøve det skøn, som den underordnede myndighed har udøvet i forbindelse med afgørelsen.

En skitse til en lovbestemmelse kan herefter være som følger:

”§ . I sager om sædelighedsforbrydelser og grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og hvor gerningsmanden har været varetægtsfængslet før og efter dom, underrettes den forurettede om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og prøveløsladelse eller løsladelse, for forvaringsdømte prøvedskrivning eller endelig udskrivning, samt om

undvigelse, hvis den forurettede har anmodet om det. Er den forurettede afgået ved døden, underrettes den forurettedes nære pårørende, hvis vedkommende har anmodet om det. Underretning kan undlades, hvis væsentlige hensyn til gerningsmanden taler imod.

Stk. 2. Reglerne i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse ved første uledsagede udgang, ved foranstaltningens ophør eller ændring til en anden ikke frihedsberøvende foranstaltning samt ved undvigelse, hvis gerningsmanden i henhold til straffelovens §§ 68 eller 69 er dømt til anbringelse i psykiatrisk afdeling eller i institution for personer med vidtgående psykiske handicap.

Stk. 3. Justitsministeren eller den, justitsministeren bemyndiger dertil, kan fastsætte nærmere regler om underretningsordningen, herunder om at afgørelser ikke kan påklages til en højere administrativ myndighed.”