

En ny brottsskadelag

Betänkande av Brottskadelagsutredningen

Stockholm 2012



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2012:26

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss – hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2012

ISBN 978-91-38-23718-2
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 9 september 2010 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en bred översyn av brottsskadelagen. Chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Beatrice Ask, utsåg fr.o.m. samma dag justitierådet Severin Blomstrand till särskild utredare.

Som sakkunnig i utredningen förordnades den 28 oktober 2010 numera stf. generaldirektören Jonas Bäckstrand.

Som experter förordnades den 28 oktober 2010 vice överåklagaren Astrid Eklund, förbundsjuristen Staffan Moberg, advokaten Sophie Palmgren Paulsson och brottsskadechefen Per Rubing. Den 2 november 2010 förordnades numera processutvecklaren Åsa Mattsson som expert.

Numera hovrättsrådet Boel Oldenstedt anställdes som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 oktober 2010.

Utredningen har antagit namnet Brottsskadelagsutredningen.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet En ny brottsskadelag (SOU 2012:26).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Stockholm den 2 maj 2012

Severin Blomstrand

/Boel Oldenstedt

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	23
Författningsförslag	35
1 Förslag till brottsskadelag	35
2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	45
1 Utredningens uppdrag och arbete	47
1.1 Uppdraget.....	47
1.2 Utredningens arbete	48
1.3 Betänkandets disposition.....	49
2 Bakgrund och historik.....	51
2.1 Rymlingsanslaget, brottsskadeanslaget och brottskadelagen	51
2.2 Den kriminalpolitiska utvecklingen mot en större fokusering på brottsoffret	55
2.2.1 Gärningsmannens rehabilitering.....	55
2.2.2 Brottsoffer.....	56
2.2.3 Ökat fokus på brottsoffren.....	57
2.3 Försäkringarnas betydelse för bestämmandet av brottskadeersättning	59
2.3.1 Det allmänna sociala trygghetssystemet	59
2.3.2 Ansvarsförsäkring.....	59

2.3.3	Överfallsskyddet i hem- och villaförsäkringar	60
2.3.4	Privata sjuk- och olycksfallsförsäkringar.....	61
2.3.5	Avtalsförsäkringar.....	62
2.3.6	Allmänt om avräkning och praxisbildning	63
2.3.7	Betydelsen av försäkringsvilkorens utformning	64
2.3.8	Backabranden i Göteborg – försäkringsersättning och brottskadeersättning	65
3	Gällande rätt	67
3.1	Brottskadlagen	67
3.1.1	Ersättningsreglerna i huvuddrag	67
3.1.2	Bestämmande av brottskadeersättning.....	70
3.1.3	Prövningen av ärenden om brottskadeersättning.....	73
3.1.4	Europeisk brottskadeersättning	76
3.2	Bestämmelser om skadestånd	77
3.2.1	Inledning.....	77
3.2.2	Processuella frågor	77
3.2.3	Skadestånd med anledning av personskada, kränkning och sakskada.....	78
3.2.4	Vårdnadshavares principalansvar.....	84
3.2.5	Betalning och indrivning av fastställt skadestånd	84
4	Internationella förhållanden	89
4.1	Europeiska unionen (EU).....	89
4.1.1	Rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.....	89
4.1.2	Direktivet om ersättning till brottsoffer	89
4.1.3	Förslag till direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer.....	92
4.2	Europarådet	92
4.3	Förenta nationerna (FN)	93
4.4	Andra länders reglering av statlig ersättning till brottsoffer.....	94
4.4.1	Danmark	94
4.4.2	Finland	97
4.4.3	Island.....	101

4.4.4	Norge	103
4.4.5	Belgien	105
4.4.6	Frankrike	107
4.4.7	Irland.....	108
4.4.8	Nederländerna.....	110
4.4.9	Storbritannien (Nordirland)	111
4.4.10	Storbritannien (England, Skottland och Wales)	113
4.4.11	Tyskland	114
4.4.12	USA:s delstater	116
5	Brottsoffermyndighetens självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar.....	119
5.1	Bakgrund och problemställning.....	119
5.2	Justitiekottets undersökning.....	120
5.2.1	Allmänt	120
5.2.2	Avvikelse avseende sveda och värk.....	121
5.2.3	Avvikelse avseende kränkning	121
5.2.4	Avvikelse från prövning gjord av högre instans ...	122
5.3	Uppgifter i Brottsoffermyndighetens årsredovisning	122
5.4	Förklaringar till att domstolarna och Brottsoffermyndigheten kommer fram till olika resultat....	124
5.4.1	Domstolens prövning	124
5.4.2	Olika förutsättningar i regelverken.....	125
5.4.3	Nya yrkanden och/eller omständigheter hos Brottsoffermyndigheten	126
5.5	Internationell jämförelse	127
5.6	Överväganden	128
5.6.1	Ökad information om regelverken	128
5.6.2	Brottsoffermyndigheten ska som huvudregel följa ett av domstol sakprövat förordnande om skadestånd.....	129
5.6.3	Undantag från huvudregeln.....	134
6	Ska rätten till brottskadeersättning för kränkning utvidgas?	137
6.1	Bakgrund och problemställning.....	137

6.2	Ärekränkingsbrotten i 5 kap. brottsbalken	139
6.2.1	Straffbestämmelser.....	139
6.2.2	Praxis vid grovt förtal	141
6.2.3	Statistik	144
6.3	Ofredande, kränkande fotografering och olaga hot.....	146
6.4	Något om svensk domstols behörighet och lagval samt brott på internet	148
6.5	Några ärenden om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten	150
6.6	Överväganden.....	152
6.6.1	Argument som talar för en utvidgad rätt till brottskadeersättning för kränkning	152
6.6.2	Argument som talar mot en utvidgad rätt till brottskadeersättning för kränkning	153
6.6.3	Skulle en utvidgad rätt till brottsskadeersättning för kränkning kunna avgränsas?.....	154
6.6.4	Sammanfattande slutsats.....	156
7	Brottsoffrets skyldighet att på egen hand kräva betalning	159
7.1	Bakgrund och problemställning	159
7.2	Kraven på den skadelidande i dag.....	160
7.2.1	Kronofogdemyndighetens hantering av skadeståndsdomar	160
7.2.2	Ansökan om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten i praktiken.....	163
7.3	Internationell jämförelse.....	166
7.4	Överväganden.....	171
7.4.1	Polisanmälan och bidrag till att brottet kan utredas.....	171
7.4.2	Brottskadeersättning direkt i anslutning till brottet?	173
7.4.3	Brottskadeersättning direkt efter lagakraftägande dom?.....	175
7.4.4	Krav på skadeståndstalan?	181

7.4.5	Krav mot vårdnadshavare (principalansvar).....	182
7.4.6	Förbättra och förenkla förfarandet.....	185
7.4.7	Subsidiaritet och avräkning.....	187
7.4.8	Förskott.....	189
8	Regressverksamheten	193
8.1	Bakgrund och problemställning.....	193
8.2	Regressverksamheten hos Brottsoffermyndigheten.....	194
8.2.1	Handläggning och regressintäkter.....	194
8.2.2	Situationer där Brottsoffermyndigheten väljer att inte inleda respektive att avsluta ett regressförfarande	195
8.3	Kronofogdemyndighetens hantering av Brottsoffermyndighetens regresskrav	198
8.4	Något om gällande rätt beträffande kvittning, ränta och eftergift.....	199
8.4.1	Kvittning	199
8.4.2	Ränta.....	202
8.4.3	Eftergift	204
8.5	Internationell jämförelse	204
8.6	Överväganden	207
8.6.1	Kriminalpolitiska ambitioner.....	207
8.6.2	En tydligare författningsreglering	207
8.6.3	Ränta på regresskrav.....	210
8.6.4	Eftergift av regresskrav och ränta.....	218
8.6.5	Utövande av regress genom kvittning.....	222
8.6.6	Betydelsen av den solidariska skadeståndsskyldigheten vid regress	225
9	Barn som bevittnat brott	229
9.1	Bakgrund och problemställning.....	229
9.2	Praktisk hantering.....	231
9.2.1	Polisen	231
9.2.2	Åklagarmyndigheten	233
9.2.3	Brottsoffermyndigheten.....	235

9.2.4	Socialtjänsten	237
9.2.5	Rädda Barnens undersökningar	239
9.2.6	Utredningens möte med organisationer	239
9.3	Internationell jämförelse.....	240
9.4	Överväganden.....	241
9.4.1	Frågan om stödet till barnen har stärkts	241
9.4.2	Uppmärksammas barns närvaro i förundersökningarna?	241
9.4.3	Systemet har ännu inte fått fullt genomslag	242
9.4.4	Ändringar i lagstiftningen.....	243
9.4.5	Förändrade blanketter och rutiner	245
9.4.6	Information och utbildning.....	247
9.4.7	Socialtjänstens utredning som underlag.....	248
9.4.8	<i>En</i> vårdnadshavares underskrift på ansökan om brottskadeersättning till barnet.....	249
9.4.9	Ersättningen ska komma barnet till godo.....	253
10	Beloppsgränser.....	255
10.1	Bakgrund och problemställning	255
10.2	Närmare om ”takreglerna”	256
10.2.1	Förarbetena.....	256
10.2.2	Brottsoffermyndighetens praxis.....	257
10.3	Livränta	260
10.3.1	Reglering	260
10.3.2	Förarbeten.....	260
10.3.3	Brottsoffermyndighetens praxis.....	262
10.4	Självrisk.....	263
10.5	Internationell jämförelse.....	265
10.6	Överväganden.....	267
10.6.1	”Takreglerna”.....	267
10.6.2	En smidigare övergång mellan kapitalbelopp och livränta?	273
10.6.3	Grundavdrag och en nedre gräns för utbetalning av brottskadeersättning	276

11 Ansökningstid, preskription, omprövning och överlåtelseförbud.....	281
11.1 Bakgrund och problemställning.....	281
11.2 Ansökningstid och preskription	282
11.2.1 Förarbetena.....	282
11.2.2 Brottsoffermyndighetens praxis	287
11.2.3 Preskriptionslagen.....	291
11.3 Omprövning.....	292
11.4 Förbud mot överlåtelse av fordringar.....	294
11.4.1 Regleringen.....	294
11.4.2 Förarbetena.....	295
11.4.3 Justitieombudsmannens beslut i ärende dnr 2039-2002	295
11.5 Internationell jämförelse	297
11.6 Överväganden	299
11.6.1 Ansökningstid.....	299
11.6.2 Omprövning.....	301
11.6.3 Preskription.....	302
11.6.4 Utmätningförbud och förbud mot överlåtelse av fordringar	314
12 Återbetalning av utgiven brottsskadeersättning.....	317
12.1 Bakgrund och problemställning.....	317
12.2 Rättskraft, resning och återkravsbestämmelser	317
12.3 Återkravsbestämmelser i Norden	320
12.4 Överväganden	321
13 Övriga frågor	325
13.1 Kapitlets disposition	325
13.2 Lagens tillämpningsområde (nuvarande 1 §)	325
13.2.1 Lagtext och motiv	325
13.2.2 Överväganden.....	328

13.3	Brottsskadeersättning för personskada och kränkning (nuvarande 2 §).....	330
13.4	Rymplingsskador (nuvarande 3 §).....	331
13.5	Ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada i vissa fall (nuvarande 4 §).....	334
13.6	Bestämmande av brottsskadeersättning (nuvarande 5 §).....	335
13.7	Avräkning av tänkt försäkringsersättning (nuvarande 8 §).....	337
13.8	Jämkning av brottsskadeersättning (nuvarande 9 §).....	338
13.8.1	Bestämmelser och praxis.....	338
13.8.2	Överväganden.....	342
13.9	Överklagbarhet och delegationsmöjlighet.....	343
13.9.1	Bestämmelser och praxis.....	343
13.9.2	Överväganden.....	344
13.10	Nämnden för brottsskadeersättning och prövningen av ärenden om brottsskadeersättning (nuvarande 13, 13 a, 13 b, 14 a och 14 b §§).....	345
13.11	Ersättning för kostnader (nuvarande 15 §).....	347
13.12	Europeisk brottsskadeersättning (nuvarande 18 och 19 §§).....	350
14	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	353
15	Konsekvenser av förslagen	359
16	Författningskommentar	365
16.1	Förslag till brottsskadelag.....	365
16.2	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken.....	407
Bilaga		
	Kommittédirektiv 2010:84.....	409

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att göra en bred översyn av brottskadelagen. Översynen ska omfatta vissa särskilt angivna frågor, men det står utredningen fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för uppdraget.

Utredningen ska överväga om det finns skäl att begränsa Brottsoffermyndighetens möjlighet att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar. Utredningen ska även ta ställning till om det finns skäl att utvidga rätten till brottskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott. Vidare ska 2006 års reform om brottskadeersättning till barn som bevittnat våld mot en närstående utvärderas. Utredningen ska också överväga om det finns skäl att lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige, t.ex. genom att det primära ansvaret för att kräva in utdömda brottskadestånd läggs på staten. Även författningsregleringen av regressverksamheten ska ses över, liksom beloppsgränserna i brottskadelagen. Utredningen ska även i övrigt uppmärksamma om det finns behov av författningsändringar, t.ex. i fråga om ansökningstid, preskription och det generella förbudet mot överlåtelse av brottskadeersättning.

Brottsoffermyndighetens självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar

Brottskadeersättning är en offentlighetsrättslig reglering till skillnad från skadestånd som är civilrättslig. Brottskadeersättningen ska visserligen bestämmas huvudsakligen utifrån skadeståndsrättsliga principer, men den styrs likväl av reglerna i brottskadelagen. Syftet med brottskadeersättning är att den skadelidande ska tillförsäkras

viss ersättning om skadan inte ersätts från annat håll, i praktiken från skadevållaren eller från en försäkring. Brottsskadeersättningens storlek kan därför av olika anledningar skilja sig från vad en domstol har förordnat i fråga om skadestånd i en dom. Det vanligaste är att den skadelidande har fått en viss ersättning antingen genom en försäkring eller genom betalning av skadevållaren. Vidare görs ett grundavdrag när ersättningen bestäms.

Brottsoffermyndigheten är inte heller i övrigt bunden av vad en domstol har förordnat om skadestånd. Myndigheten kan göra egna skadeståndsrättsliga bedömningar, som kan avvika från vad en domstol har bestämt.

För att ändå markera vikten av domstolens dom för de situationer där det inte finns någon saklig skillnad i regelverken, föreslår utredningen att det ska framgå i brottsskadelagen att Brottsoffermyndigheten ska följa domstolens förordnande om skadestånd när domstolen har prövat ett skadeståndsyrcande i sak. Brottsoffermyndigheten ska dock kunna bestämma en högre eller en lägre ersättning i två situationer. Den ena är när det finns anledning med hänsyn till nya omständigheter eller nya bevis, t.ex. ytterligare medicinsk utredning som inte fanns vid tiden för domstolens prövning. Den andra situationen är när den ersättning som domstolen dömt ut avviker avsevärt från rådande praxis. Den föreslagna bestämmelsen tar sikte på praxis i fråga om ersättningsnivåer och lär bli aktuell framför allt i fråga om ersättning för kränkning, där Brottsoffermyndigheten har stor kunskap och genom sin nämnd ett avsevärt inflytande på den skadeståndsrättsliga praxis som finns på området. En förutsättning för att Brottsoffermyndigheten ska få avvika från domstolens förordnande ska vara att det verkligen finns en fast praxis som domstolen har underlåtit att följa. Skälen för att Brottsoffermyndigheten har frångått domstolens avgörande ska anges särskilt i myndighetens beslut.

Ska rätten till brottsskadeersättning för kränkning utvidgas?

En domstol kan förordna om skadestånd för kränkning bl.a. om någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott mot den personens ära (t.ex. vid grovt förtal). Det är i dag inte möjligt att ge brottsskadeersättning vid ett sådant brott. Mot bakgrund av den ökande användningen av internet och den stora spridning som grovt

kränkande uppgifter kan få där ställs i utredningens direktiv frågan om rätten till brottsskadeersättning bör utvidgas till vissa ärekränkningarsbrott.

Utredningen kommer fram till att en rätt till brottsskadeersättning för ärekränkningarsbrott inte bör införas. Sådana brott ligger inte under allmänt åtal och det får till följd att Brottsoffermyndigheten i de allra flesta fall inte skulle få fram någon utredning kring brottet. Det finns inte heller något lämpligt sätt att avgränsa en utvidgad rätt till ersättning. Brottslighetens omfattning på internet är inte känd eftersom det inte finns någon s.k. internetmarkering i polisens anmälningssystem. Internets gränslöshet gör också att effekterna av en utvidgad rätt till ersättning är svåra att bedöma. De statsfinansiella konsekvenserna av en utvidgning kan därför inte heller överblickas.

De problem som finns kring ärekränkning på internet är större än frågan om brottsskadeersättning, och kan behöva utredas utifrån andra utgångspunkter.

Brottsoffrets skyldighet att på egen hand kräva betalning

Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse i brottsskadelagen om att den skadelidande i skälig utsträckning ska bidra till att det anmälda brottet kan utredas. Liksom tidigare ska det som huvudregel krävas att en polisanmälan har gjorts. På det sättet ökar förutsättningar för att brottet kan utredas och att skadevållaren förpliktas betala för de skador som han eller hon har orsakat.

När det gäller kraven i övrigt på den skadelidande, så vore det mest brottsoffervänliga alternativet att låta brottsskadeersättning betalas ut i direkt anslutning till brottet. Utredningen finner dock att en sådan ordning inte är förenlig med det nuvarande systemets uppbyggnad. Många anser att gottgörelse från den som har vållat skadan är viktig för brottsoffrets upprättelse. Den grundläggande skadeståndsrättsliga principen, att den som har vållat skadan ska ersätta den, skulle komma i bakgrunden. Försäkringsersättningens funktion skulle också förändras och på sikt skulle försäkrings-skyddet riskera att upphöra. Om försäkringsbolagen skulle betala ersättningen till staten i stället för till den enskilda försäkrings-tagaren, skulle nämligen bolagens incitament till att ha kvar skyddet i sina försäkringar, liksom kundens incitament att ha en sådan försäkring, försvinna. Försäkringsbolagen betalar i dag minst lika

mycket genom överfallsskyddet i hemförsäkringarna som staten betalar genom brottsskadeersättningen. En ändrad ordning skulle också medföra att Brottsoffermyndighetens beslutsunderlag försämrades. Komplikationer skulle också uppstå i förhållande till en efterföljande skadeståndstalan mot skadevällaren. Att föreslå en sådan radikal omläggning av regelsystemet har knappast stöd i direktiven och är enligt utredningens mening inte heller motiverad.

Utredningen har också övervägt om brottsskadeersättning bör betalas ut direkt efter lagakraftvunnen dom. Utredningen bedömer dock att även en sådan lösning skulle få stora konsekvenser för systemet med brottsskadeersättning, främst genom påverkan på försäkringsskyddet. Försäkringsbolagens förhållande till sina kunder skulle tunnna ut, och många bolag skulle sannolikt ta bort överfallsskyddet ur sina försäkringar. Förutom att samspelet mellan försäkringsbolagens skadeprövningsnämnder, domstolarna och Brottsoffermyndigheten skulle förändras skulle en sådan lösning få stora statsfinansiella konsekvenser. En sådan konstruktion skulle också få konsekvenser för Brottsoffermyndighetens arbete. Skadevällarens betalningsförmåga skulle inte vara utredd när ärendet kommer till Brottsoffermyndigheten, varför myndigheten efter utbetalad brottsskadeersättning inte skulle kunna skicka ärendet direkt till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Om det är Brottsoffermyndigheten – i stället för som nu Kronofogdemyndigheten – som får ta emot alla domar med skadeståndsförordnanden (15 000–20 000 domar per år) blir det också Brottsoffermyndigheten som får gå igenom alla domarna och bedöma om aktuella brott kan ge brottsskadeersättning. Alla andra domar, och domar där skadeståndsförordnandets belopp är högre än vad som kan utgå i brottsskadeersättning, skulle få vidarebefordras till Kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten skulle således få hantera en del av ärendena ändå, fast senare i processen.

Utredningen konstaterar sammantaget att systemet bygger på en samverkan mellan skadeståndsrätten, försäkringsbolagens försäkringsersättningar och den offentlighetsrättsliga brottsskadeersättningen. Om man ändrar i någon del av systemet får det återverkningar i hela systemet. Utredningen bedömer att det saknas tillräckliga skäl för att göra någon sådan förändring. De jämförelser som ofta görs med Norge och Danmark är därför inte helt rättvisande. I dessa länder täcker inte motsvarigheten till hemförsäkringarna personskador. Det finns andra försäkringar som kan bli aktuella, men dessa tycks inte ha den utbredning som den svenska

hemförsäkringen har (97 procent av befolkningen). Motsvarigheten till den svenska kränkningsersättningen täcks inte av någon försäkring i Norge och som huvudregel inte heller i Danmark. Det framstår därför som att försäkringarna spelar en större roll i Sverige. De norska och danska motsvarigheterna till Brottsoffermyndigheten har dessutom en längre handläggningstid, vilket innebär att "utbetalning direkt efter lagakraftgående dom" i Norge och Danmark i praktiken inte innebär någon tidsmässig skillnad. Av dessa skäl lägger utredningen inte fram något förslag om att brottskadeersättningen ska betalas ut direkt efter lagakraftvunnen dom.

Utredningen förordar således ingen ändring i den nuvarande ordningen, som innebär att den skadelidande ska försöka få ersättning från skadevällaren och eventuell försäkring, innan han eller hon ansöker om brottskadeersättning. På samma sätt som tidigare ska det inte ställas något absolut krav på den skadelidande att väcka talan om skadestånd mot skadevällaren för att brottskadeersättning ska kunna utgå. Det är dock utredningsmässigt till fördel för den skadelidande om talan förs.

Utredningen har övervägt om det nyligen införda principalansvaret för vårdnadshavare motiverar en särskild reglering så att möjligheten att få ut skadestånd även från vårdnadshavaren inte ska behöva vara uttömd innan det blir aktuellt att betala ut brottskadeersättning. Såvitt framkommit av Kronofogdemyndighetens preliminära undersökningar tar det inte längre tid att få en utredningsrapport från myndigheten, när krav ska riktas även mot vårdnadshavaren, och det framstår också som att betalningsfrekvensen är högre än i allmänhet. Vilka effekter principalansvaret har haft för andra myndigheter, t.ex. Åklagarmyndigheten eller domstolarna, är inte känt. I avsaknad av närmare erfarenheter har utredningen inte underlag för att dra slutsatsen att principalansvaret har lett till någon försämring för den skadelidande. Utredningen konstaterar dock att principalansvaret har medfört att det ställs högre krav på den skadelidande i den meningen att han eller hon måste söka verkställighet mot flera personer och fylla i flera blanketter, och att det finns anledning att följa upp reformen.

Utredningen anser att det finns andra åtgärder som de berörda myndigheterna kan vidta för att underlätta för den skadelidande, t.ex. i fråga om digital informationsöverföring.

Med anledning av slutsatsen att systemets uppbyggnad bör bestå föreslår utredningen en bestämmelse om att brottskadeersättning

beviljas till den del skadan inte täcks av annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Utredningen bedömer slutligen att det inte finns något behov av en bestämmelse om förskott i brottsskadelagen. Skälet är att Brottsoffermyndigheten har korta handläggningstider och att myndigheten oftast kan bevilja ersättning för t.ex. kränkning även om ersättningen för sveda och värk behöver utredas ytterligare.

Regressverksamheten

Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse om att Brottsoffermyndigheten, om gärningsmannen är känd, ska återkräva ett belopp av denne motsvarande den utbetalade brottsskadeersättningen i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gärningsmannens personliga förhållanden eller möjligheten att få fordringen betalad. Regleringen innebär att den praxis som Brottsoffermyndigheten utövar med stöd av sin instruktion får ett tydligare stöd i lagen.

Utredningen föreslår vidare att staten ska inträda i den skadelidandes rätt till skadestånd intill det belopp som betalats ut i brottsskadeersättning, *samt* därpå löpande ränta från betalningsdagen. Det innebär att Brottsoffermyndigheten har rätt till ränta på beloppet på motsvarande sätt som den skadelidande har haft på sitt skadestånd. Om det inte finns något ränteförordnande i domen, ska Brottsoffermyndigheten dock inte ha rätt till någon ränta. Utredningen föreslår också att Brottsoffermyndigheten ska ges möjlighet att träffa avtal om att ränta inte ska utgå, samt att avräkna inbetalningar mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader. Dessa möjligheter för Brottsoffermyndigheten följer av att Brottsoffermyndigheten "äger sin fordran", och är verktyg som Brottsoffermyndigheten kan använda i sin regressverksamhet för att uppnå ett skäligt resultat (även för skadevållaren). Brottsoffermyndigheten ska också ha möjlighet att efterge regresskrav och krav på ränta, helt eller delvis, om det finns synnerliga skäl för det. Brottsoffermyndigheten ska också kunna träffa avtal med skadevållaren om betalning av viss del av skulden mot att resterande del avskrivs. Följden av en eftergift blir att skulden försvinner. Eftergiftsbestämmelsen ska tillämpas endast i undantagsfall.

Utredningen föreslår att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska kvitta en utbetalning av brottsskadeersättning mot en

regressfordran för utgiven brottsskadeersättning. Det innebär till skillnad från i dag, att den person som är aktuell för att få brottsskadeersättning (den skadelidande) inte kan välja att få ersättningen kontant i stället för att använda pengarna som betalning av en skuld som personen har sedan tidigare (i egenskap av skadevällare). Kvittning ska dock inte ske om det bedöms vara oskäligt, t.ex. om ersättningen avser kostnader för nödvändig tandvård eller annan ersättning av socialt ömmande karaktär.

Barn som bevittnat brott

År 2006 gavs barn som bevittnat våld mot en närstående under vissa förutsättningar rätt att få brottsskadeersättning. Såvitt utredningen har kunnat bedöma har reformen inte fått önskat genomslag hos berörda myndigheter. Barns närvaro uppmärksammas fortfarande inte i önskvärd utsträckning under förundersökningarna.

Enligt utredningens bedömning är bestämmelser i lag inte nödvändiga för att myndigheterna ska ges incitament att uppmärksamma barn som bevittnat brott. Däremot finns det anledning att överväga att införa bestämmelser i förundersökningskungörelsen om att målsäganden ska underrättas om möjligheten för barn att få brottsskadeersättning samt att det ska antecknas i förundersökningsprotokollet om det har funnits barn på platsen och var dessa har befunnit sig. Utredningen anser också att det finns anledning för Rikspolisstyrelsen att överväga att skapa särskilda rutor i polisens anmälningssystem som ska kryssas i om barn har funnits på platsen samt om att information har lämnats till vårdnadshavaren om barnets rätt till ersättning. Dessutom bör berörda myndigheter, främst Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och socialnämnderna genomföra utbildningsinsatser för att öka kunskapen om att det kan vara möjligt för barn som bevittnat brott att få brottsskadeersättning.

Utredningen föreslår också att det införs en bestämmelse i lag om att det räcker med *en* vårdnadshavares underskrift för barnets räkning på en ansökan om brottsskadeersättning, om det är barnets andra vårdnadshavare som har begått brottet.

Beloppsgränser

Utredningen föreslår att den övre gränsen för brottsskadeersättning i form av ersättning för kränkning höjs från tio till 15 basbelopp. De övriga beloppsgränserna, nämligen för personskada, årlig livränta, sakskada och ren förmögenhetsskada, bör behållas oförändrade.

Även fortsättningsvis bör ett visst belopp räknas av från den brottsskadeersättning som betalas ut, det föreslås dock att det kallas ”grundavdrag” i stället för som nu ”självrisk”.

Utredningen föreslår vidare att den nedre gränsen för vad som kan betalas ut i brottsskadeersättning höjs från tio kr till 100 kr.

Ansökningstid, preskription, omprövning och överlåtelseförbud

Utredningen föreslår att tiden för att ansöka om brottsskadeersättning förlängs från två år till tre år.

Utredningen föreslår också att den nuvarande hänvisningen i brottsskadelagen till bestämmelsen om omprövning i skadeståndslagen, tas bort. Den omfattande rätten till omprövning enligt de särskilda bestämmelserna i brottsskadelagen bedöms vara tillräcklig.

Vidare föreslår utredningen att preskriptionsfrågorna ska regleras i brottsskadelagen. Det föreslås därvid att ett anspråk på brottsskadeersättning ska ha en preskriptionstid om tio år från den brottliga gärningen. Vid omprövning ska preskription inträda tio år efter Brottsoffermyndighetens senaste beslut. Preskription beträffande ett anspråk på brottsskadeersättning ska avbrytas genom att den skadelidande kräver skadestånd av skadevållaren med anledning av brottet, försäkringsersättning från försäkringsgivaren med anledning av brottet, eller brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten. Sådana krav ska verka avbrytande på preskriptionen för samtliga skadeposter som kan ersättas genom brottsskadeersättning. Utredningen föreslår också en särskild preskriptionsregel beträffande statens regressfordran på gärningsmannen, nämligen tio år från det att Brottsoffermyndigheten har betalat ut brottsskadeersättning till den skadelidande. Preskriptionsavbrott ska få ske enligt preskriptionslagen.

Det ska även fortsättningsvis vara förbjudet att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig

för lyftning. Det innebär såvitt avser brottsskadeersättning för personskada, att det är förbjudet att utmäta sådana fordringar. Utan hinder av detta, ska dock Brottsoffermyndigheten kunna besluta att brottsskadeersättning som avser ännu inte uppkomna kostnader för en vårdbehandling av nödvändigt slag, ska utbetalas till vårdgivaren när kostnaden har uppkommit. Situationen lär främst bli aktuell avseende kostnader för tandläkarbehandlingar. Bestämmelsen ska dock även kunna tillämpas i fråga om annan nödvändig kostnad av liknande slag.

Återbetalning av utgiven brottsskadeersättning

Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse i brottsskadelagen om återbetalning av utgiven brottsskadeersättning. Den blir tillämplig om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigit förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Samma sak ska gälla om sökanden efter utbetalningen har fått annan ersättning för skadan (vanligen från en försäkring). Återbetalning ska också kunna krävas om brottsskadeersättning i annat fall har lämnats felaktigt, eller med ett för högt belopp, och den som har fått ersättningen har insett eller bort insett detta. Det kan bli aktuellt t.ex. om sökanden av misstag har fått ersättning två gånger för samma skada.

Om den som har fått den felaktiga utbetalningen inte betalar tillbaka den efter krav från Brottsoffermyndigheten, får myndigheten ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller ansöka om stämning vid tingsrätt. Beslutet om återbetalning blir alltså inte omedelbart verkställbart. Däremot blir bestämmelsen om kvittning tillämplig. En fordran på brottsskadeersättning ska avräknas om den skadelidande är återbetalningsskyldig enligt den nya återbetalningsbestämmelsen.

Övriga frågor

Utredningen har gjort en genomgång av de paragrafer som inte är omedelbart berörda av de frågor som har tagits upp särskilt i direktiven. I följande avseenden föreslår utredningen ändringar jämfört med den nu gällande brottsskadelagen.

När det gäller lagens tillämpningsområde föreslår utredningen att brottsskadeersättning, som tidigare, inte ska betalas om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel. Undantagsbestämmelsen ska dock inte tillämpas vid uppsåtliga våldsbrott som begås i Sverige mot en skadelidande som vid tidpunkten för brottet var medborgare i eller hade hemvist i en annan stat inom EU. Inskränkningen av undantaget har föreslagits mot bakgrund av EU:s brottsofferdirektiv, som förpliktar Sverige att säkerställa en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som begås här i landet.

Reglerna om brottsskadeersättning för s.k. rymlingsskador ändras endast på så sätt att de inte längre blir tillämpliga om skadan har vållats av en person som är underkastad frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge. Såvitt känt har den bestämmelsen inte tillämpats.

Den bestämmelse som i dag reglerar hur brottsskadeersättning ska bestämmas, ska inte längre hänvisa till 5 kap. 4 § skadeståndslagen. I den bestämmelsen anges förutsättningarna för att skadestånd ska beviljas i form av livränta. Det ska i stället framgå direkt av brottsskadelagen under vilka förutsättningar som livränta kan beviljas. Det är endast en lagteknisk fråga, det föreslås inte någon ändring i sak.

Utredningen föreslår också att brottsskadelagen inte längre ska hänvisa till bestämmelsen om jämkning i 6 kap. 1 § skadeståndslagen. Möjligheterna att jämka brottsskadeersättningen med stöd av bestämmelsen i brottsskadelagen är tillräckliga.

Det har tidigare varit möjligt att delegera beslutsfattandet beträffande mindre ersättningsbelopp till en annan myndighet än Brottsoffermyndigheten. Möjligheten har tidigare använts så att styrelsen för ungdomsvårdsskolor har kunnat fatta beslut om brottsskadeersättning. Den har dock inte använts på 30 år, varför utredningen anser att möjligheten ska tas bort.

Slutligen föreslår utredningen att Brottsoffermyndigheten *på begäran av den skadelidande* ska behandla en ansökan om brottsskadeersättning som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning om brottet har begåtts i en annan stat inom EU. I dag gäller att alla ansökningar som avser uppsåtliga våldsbrott som har begåtts i en annan EU-stat ska betraktas som ansökningar om europeisk brottsskadeersättning. Lagändringen innebär att sökanden ges ökad möjlighet att påverka när så ska ske.

Summary

Remit

The remit of the Committee is to conduct a broad review of the Criminal Injuries Compensation Act. This review is to cover certain specified matters, but the Committee is at liberty to examine other matters within the framework of its remit.

The Committee is to consider whether there are grounds for restricting opportunities for the Crime Victim Compensation and Support Authority to conduct independent assessments under the law of damages. The Committee is also to determine whether there are grounds for extending the right to criminal injuries compensation for violations of personal integrity to certain aggravated offences regarding defamation. Furthermore, the 2006 reform on criminal injuries compensation to children who have witnessed violence against a close relative will be evaluated. The Committee will also consider whether there are grounds for lowering the requirements placed on victims of crime to make their own claims regarding payment from the person liable for damages, for example by placing the primary responsibility for demanding payment of imposed criminal injury compensation on the state. Legislation of recourse activities will also be reviewed, as will the maximum amounts in the Criminal Injuries Compensation Act. Moreover, the Committee will also examine whether there is a need for legislative amendments, for example as regards application periods, statutory limitations and the general prohibition against the transfer of criminal injuries compensation.

Independent assessments under the law of damages by the Crime Victim Compensation and Support Authority

Criminal injuries compensation is a regulation under public law, unlike damages, which is under civil law. While criminal injuries compensation is mainly to be determined according to the principles of the law of damages, it is nonetheless governed by the regulations of the Criminal Injuries Compensation Act. The aim of criminal injuries compensation is that the injured party is to be ensured some compensation if the injury is not compensated from some other source, which essentially means the person who caused the injury or an insurance policy. Thus the size of criminal injuries compensation can, for various reasons, differ from what a court has ordered regarding damages in a judgment. Typically the injured party has received some compensation, either via an insurance policy or via payment by the person who caused the injury. In addition, a basic deduction is made when the compensation is determined.

Furthermore, the Crime Victim Compensation and Support Authority is not bound in any other way by what a court has ordered concerning damages. The Authority may make its own assessments under the law of damages, which may differ from what a court has decided.

In order to emphasise the importance of court judgments in situations where there is no substantive difference in the regulations, the Committee proposes that the Criminal Injuries Compensation Act should make clear that the Crime Victim Compensation and Support Authority must follow a court's order on damages when the court has examined the substance of a claim for damages. However, the Crime Victim Compensation and Support Authority is to be able to set higher or lower compensation in two situations. One is where there is reason for doing so in view of new circumstances or new evidence, such as an additional medical examination that was not available at the time of the court proceedings. The other situation is when compensation ordered by a court differs considerably from current practice. The proposed provision aims at practice concerning compensation levels and should primarily be relevant in matters of compensation for personal integrity violations, where the Crime Victim Compensation and Support Authority has extensive knowledge and, via its Board, considerable influence over practice in the area

of the law of damages. One condition for the Authority to deviate from a court's order will be that there actually is established practice that the court has neglected to follow. The Authority's grounds from deviating from the court's decision are to be specifically stated in its decision.

Should the right to criminal injuries compensation for personal integrity violations be expanded?

A court can order damages for personal integrity violations if, for example, someone has seriously violated another person's honour (i.e. gross defamation). It is currently not possible to award criminal injuries compensation for an offence of this kind. In light of the increased use of the internet and the extent to which grossly offensive information can be spread there, the Committee's terms of reference raises the question of whether criminal injuries compensation should be expanded to certain offences regarding defamation.

The Committee finds that a right to criminal injuries compensation for offences regarding defamation should not be introduced. Offences of this kind are not subject to public prosecution and consequently, in the majority of cases, the Crime Victim Compensation and Support Authority would not initiate an examination of the offence. Nor is there a suitable way to limit an expanded right to compensation. The scope of crime on the internet is not known since it is not possible to select 'the internet' in the Police Service's reporting system. Furthermore, the fact that the internet is borderless means that the effects of an expanded right to compensation are difficult to assess. It is therefore not possible to analyse the impact an expansion would have on public finances.

The problems that exist concerning defamation on the internet are greater than the issue of criminal injuries compensation, and may need to be examined on the basis of other perspectives.

Crime victims' obligation to demand payment on their own

The Committee proposes that a provision be introduced in the Criminal Injuries Compensation Act stating that the injured party must, to a reasonable extent, provide assistance so that the reported offence can be investigated. As before, the general rule is that a police report must be made. This would increase the prospects of being able to investigate the offence and of the person who caused the injury being obliged to pay for the injury he or she caused.

As regards other claims regarding the injured party, the alternative most advantageous to crime victims would be to allow payment of criminal injuries compensation in direct connection with the offence. However, the Committee finds that an arrangement of this kind is not compatible with the structure of the current system. Many people consider that restitution from the person who caused the injury is important for the crime victim to gain redress. The basic principle of the law of damages, that the person who caused the injury must pay compensation for it, would be relegated to the background. The function of insurance compensation would also be changed and in time there is a risk that insurance coverage would cease. This is because, if insurance companies were to pay the compensation to the state rather than to the individual policy-holder, the company's incentive to retain the protection in their policies, as well as the customer's incentive to have such a policy, would disappear. At present, insurance companies pay at least as much via assault protection in home insurance policies as the state pays through criminal injuries compensation. Changing the arrangement would also result in a deterioration of the Crime Victim Compensation and Support Authority's decision-making data. Complications would also arise in relation to a subsequent damages claim against the person who caused the injury. The terms of reference contain little support for proposing such a radical revision of the system of rules nor, in the Committee's opinion, is it motivated.

The Committee has also considered whether criminal injuries compensation should be paid directly after a final and non-appealable judgment has been delivered. However, it is the Committee's opinion that even a solution of this kind would have great consequences for the criminal injuries compensation system,

primarily through an impact on insurance coverage. The relationship between insurance companies and their customers would be eroded and many companies would probably remove assault protection from their policies. Besides altering the interplay between the insurance companies' claims review boards, courts and the Crime Victim Compensation and Support Authority, a solution of this kind would have major consequences on public finances. This kind of construction would also impact on the Crime Victim Compensation and Support Authority's work. The ability of the person who caused the injury to pay would not have been examined when the matter comes before the Authority, so that the Authority, after having paid the criminal injuries compensation, would not be able to send the matter directly to the Swedish Enforcement Authority for collection. If all judgments containing orders on damages (some 15 000–20 000 judgments per year) were sent to the Crime Victim Compensation and Support Authority – rather than the Swedish Enforcement Authority, as is currently the case – it would also be the Crime Victim Compensation and Support Authority that would review all the judgments and assess whether current offences may result in criminal injuries compensation. All other judgements, as well as judgments where the amount of the damages ordered exceeds that which may be paid in criminal injuries compensation, would be forwarded to the Swedish Enforcement Authority. The Swedish Enforcement Authority would thus still handle some of the matters, although later in the process.

On the whole, the Committee notes that the system is based on interplay between the law of damages, insurance compensation paid by insurance companies and criminal injuries compensation under public law. Changes made in any part of the system would have repercussions for the entire system. The Committee considers that there are insufficient grounds for making a change of this kind. The comparisons often made with Norway and Denmark are therefore not entirely correct. In these countries, policies corresponding to home insurance policies do not cover personal injuries. There are other policies that may be relevant, but these do not seem to be as prevalent as Swedish home insurance policies (97 per cent of the population). Compensation corresponding to the Swedish compensation for violations of personal integrity is not included by any policy in Norway, and generally not in Denmark, either. It would therefore appear that the policies play a

greater role in Sweden. In addition, the Norwegian and Danish counterparts to the Crime Victim Compensation and Support Authority have longer processing times, which means that “payment directly after a final and unappealable judgment” in Norway and Denmark does not in essence entail a difference in time. For this reason the Committee is not proposing that criminal injuries compensation be paid directly after a final and unappealable judgment.

Accordingly, the Committee does not recommend changing the current arrangements, which means that the injured party must try to collect compensation from the person who caused the injury and from any insurance policy before applying for criminal injuries compensation. As previously, there will not be an unconditional requirement that the injured party must bring a court action for damages against the person who caused the injury in order for criminal injuries compensation to be paid. However, in terms of an investigation, initiating legal action is advantageous to the injured party.

The Committee has considered whether the newly introduced vicarious liability for parents or guardians motivates a special regulation so that it is not necessary to exhaust the possibilities of also collecting damages from a parent or guardian before payment of criminal injuries compensation can be considered. As far as can be seen from the Swedish Enforcement Authority’s preliminary examinations, it does not take longer to receive a case report from the Authority when claims are also aimed at parents or guardians, and it also appears that frequency of payments is higher than in general. It is not known what impact vicarious liability has had on other public authorities, such as the Swedish Prosecution Authority or the courts. A lack of more detailed experience means that the Committee does not have enough data to determine whether the situation of injured parties has deteriorated due to vicarious liability. However, the Committee notes that as a result of vicarious liability, greater demands are placed on the injured party in that he or she must seek enforcement from more people and fill in more forms, and that there is reason to monitor the reform.

The Committee considers that there are other measures that the relevant authorities can take to make matters easier for the injured party, for example with regard to digital information transmission.

In view of the conclusion that the system's structure should be retained, the Committee proposes introducing a provision that criminal injuries compensation be granted for that portion of the injury not covered by other compensation that the injured party is entitled to due to the injury.

Finally, it is the Committee's opinion that there is no need for a provision on advance payment in the Criminal Injuries Compensation Act. This is because the Crime Victim Compensation and Support Authority has short processing times and can often grant compensation for such matters as violations of personal integrity even if compensation for pain and suffering needs to be examined further.

Recourse activities

The Committee proposes that a provision be introduced that, if the offender is known, the Crime Victim Compensation and Support Authority is to recover an amount from him or her corresponding to the criminal injuries compensation that was paid, in so far as this is not inappropriate in light of the offender's personal circumstances or the possibilities of the claim being paid. The regulation means that the practice followed by the Crime Victim Compensation and Support Authority, in accordance with its instructions, is given clearer support in the Act.

The Committee further proposes that the state should assume the injured party's right to damages up to the amount that was paid in criminal injuries compensation *plus* subsequent running interest from the day of payment. This means that the Crime Victim Compensation and Support Authority has the right to interest on the amount in a similar way as the injured party had on damages. However, if the judgment does not include an order concerning interest, the Crime Victim Compensation and Support Authority is not entitled to any interest. The Committee also proposes that the Crime Victim Compensation and Support Authority be given the opportunity to enter into agreements that interest is not to be paid, and to deduct payments from the principal rather than from interest and costs. These opportunities available to the Crime Victim Compensation and Support Authority derive from the fact that the Authority 'owns its claims' and are tools that it can use in its recourse activities to achieve a reasonable result (also for the

person who caused the injury). The Crime Victim Compensation and Support Authority should also have the option of granting exemptions from recourse actions and interest claims, if there are special grounds for doing so. The Crime Victim Compensation and Support Authority should also be able to enter into agreements with offenders regarding payment of a certain part of the debt in return for writing off the remainder. The result of such an exemption is that the debt is cancelled. The provision on granting exemptions should only be used in exceptional cases.

The Committee proposes that as a rule, the Crime Victim Compensation and Support Authority should set off a payment of criminal injuries compensation against a recourse claim for such compensation that has been paid. This means that, unlike at present, the person eligible for criminal injuries compensation (the injured party) cannot choose to receive the compensation in cash rather than using the money to pay a previous debt incurred by the person (in his or her capacity as the person who caused the injury). However, payments are not to be set off if this is considered inappropriate, i.e. if the compensation is intended for costs for essential dental care or other compensation of an urgent social nature.

Children who have witnessed crime

In 2006, children who witnessed violence against a close relative were, in certain circumstances, given the right to receive criminal injuries compensation. As far as the Committee can determine, the reform has not had the desired impact among the relevant authorities. Children who attend preliminary investigations are still not given the desired amount of attention.

The Committee considers that legislative provisions are not necessary to encourage authorities to give attention to children who have witnessed crime. There is, however, reason to consider introducing provisions in the Preliminary Investigations Ordinance stating that injured parties are to be informed of the possibility for children to collect criminal injuries compensation. Also, it is to be noted in preliminary investigation reports that there were children on the scene, and also where they were situated. The Committee also considers that the National Police Board should consider creating special boxes on the Police Service's reporting system to

be ticked if there were children on the scene, and also that the parent or guardian was informed of the child's right to compensation. In addition, relevant authorities, particularly the National Police Board, the Swedish Prosecution Authority and social welfare committees, should conduct training activities to increase awareness of the fact that it may be possible for children who have witnessed crime to receive criminal injuries compensation.

The Committee also proposes introducing a legislative provision stating that the signature of *one* parent or guardian on behalf of the child on an application is sufficient for criminal injuries compensation, if the crime was committed by the child's other parent or guardian.

Maximum amounts

The Committee proposes that the upper limit for criminal injuries compensation in the form of compensation for violations of personal integrity should be raised from 10 to 15 base amounts. The other maximum amounts, for personal injury, annual life annuities, damage to property and pure financial loss, should remain unchanged.

A certain amount should still be deducted from the criminal injuries compensation that is paid, however it should be renamed 'basic deduction' rather than 'excess' as is currently the case.

Furthermore, the Committee proposes that the minimum amount of criminal injuries compensation that can be paid should be raised from SEK 10 to SEK 100.

Application period, statutory limitation, review and prohibition of transfer

The Committee proposes that the period to apply for criminal injuries compensation should be extended from two to three years.

The Committee also proposes that the current reference in the Criminal Injuries Compensation Act to the provision on review in the Tort Liability Act should be removed. The extensive right to review under the special provisions of the Criminal Injuries Compensation Act is deemed adequate.

Furthermore, the Committee proposes that statutory limitation matters should be regulated in the Criminal Injuries Compensation Act. In this context, it is proposed that a claim for criminal injuries compensation should have a statutory limitation period of 10 years from the time of the criminal act. When conducting a review, the statutory limitation period should begin 10 years after the latest decision of the Crime Victim Compensation and Support Authority. The running of the period of statutory limitation on a claim for criminal injuries compensation should be interrupted if the injured party demands: a) damages on account of the offence from the person who caused the injury; b) insurance compensation on account of the offence from the insurance company; or c) criminal injuries compensation from the Crime Victim Compensation and Support Authority. Such demands should serve to interrupt the statutory limitation period for all injuries that may be compensated by criminal injuries compensation. The Committee also proposes a special statutory limitation regulation on the state's recourse claim against the offender, namely 10 years after the Crime Victim Compensation and Support Authority has paid criminal injuries compensation to the injured party. Interruption of the running of the period of statutory limitation should be permissible according to the Act on Limitation.

In addition, transferring a claim for criminal injuries compensation prior to the compensation being declared payable should remain prohibited. This means, as far as criminal injuries compensation for personal injuries is concerned, it is prohibited to seize such claims. Notwithstanding this, however, the Crime Victim Compensation and Support Authority should be able to decide that criminal injuries compensation relating to costs not yet incurred for essential medical treatment should be paid to the care provider when the cost has been incurred. This situation is most likely to arise with regard to costs for dental treatment. However, it should also be possible to apply this provision in similar cases involving other essential costs.

Repayment of criminal injuries compensation

The Committee proposes the introduction of a provision in the Criminal Injuries Compensation Act on repayment of criminal injuries compensation that has been awarded. This would be

applicable if the applicant has submitted incorrect information or withheld circumstances of significance to the decision to award criminal injuries compensation. The same should apply if the applicant, after payment, receives another form of compensation for the injury (usually from an insurance policy). It should also be possible to demand repayment in other cases if criminal injuries compensation has been given in error, or in excess, and the receiver has, or should have, realised this. This may be the case if, for example, the applicant wrongly receives compensation twice for the same injury.

If a person who has received an incorrect payment does not repay the amount following a demand to do so from the Crime Victim Compensation and Support Authority, the Authority may seek an injunction to pay via the Swedish Enforcement Authority or an indictment at a district court. In other words, a decision on repayment would not be enforceable with immediate effect. However, the provision on offsetting would be applicable. A claim for criminal injuries compensation should be deducted if the injured party is required to make a repayment under the new repayment provisions.

Other matters

The Committee has carried out a review of the sections not immediately affected by the matters specifically raised in the terms of reference. In the following respects, the Committee proposes amendments compared with the current Criminal Injuries Compensation Act.

With regard to the scope of the Act, the Committee proposes that criminal injuries compensation, as previously, should not be paid if the offence and the injured party have such a minor connection with Sweden that it would be unreasonable to use Swedish state funds to compensate the injury. However, the provision on exemption should not be applied in cases of intentional crimes of violence committed in Sweden against an injured party who, at the time of the offence, was a citizen or resident of another EU state. This restriction of the provision on exemption is proposed in light of the EU directive on the rights of victims, under which Sweden is obligated to establish a system for

compensation of victims of intentional violent crimes committed in Sweden.

The regulations on criminal injuries compensation for injuries caused by persons who have escaped from custodial care should only be amended to the extent that they would no longer apply if the injury has been caused by a person who is subject to deprivation of liberty in Denmark, Finland, Iceland or Norway. As far as is known, this provision has not been applied.

The provision that currently regulates how criminal injuries compensation is determined should no longer refer to Chapter 5, Section 4 of the Tort Liability Act. This provision sets out the conditions for granting damages in the form of a life annuity. Rather, the conditions under which a life annuity may be granted should be stated directly in the Criminal Injuries Compensation Act. This is a question of legal design alone, no amendment in substance is proposed.

The Committee also proposes that the Criminal Injuries Compensation Act should no longer refer to the provision on adjusting damages in Chapter 6, Section 1 of the Tort Liability Act. The possibilities to adjust criminal injuries compensation based on the provision of the Criminal Injuries Compensation Act are adequate.

It has previously been possible to delegate decision-making on minor compensation amounts to an authority other than the Crime Victim Compensation and Support Authority. This possibility was used in the past to enable the boards of juvenile detention schools to make decisions on criminal injuries compensation. However, since this possibility has not been used in 30 years, the Committee believes that it should be removed.

Finally, the Committee proposes that the Crime Victim Compensation and Support Authority, *when so requested by the injured party*, should treat an application for criminal injuries compensation as an application for European criminal injuries compensation if the offence was committed in another EU state. Currently, all applications that concern intentional crimes of violence committed in another EU state are to be considered as applications for European criminal injuries compensation. The legislative amendment would mean that the applicant is given greater opportunity to influence when this should occur.

Författningsförslag

1 Förslag till brottsskadelag

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens tillämpningsområde

1 § Till den som har drabbats av skada till följd av brott betalas ersättning av svenska statsmedel (brottsskadeersättning) enligt denna lag.

2 § Brottsskadeersättning får beviljas om brottet har begåtts i Sverige.

Brottsskadeersättning för personskada enligt 4 § och för kränkning enligt 5 § får dessutom beviljas, om brottet har begåtts utomlands mot någon som då hade hemvist i Sverige.

Brottsskadeersättning enligt 8 § får dessutom beviljas ett barn som har hemvist i Sverige och som har bevittnat brottet utomlands.

3 § Brottsskadeersättning får inte beviljas, om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel.

Första stycket gäller inte i fråga om uppsåtliga våldsbrott som har begåtts i Sverige, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet var medborgare i eller hade hemvist i en annan stat inom Europeiska unionen.

Förutsättningar för brottsskadeersättning

4 § Brottsskadeersättning betalas för personskada. Som personskada ersätts även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället.

5 § I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid betalas brottsskadeersättning för den skada som kränkningen innebär.

6 § Brottsskadeersättning betalas för sakskada i fall då brottet har begåtts av någon som var

- intagen i kriminalvårdsanstalt,
- intagen för vård i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
- intagen för vård i ett hem som avses i 22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, eller
- häktad enligt beslut som hade verkställts.

Första stycket tillämpas även på ren förmögenhetsskada, om det finns särskilda skäl.

7 § Brottsskadeersättning betalas för sakskada och ren förmögenhetsskada även i annat fall än som avses i 6 § i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen.

8 § Brottsskadeersättning betalas till ett barn som bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

Bestämmande av brottsskadeersättning

Beräkningsgrunder

9 § Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen (1972:207). Ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll fastställs i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Livränta betalas dock endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning.

Livränta värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen.

Brottsskadeersättning med anledning av sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen.

Brottsskadeersättning enligt 8 § bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till hur grovt det bevitnade brottet är.

Förhållandet till annan ersättning

10 § Brottsskadeersättning beviljas till den del skadan inte täcks av annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Skadestånd med anledning av skadan beaktas endast till den del skadeståndet har betalats eller bedöms bli betalat.

Vid personskada beaktas inte sådan förmån som har beaktats redan med tillämpning av 5 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207).

Ersättning som motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida ska inte påverka brottsskadeersättningen.

Har betalning skett av sådan europeisk brottsskadeersättning som avses i 35 § eller av annan ersättning av utländska statsmedel för skada till följd av brott, avräknas den när brottsskadeersättningen bestäms.

11 § Vid bestämmande av brottsskadeersättning för skada på egendom som inte var försäkrad mot skaderisken och som den skadelidande måste antas ha underlåtit att försäkra på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet avräknas försäkringsersättning som skulle ha betalats om försäkring hade funnits.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning för skada på egendom som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra avräknas i skälig omfattning försäkringsersättning som skulle ha betalats om försäkring hade funnits.

Jämkning

12 § Brottsskadeersättning får sättas ned helt eller delvis, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande eller, om skadan har lett till döden, den avlidne genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken.

Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada får ersättningen också sättas ned helt eller delvis, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande genom underlåtenhet att vidta sedvanliga försiktighetsåtgärder uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken.

Beloppsgränser

13 § Brottsskadeersättning med anledning av personskada som fastställs i form av engångsbelopp betalas med högst tjugo gånger det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller då ersättningen bestäms. Ersättning som fastställs i form av livränta betalas för varje år med högst tre gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning betalas med högst femton gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Brottsskadeersättning med anledning av sakskada och ren förmögenhetsskada betalas med högst tio gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkning av grundavdrag enligt 14 § första stycket understiger etthundra kronor, betalas ingen ersättning.

Grundavdrag

14 § Från brottsskadeersättning utom sådan som avses i 8 § görs ett grundavdrag. Beloppet fastställs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer och beräknas med ledning av de självriskebelopp som tillämpas här i landet vid hemförsäkring som innefattar skydd mot skada till följd av brott.

Första stycket gäller inte i fråga om skada till följd av brott av någon som avses i 6 §, om brottet har begåtts på eller i närheten av anstalt eller annan plats där han var omhändertagen eller fick vård.

Första stycket gäller inte heller, om det i övrigt finns särskilda skäl att inte avräkna något grundavdrag.

Förhållandet till en domstols sakprövade förordnande om skadestånd

15 § Om en domstol har prövat ett yrkande om skadestånd i sak, ska Brottsoffermyndigheten följa domstolens dom när brottsskadeersättning bestäms.

Utan hinder av första stycket får Brottsoffermyndigheten bestämma en högre eller en lägre brottsskadeersättning

- med anledning av nya omständigheter eller nya bevis, eller
- om den ersättning som domstolen har bestämt avviker avsevärt från rådande praxis.

Skälen för att myndigheten har frångått domstolens avgörande ska anges särskilt i myndighetens beslut.

Ansökningstid m.m.

Förutsättningarna för att pröva en ansökan

16 § Om allmänt åtal har väckts, ska ansökan om brottsskadeersättning göras inom tre år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. Har allmänt åtal inte väckts men förundersökning inletts, ska ansökan göras inom tre år från det att förundersökningen lagts ned eller beslut fattats i åtalsfrågan. I övriga fall ska ansökan göras inom tre år från det att brottet begicks.

Om det finns synnerliga skäl, får en ansökan prövas fastän den har kommit in för sent.

En ansökan prövas endast om

- brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts, samt

- den skadelidande i skäligen utsträckning har bidragit till att det anmälda brottet kan utredas.

17 § I fråga om brottsskadeersättning tillämpas också 6 kap. 3 § skadeståndslagen. Rätten till brottsskadeersättning faller dock inte bort, om en ansökan om ersättning har gjorts hos Brottsoffermyndigheten före dödsfallet.

18 § Ansökan om brottsskadeersättning till ett barn får göras av endast en vårdnadshavare, om den andra vårdnadshavaren har begått brottet.

Preskription

19 § Ett anspråk på brottsskadeersättning preskriberas tio år efter den brottsliga gärningen, om inte annat följer av andra stycket eller preskriptionen avbryts dessförinnan enligt 20 §.

I fråga om preskription av ett anspråk på brottsskadeersättning gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen (1981:130) om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott.

Vid omprövning enligt 25 § inträder preskription tio år efter Brottsoffermyndighetens senaste beslut.

20 § Preskription av ett anspråk på brottsskadeersättning avbryts genom att den skadelidande kräver

- skadestånd av skadevållaren med anledning av brottet,
- försäkringsersättning från försäkringsgivare med anledning av brottet, eller
- brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten.

Krav enligt första stycket verkar avbrytande på preskriptionen för samtliga skadeposter som kan ersättas genom brottsskadeersättning i anledning av brottet.

Förfarandet hos Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten och Brottsoffermyndighetens nämnd

21 § Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten.

Brottsoffermyndighetens beslut får inte överklagas.

22 § Hos Brottsoffermyndigheten finns en nämnd som avgör ärenden om brottsskadeersättning av principiell betydelse eller annars av större vikt. Nämnden får avgöra även andra ärenden om brottsskadeersättning.

Nämndens ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Nämnden utses av regeringen.

Muntlig förhandling

23 § Brottsoffermyndighetens nämnd ska hålla muntlig förhandling, om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövt.

24 § Muntliga förhandlingar enligt 23 § ska vara offentliga.

Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att lämnas någon uppgift för vilken hos Brottsoffermyndigheten gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får ordföranden vid förhandlingen besluta att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar.

Om sökanden är under femton år eller lider av en psykisk störning, får ordföranden vid förhandlingen besluta att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar.

Omprövning

25 § Finner Brottsoffermyndigheten att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning är oriktigt, ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden.

26 § Har ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning fattats av en tjänsteman vid Brottsoffermyndigheten ska ärendet omprövas av nämnden, om sökanden begär det.

Ärendet behöver dock inte omprövas av nämnden, om det är uppenbart att beslutet ska ändras i enlighet med sökandens begäran.

Kostnader

27 § Sökandens kostnader för biträde eller utredning i ärenden om brottsskadeersättning får efter beslut av Brottsoffermyndigheten ersättas av allmänna medel, om det finns särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter.

En sökande som har inställt sig till en muntlig förhandling får av Brottsoffermyndigheten beviljas ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle, om myndigheten finner att sökanden skäligen bör ersättas för sin inställelse. Myndigheten får bevilja förskott på sådan ersättning. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

Regress

28 § Betalas brottsskadeersättning, inträder staten i den skadelidandes rätt till skadestånd intill det utgivna beloppet samt därpå löpande ränta från betalningsdagen.

Staten inträder i den skadelidandes rätt även till annan förmån till följd av skadan som inte avräknades när ersättningen bestämdes fastän så bort ske.

29 § När brottsskadeersättning har betalats ska Brottsoffermyndigheten, om gärningsmannen är känd, från denne återkräva vad staten har rätt till enligt 28 § första stycket, i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller möjligheten att få fordringen betalad.

Brottsoffermyndigheten får träffa avtal om att ränta inte ska utgå samt avräkna inbetalningar mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader.

Om det finns synnerliga skäl, får Brottsoffermyndigheten helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt första stycket.

30 § Statens regressfordran enligt 28 § första stycket preskriberas tio år efter det att brottsskadeersättningen betalades. Preskriptionsavbrott sker enligt 5 § preskriptionslagen (1981:130).

Överlåtelse

31 § Anspråk på brottsskadeersättning får inte överlåtas innan ersättningen är tillgänglig för lyftning.

Efter ansökan av den skadelidande får Brottsoffermyndigheten, utan hinder av första stycket, besluta att brottsskadeersättning avseende ännu inte uppkomna kostnader för nödvändig vård, ska betalas till vårdgivaren när kostnaden har uppkommit. Detsamma gäller för annan nödvändig kostnad av liknande slag.

32 § Anspråk på brottsskadeersättning med anledning av personskada får inte utmätas för den skadelidandes skuld. Livräntebelopp får dock utmätas enligt vad som föreskrivs i 7 kap. utsköningsbalken. I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utsköningsbalken.

Återbetalning av brottsskadeersättning

33 § Brottsoffermyndigheten får, i den mån det inte är oskäligt, kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning, om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigt förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Detsamma gäller om sökanden efter utbetalningen av brottsskadeersättning får annan ersättning för skadan.

Första stycket gäller också om brottsskadeersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som har fått ersättningen har insett eller bort inse detta.

Kvittning

34 § Om den som har rätt till brottsskadeersättning enligt denna lag är återbetalningsskyldig enligt 28 § första stycket eller 33 §, ska ersättningen minskas med ett belopp som motsvarar återbetalningsskyldigheten.

Utan hinder av första stycket får Brottsoffermyndigheten betala ut brottsskadeersättningen i den utsträckning det är skäligt.

Europeisk brottsskadeersättning

35 § Europeisk brottsskadeersättning är ersättning som på grund av föreskrift i annan medlemsstat i Europeiska unionen betalas av statsmedel för skada till följd av brott som begåtts i den staten.

36 § Om en ansökan om brottsskadeersättning gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska ansökningen på sökandens begäran även behandlas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning.

37 § En ansökan om europeisk brottsskadeersättning ska av Brottsoffermyndigheten överlämnas till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten.

Brottsoffermyndigheten får besluta om brottsskadeersättning även om ett överlämnande har skett enligt första stycket.

Om en myndighet i en annan medlemsstat i Europeiska unionen beslutar om europeisk brottsskadeersättning efter det att Brottsoffermyndigheten har betalat brottsskadeersättning, inträder staten

intill det av Brottsoffermyndigheten betalda beloppet i den skadelidandes anspråk på ersättning från den utländska myndigheten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 då brottsskadelagen (1978:413) upphör att gälla.

2. 13 § andra stycket tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

3. 16 § första stycket tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte tidsfristen för att pröva ansökan har gått ut dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

4. 29 § tredje stycket tillämpas även i fråga om regressfordringar som uppkommit före ikraftträdandet.

5. 33 § tillämpas i fråga om brottsskadeersättning som har betalats ut efter ikraftträdandet.

6. 34 § tillämpas även i fråga om en sådan regressfordran som har uppkommit före ikraftträdandet.

2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 11 § föräldrabalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

11 §¹

När en omyndig på grund av arv eller testamente har fått pengar till ett värde överstigande ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller med villkor om särskild överförmyndarkontroll, ska den som ombesörjer utbetalningen från dödsboet för den omyndiges räkning sätta in medlen hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan överförmyndarens tillstånd.

Vad som nu sagts om skyldighet att betala till bank eller kreditmarknadsföretag ska även gälla

1. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp som den omyndige har rätt till,

2. pensionssparinstitut vid utbetalning enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionsparande,

3. Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413),

4. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800), och

5. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten.

Om betalningen avser en periodisk förmån, gäller skyldigheten att betala till bank eller kreditmarknadsföretag endast när den första utbetalningen görs.

Vad som nu sagts om skyldighet att betala till bank eller kreditmarknadsföretag ska även gälla

1. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp som den omyndige har rätt till,

2. pensionssparinstitut vid utbetalning enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionsparande,

3. Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av ersättning enligt brottsskadelagen (2014:000),

4. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800), och

5. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten.

¹ Senaste lydelse 2010:1204.

När utbetalning enligt första eller andra stycket görs, ska den som ombesörjer utbetalningen genast göra anmälan till förmyndaren och överförmyndaren. En sådan anmälan ska också göras om en omyndig på grund av arv eller testamente har fått värdehandlingar till ett värde som överstiger i första stycket nämnt belopp eller med villkor om att värdehandlingarna ska stå under särskild överförmyndarkontroll.

Bestämmelserna i första–fjärde styckena gäller inte vid utbetalning av medel som den omyndige får förvalta själv. Andra–fjärde styckena gäller inte heller om utbetalning görs från försäkring som har tagits inom ramen för en rörelse.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller också vid betalning eller utgivande av värdehandlingar till någon för vilken det har förordnats god man med uppgift att förvalta egendom eller för vilken det har förordnats förvaltare.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 9 september 2010 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en bred översyn av brottsskadelagen.¹ Översynen ska omfatta vissa särskilt angivna frågor, men det står utredningen fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för uppdraget.

Utredningen ska överväga om det finns skäl att begränsa Brottsoffermyndighetens möjligheter att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar. Utredningen ska även ta ställning till om det finns skäl att utvidga rätten till brottsskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott. Vidare ska 2006 års reform om brottsskadeersättning till barn som bevittnat våld mot en närstående utvärderas. Utredningen ska också överväga om det finns skäl att lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige, t.ex. genom att det primära ansvaret för att kräva in utdömda brottsskadestånd läggs på staten. Även författningsregleringen av regressverksamheten ska ses över, liksom beloppsgränserna i brottsskadelagen. Utredningen ska även i övrigt uppmärksamma om det finns behov av författningsändringar, t.ex. i fråga om ansökningstid, preskription och det generella förbudet mot överlåtelse av brottsskadeersättning.

Uppdraget ska vara slutfört senast den 30 april 2012.

¹ Direktiven, dir. 2010:84, bifogas som *bilaga* i betänkandet.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes i oktober 2010. Utredningen har hållit elva sammanträden med den sakkunnige och experterna, varav ett tvådagars sammanträde. Ett av sammanträdena hölls i Brottsoffermyndighetens lokaler i Umeå.

Utredningen har haft ett möte med företrädare för brottsofferorganisationer m.fl. och inhämtat deras synpunkter på frågorna i direktiven. Vidare har utredningen vid två tillfällen träffat företrädare för Riksrevisionen i samband med dess granskning av hur ansvariga myndigheter hanterar ekonomisk kompensation till personer som utsatts för brott. Den särskilde utredaren och sekreteraren har också deltagit i ett sammanträde i Nämnden för brottsskadeersättning (i Umeå) och haft ett möte med företrädare för Polisförbundet (i Göteborg) på förbundets begäran. Därutöver har utredningen haft kontakter med bl.a. företrädare för Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Kriminalvården, Polismyndigheten Dalarna, Rikspolisstyrelsen, Socialstyrelsen, Statistiska centralbyrån och ett antal kommuner. Även enskilda personer har hört av sig till utredningen med synpunkter på gällande rätt.

Enligt direktiven ska utredningen undersöka och beskriva hur systemet med statlig ersättning till brottsoffer är utformat i några med Sverige jämförbara länder, däribland de nordiska länderna. Av den anledningen har utredningen haft kontakter med berörda personer i bland annat Danmark, Finland, Island och Norge. Den särskilde utredaren, sekreteraren och experten Åsa Mattsson har också besökt Justis- och beredskapsdepartementet och Statens sivilrettsförvaltning i Norge. Vid mötet var även en representant för Kontoret for voldsoffererstatning närvarande på videolänk. Vidare har sekreteraren deltagit i en nordisk konferens om brottsskadeersättning på Bornholm i Danmark. Därutöver har utredningen haft kontakter med berörda myndighetspersoner i Storbritannien (England och Wales), Nederländerna och Belgien samt inhämtat information genom Europeiska kommissionens webbplatser (det europeiska rättsliga nätverket på privaträttens område samt europeisk juridisk atlas avseende civilrättsliga frågor).²

² Se

<http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_gen_sv.htm> samt <http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_sv.htm>.

1.3 Betänkandets disposition

Betänkandet är indelat i 16 kapitel. I kapitel 1 behandlas utredningens uppdrag och arbete. Därefter följer kapitel 2 med bakgrund och historik, samt kapitel 3 som behandlar gällande rätt. Internationella förhållanden tas upp i kapitel 4.

De frågor som har angetts särskilt i direktiven behandlas i kapitel 5–11. Kapitel 5 handlar om Brottsoffermyndighetens självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar. Frågan huruvida rätten till brottsskadeersättning för kränkning ska utvidgas tas upp i kapitel 6, och brottsoffrets skyldighet att på egen hand kräva betalning behandlas i kapitel 7. Regressverksamheten, inklusive frågor kring ränta, eftergift och kvittning, tas upp i kapitel 8. Den nämnda reformen om brottsskadeersättning till barn som har bevittnat brott behandlas i kapitel 9, medan frågor kring beloppsgränser tas upp i kapitel 10. I kapitel 11 behandlas ansökningstid, preskription, omprövning och överlåtelseförbud.

Förutom de frågor som framhållits särskilt i direktiven, har utredningen tagit upp en annan fråga inom ramen för uppdraget. Den gäller återbetalning av utgiven brottsskadeersättning och behandlas i kapitel 12. Härfter följer kapitel 13, där övriga bestämmelser i brottsskadelagen behandlas.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser behandlas i kapitel 14, och konsekvenserna av utredningens förslag går igenom i kapitel 15.

Det sista kapitlet, kapitel 16, innehåller författningskommentaren.

2 Bakgrund och historik

2.1 Rymlingsanslaget, brottsskadeanslaget och brottsskadelagen

Under åren närmast före år 1948 beviljade regeringen (Kungl. Maj:t) i ett antal fall ersättning för skador som förorsakats av elever som hade rymt från skolor som tillhörde barn- och ungdomsvården. Ersättning hade lämnats endast i den mån ömmande omständigheter ansetts föreligga, och ersättningsbeloppet bestämdes med hänsyn till sökandens ekonomiska ställning. Någon ersättning för skador som orsakats av någon som var intagen på kriminalvårdsanstalt eller mentalsjukhus lämnades däremot inte.¹

År 1948 tillkom det s.k. *rymlingsanslaget* i statsbudgeten. I propositionen anfördes bl.a. att faran för tillgrepp och skador som förövades av rymlingar uppenbarligen var särskilt stor i grannskapet av anstalter. Det anfördes att det kunde anses obilligt att befolkningen i den trakt där en anstalt var placerad skulle löpa större risker än andra och att det skulle vara olyckligt om placeringen av en anstalt i en viss ort av denna anledning väckte oro och ovilja i kringliggande bygd. Ett annat skäl var att både kriminalvården och andra former för omhändertagande strävade efter mera öppna vårdformer med mindre tvång och mindre bevakning. Detta möjliggjorde rymningar i viss omfattning. Slutsatsen i propositionen blev att staten i större utsträckning borde ersätta skador som vållats av personer intagna i vissa anstalter och att särskilda medel skulle anslås till detta. En provisorisk reglering föreslogs i avvaktan på ytterligare erfarenhet.²

Följden blev att regeringen prövade om ersättning skulle utgå i varje enskilt fall. Den provisoriska ersättningsregleringen kom

¹ Se prop. 1948:87 s. 2 f.

² Se a. prop. s. 3 ff.

under de följande åren att utvidgas till att omfatta flera skador (t.ex. skador som orsakats under kortvarig permission) och flera kategorier skadevållare (t.ex. elever i ungdomsvårdsskola som vårdades utanför skolan). Beslutanderätten kom också att delegeras till Socialstyrelsen. Såväl sakskada som personskada kunde ersättas, dock inte skada som vållats genom bedrägeri. Utebliven affärsvinst ersattes inte. Det förutsattes i praktiken inte att skadan hade orsakats genom brott.³

Under årens lopp framfördes yrkanden om ett statligt system för brottsskador.⁴ Resultatet blev det s.k. *brottsskadeanslaget* som infördes år 1971 genom kungörelsen (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott.⁵ Det var regeringen som gjorde ersättningsprövningen. Enligt bestämmelserna i kungörelsen kunde ersättning av statsmedel utgå med anledning av personskada på grund av brott som begåtts i Sverige eller utomlands mot en person med hemvist här i landet. Ersättningen var behovsprövad. Sveda och värk samt lyte eller annat stadigvarande men ersattes bara om det fanns särskilda skäl. Den nya ordningen tog i första hand sikte på att tillgodose de socialt mest ömmande behoven.⁶ Kränkning ersattes inte.

Några år senare ansåg Justitieutskottet att en omprövning borde göras av villkoren för ersättning, i syfte att åstadkomma ett ersättningssystem som bättre tillgodosåg önskemålet att ge ekonomiskt skydd åt personer som drabbades av skada genom brott.⁷ En utredning, Brottsskadeutredningen, tillsattes med uppdrag att utreda frågan om vidgad ersättning till brottsoffer. Brottsskadeutredningen redovisade sitt arbete år 1977 genom betänkandet *Ersättning för brottsskador* (SOU 1977:36). I betänkandet föreslogs bl.a. att de då gällande bestämmelserna om ersättning av allmänna medel för skador genom brott skulle göras förmånligare och föras samman till en brottsskadelag.⁸

Efter sedvanlig remissbehandling lämnade regeringen en proposition till riksdagen med förslag till nya regler om ersättning av statliga medel för brottsskador, s.k. brottsskadeersättning. Sedan riksdagen antagit förslaget infördes bestämmelserna genom brotts-

³ Se närmare SOU 1977:36 s. 68 ff.

⁴ Se a.a. s. 91 f.

⁵ Se prop. 1971:1 bilaga 4 s. 14, JuU5, rskr. 101.

⁶ Se a. prop. s. 14 ff.

⁷ Se JuU 1974:1.

⁸ Se SOU 1977:36 s. 14.

skadelagen (1978:413), som trädde i kraft den 1 oktober 1978.⁹ Bestämmelserna innebar bl.a. att personskador skulle ersättas utan behovsprövning efter principen om full ersättning för skadan men med beloppstak. Detsamma skulle gälla när någon hade tillfogats egendomsskada genom brott av rymling från kriminalvårdsanstalt eller liknande. Brottsskadeersättning skulle även kunna lämnas för egendomsskador i andra fall, i den mån den skadelidandes försörjningsmöjligheter allvarligt hade äventyrats genom skadan eller ersättningsbehovet i övrigt var särskilt angeläget. Det inrättades också en ny myndighet för att pröva brottsskadeärenden, Brottsskadenämnden.

Ett antal ändringar har gjorts i brottsskadelagen sedan den infördes. De viktigaste ändringarna redovisas nedan.

Sedan år 1985 ska inget självriskbelopp avräknas, om det finns särskilda skäl för att underlåta ett sådant avdrag.¹⁰

En annan viktig ändring genomfördes år 1988.¹¹ Den innebar att brottsskadeersättning kunde utgå också i fråga om lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innefattar brott, vilket med nuvarande språkbruk innebär ersättning på grund av kränkning. Tidigare fanns det inte möjlighet att få brottsskadeersättning för lidande utan samband med personskada. Vidare justerades bestämmelsen som möjliggjorde ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada (utöver vid rymlingsskada). Det ursprungliga syftet var att bara personer som levde under blygsamma ekonomiska förhållanden skulle kunna få ersättning för en kännbar skada. Lagändringen innebar att det skulle bli möjligt att besluta om ersättning i vissa ömmande fall utöver dem som bestämmelsen redan var tillämplig på, och där den skadelidandes ekonomiska villkor inte skulle hamna i förgrunden. Som ett exempel på ett sådant fall nämndes en pensionär som blir rånad på sin pension som han just har hämtat ut.¹²

Den 1 juli 1994 vidtogs en rad åtgärder för att stärka brotts-offrens ställning. En sådan åtgärd var bildandet av Brottsoffermyndigheten, genom en omorganisation av den tidigare

⁹ Se prop. 1977/78:126, bet. JuU32, rskr. 280.

¹⁰ Se prop. 1984/85:13, bet. JuU5, rskr. 18.

¹¹ Se prop. 1987/88:92, bet. JuU37, rskr. 240.

¹² Se a. prop. s. 14 f.

Brottsskadenämnden. En av Brottsoffermyndighetens huvuduppgifter var – och är – att besluta i brottsskadeärenden.¹³

Den 1 juli 1999 utvidgades möjligheterna att jämka brottsskadeersättning i de fall där den skadelidande själv har ökat skaderisken, t.ex. genom eget brottsligt beteende. Syftet med lagändringen var att undvika fall där det kan anses stötande att staten betalar ut full ersättning. Dessutom infördes bestämmelser om omprövning och muntlig förhandling, och en bestämmelse om preskription av ett anspråk på brottsskadeersättning.¹⁴

Vidare infördes den 1 januari 2002 särskilda bestämmelser i fråga om kränkingsersättning. Den tidigare regleringen innebar att lagens bestämmelser om personskada skulle tillämpas också i fråga om lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innefattar brott. Bestämmelsen korresponderade med dåvarande 1 kap. 3 § skadeståndslagen. År 2002 ändrades skadeståndslagen på så sätt att bestämmelsen om kränkingsersättning inte längre hänvisade till reglerna om ersättning för personskada, utan utformades som en egen ansvarsregel i 2 kap. 3 § samma lag. Motsvarande ändring gjordes i brottsskadelagen, vilket innebar att kränkning genom brott fortsättningsvis skulle utgöra en egen skade- eller ersättnings- typ. Genom att kopplingen mellan personskada och kränkning upphörde infördes en särskild ”takregel” för kränkingsersättningen (tio basbelopp).¹⁵ Den högsta beloppsgränsen för personskada (20 basbelopp) kvarstod oförändrad.

Bestämmelser som kompletterar rådets direktiv (2004/80/EG) av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer (det s.k. brottsofferdirektivet) infördes den 1 januari 2006.¹⁶

Sedan den 15 november 2006 kan brottsskadeersättning också betalas till ett barn som har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.¹⁷

Slutligen ska nämnas att det vid sidan av brottsskadelagen finns särskilda ersättningsregler som gäller när en person har ingripit för att hjälpa polis eller ordningsvakt och skadats till följd av detta. Sådana bestämmelser finns i förordningen (1988:842) om

¹³ Se prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320.

¹⁴ Se prop. 1998/99:41, bet. 1998/99:JuU20, rskr. 1998/99:175.

¹⁵ Se prop. 2000/01:68, bet. 2000/01:LU19, rskr. 2000/01:216.

¹⁶ Se prop. 2005/06:26, bet. 2005/06:JuU6, rskr. 2005/06:57.

¹⁷ Se prop. 2005/06:166, bet. 2005/06:JuU19, rskr. 2005/06:293.

ersättning och belöning åt den som hjälper polisen. Förordningen ersatte en tidigare förordning och en kungörelse från år 1948.¹⁸ Det finns också en förordning som kan ge ersättning för skador orsakade av den som utför samhällstjänst (se förordning [1989:929] om ersättning av allmänna medel för skada orsakad av den som utför samhällstjänst).

2.2 Den kriminalpolitiska utvecklingen mot en större fokusering på brottsoffret

2.2.1 Gärningsmannens rehabilitering

När brottsskadelagen infördes var den kriminalpolitiska debatten mer fokuserad på gärningsmannen, och hans eller hennes rehabilitering, än på brottsoffret. Det framgår t.ex. genom uttalanden i förarbetena till brottsskadelagen (prop. 1977/78:126 s. 9 och s. 32):

”Ett ökat statligt ansvar för brottsskador kan nämligen bidra till att allmänheten får en positivare attityd till den öppnare och mer humana kriminalvård som statsmakterna under stor enighet har fattat beslut om. Detsamma gäller inställningen till ungdoms- och nykterhetsvården. Ett sådant samhällsansvar skulle också – i förening med återhållsamhet i utövningen av regress mot skadevällaren – kunna underlätta rehabiliteringen av den som till följd av brott har ådragit sig en omfattande skadeståndsbörda. Hans vilja att ta arbete måste uppenbarligen främjas, om han inte förföljs av alltför betungande skadeståndsanspråk. [...]

En särskild fördel med ett statligt brottsskadesystem är att staten genom att ta över den skadelidandes skadeståndsanspråk mot den brottslige skadevällaren får möjlighet att i varje särskilt fall göra en rimlig avvägning mellan de intressen som jag nyss pekade på. Allmänt sett anser jag att de vårdpolitiska synpunkterna måste väga över intresset att skadevällaren till varje pris fullgör sin betalningsskyldighet. Staten bör alltså utöva sin regressrätt mot skadevällaren med stor försiktighet, så att dennes anpassning till samhället inte i onödan försvåras. Liksom utredningen räknar jag därför med att denna regressrätt kommer att användas endast i undantagsfall.”¹⁹

¹⁸ Förordningen (1948:195) om ersättning och belöning av statsmedel vid biträde åt ordningsmakten och kungörelsen (1948:196) med bestämmelser angående tillämpningen av förordningen om ersättning och belöning av statsmedel vid biträde åt ordningsmakten.

¹⁹ Denna restriktiva inställning till att staten skulle utöva regress fanns för övrigt även när det s.k. brottsskadeanslaget infördes, se prop. 1971:1, bilaga 4, s. 15.

2.2.2 Brottsoffer

Sedan brottsskadelagen infördes år 1978 har debatten och genomförda lagstiftningsåtgärder fått en allt större fokusering på brottsoffret.

Begreppet brottsoffer finns inte som legaldefinition. Ny kunskap och nya insikter gör brottsoffer till ett föränderligt begrepp och olika definitioner används i olika sammanhang.²⁰ Som juridiskt begrepp används i stället begreppet målsägande. "Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärmad eller lidit skada."²¹ Begreppet målsägande används ofta i de fall där definitionen är av direkt betydelse för tillämpningen av en lagregel i t.ex. rättegångsbalken.²²

I brottsskadelagen används den skadeståndsrättsliga termen "den skadelidande". Som en allmän förutsättning för rätt till brottsskadeersättning gäller att skadan ska ha uppkommit till följd av brott (1 §).

I EU:s rambeslut (2001/220/RIF) av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, avses med brottsoffer "varje fysisk person som har lidit skada, inklusive fysisk och mental skada, känslomässigt lidande, materiell förlust, som direkt förorsakats av handlingar eller underlåtelser som strider mot den straffrättsliga lagstiftningen i en medlemsstat" (artikel 1 a, se vidare avsnitt 4.1.1).

I FN:s deklaration om grundläggande rättsprinciper för brottsoffer och offer för maktmissbruk (se vidare avsnitt 4.3) definieras ett brottsoffer som en person som individuellt eller kollektivt har lidit skada, innefattande såväl fysisk som psykisk skada, känslomässigt lidande, ekonomisk skada eller en väsentlig försämring av någons grundläggande rättigheter (punkten 2).

Brottsoffermyndigheten arbetar enligt en definition av brottsoffer som i stora drag omfattar offer för konventionell brottslighet. Dessutom ingår s.k. indirekta offer, dvs. anhöriga till dem som skadats av brott, i Brottsoffermyndighetens verksamhetsområde.²³

²⁰ Se prop. 2005/06:166 s. 17.

²¹ Se 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken.

²² Jfr t.ex. SOU 1998:40 s. 73 ff. och s. 87 f.

²³ Hämtat från Brottsoffermyndighetens hemsida, <<http://www.brottsoffermyndigheten.se/default.asp?id=2764>>.

Av det anförda framgår att begreppet brottsoffer kan ha olika innebörd beroende på i vilket sammanhang det används. Det är också på det sättet att den som har varit utsatt för ett brott – ett brottsoffer – inte i alla situationer kan få ersättning enligt brottsskadelagen. Brottsskadelagen ger inte några generella rättigheter till ”brottsoffer” utan innehåller begränsningar t.ex. i territoriellt hänseende och i fråga om vilka brott som kan ge upphov till ersättning för kränkning.

2.2.3 Ökat fokus på brottsoffren

I slutet av 1980-talet genomfördes en rad åtgärder på lagstiftningsområdet för att stärka brottsoffrens ställning. Som exempel kan nämnas lagen (1988:609) om målsägandebiträde och lagen (1988:688) om besöksförbud (numera lagen om kontaktförbud). År 1994 förbättrades det rättsliga biståndet till brottsoffer utomlands. Samma år inrättades Brottsoffermyndigheten som övertog ansvaret för brottsskadeersättningen från Brottsskadenämnden. En brottsofferfond inrättades också. Andra åtgärder som genomfördes i samband med detta var att målsäganden fick större möjligheter att ha med sig en stödperson och att förundersökningsprotokollet och stämningsansökan normalt inte skulle innehålla uppgifter om målsägandens eller vittnens ålder, yrke och bostadsadress. Det gjordes också lättare för målsäganden att få ut skadestånd som han eller hon tillerkänts i ett brottmål.²⁴

I propositionen *Stöd till brottsoffer* (prop. 2000/01:79) presenterade regeringen en strategi för det fortsatta brottsofferarbetet. Den bestod av fem bärande element, som innebar satsningar på utbildning för alla som arbetar inom rättsväsendet och som kommer i kontakt med brottsoffer, ett bättre utvecklat samarbete mellan myndigheterna i ”rättskedjan” och andra aktörer, ett vidgat och fördjupat forsknings- och utvecklingsarbete, ytterligare åtgärder för att stärka skyddet för och stödet till utsatta kvinnor, barn och ungdomar samt ytterligare förbättringar av regelverket. Som ett led i strategin beslutade regeringen under år 2003 bl.a. att

²⁴ Se vidare departementspromemorian *Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning* (Ds 1993:29), prop. 1993/94:26, bet. 1993/94:JuU12, rskr. 1993/94:124 samt prop. 1993/94:143 (s. 1–2 och s. 19), bet. 1993/94:JuU25 och rskr. 1993/94:320.

besöksförbud skulle kunna avse även den gemensamma bostaden och att barn i utsatta situationer skulle få stärkt skydd.²⁵

Regeringen har också lagt fram en handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer.²⁶ En åtgärd i handlingsplanen var att tillsätta en utredning, med uppdrag att bl.a. analysera och överväga om möjligheten till brottsskadeersättning för barn som bevittnar våld mot en närstående har inneburit att stödet till dessa barn har stärkts (s. 19 i skrivelsen).

Vidare har kommunerna enligt socialtjänstlagen (2001:453) ett ansvar för att brottsoffer får den hjälp och det stöd som de behöver. Den 1 juli 2007 skärptes 5 kap. 11 § socialtjänstlagen så att socialnämndens åliggande att ge brottsoffer stöd och hjälp framgår tydligare. Lagändringen syftade till att tydliggöra kommunens ansvar för att ge stöd och hjälp till brottsoffer. Ändringarna innebar bl.a. att kommunen ”ska”, i stället för som tidigare ”bör”, särskilt beakta att våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld kan vara i behov av stöd och hjälp.²⁷

Den hänsyn som enligt brottsskadelagens förarbeten skulle tas till gärningsmannen när det gäller utövandet av regress, gör sig inte heller gällande längre. Tvärtom står det i förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten att myndigheten för statens räkning ”ska” återkräva utbetald brottsskadeersättning (2 § sjätte punkten i förordningen).

I budgetpropositionen för år 2012 anförde regeringen (prop. 2011/12:1, utgiftsområde 4) bl.a. att rättsväsendets myndigheter ska ha ett tydligt brottsofferperspektiv. Brottsoffer ska få relevant information om sina rättigheter och vägledning om var de kan få hjälp, stöd och skydd. Vidare anfördes att det är viktigt att rättsväsendets myndigheter har kunskap om vissa grupperns särskilda sårbarhet och behov samt att myndigheternas åtgärder utgår från och anpassas till detta. Det kan handla om personer med funktionsnedsättning, nyanlända invandrare eller äldre och yngre personer. (Se a. prop. s. 16.)

²⁵ Se prop. 2002/03:70, bet. 2002/03:JuU17, rskr. 2002/03:224 och prop. 2002/03:53, bet. 2002/03:SoU15, rskr. 2002/03:225. Se vidare avsnittet ”Brottsofferfrågornas framväxt och förutsättningar i framtiden” i betänkandet *En översyn av Brottsoffermyndigheten* (SOU 2004:61), s. 59 f.

²⁶ Se regeringens skrivelse 2007/08:39.

²⁷ Se prop. 2006/07:38, bet. 2006/07:SoU10, rskr. 2006/07:145.

2.3 Försäkringarnas betydelse för bestämmandet av brottsskadeersättning

2.3.1 Det allmänna sociala trygghetssystemet

Den som på grund av t.ex. misshandel blir så skadad att han eller hon inte kan arbeta har rätt till ersättning från den offentligt finansierade sjukförsäkringen. Sådan ersättning ska avräknas när skadestånd och brottsskadeersättning beräknas (se 5 kap. 3 § skadeståndslagen och 5 och 7 §§ brottsskadelagen och vidare avsnitt 3.1.2).

Ersättning till brottsoffer kan också vara att betrakta som inkomst eller tillgång när offentliga förmåner bestäms. Enligt direktiven (se *bilaga*) ska utredningens översyn emellertid inte omfatta frågan om beviljad brottsskadeersättning ska ingå i underlaget vid beräkningen av rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen. Utredningen utgår från att uttalandet gäller även vid beräkning av andra sociala förmåner, t.ex. enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

2.3.2 Ansvarsförsäkring

Om den skadeståndsskyldige har en ansvarsförsäkring kan medel från den försäkringen ersätta den skadelidande för tillfogad skada. Privatpersoner har normalt ett sådant skydd genom att det ingår i hemförsäkringen, och cirka 97 procent av befolkningen har en hemförsäkring.²⁸ De allmänna villkoren för en ansvarsförsäkring innebär att försäkringsbolaget åtar sig att betala det skadestånd, utöver självriskan, som den försäkrade är skyldig att utge vid person- eller sakskada. Vissa situationer är dock undantagna, ansvarsförsäkringen gäller t.ex. inte för skada som uppstått i samband med att den försäkrade (eller medförsäkrade) utfört en uppsåtlig brottslig handling.²⁹

Även om ansvarsförsäkringar normalt inte gäller vid skada som framkallas genom brott kan de vara aktuella vid handlande av någon

²⁸ Se Statistiska centralbyråns rapport *Boende och boendemiljö 2006-07*, s. 73.

²⁹ Se betänkandet *Samordning och regress, Ersättning vid personskada* (SOU 2002:1), s. 192.

som var allvarligt psykiskt störd eller som var under tolv år.³⁰ Om det finns en ansvarsförsäkring som faller ut påverkar detta brottsskadeersättningen, eftersom det belopp som kommer den skadelidande till del ska avräknas när brottsskadeersättningen bestäms.

2.3.3 Överfallsskyddet i hem- och villaförsäkringar

Redan vid tiden för brottsskadelagens införande år 1978 ingick ett överfallsskydd i de flesta hemförsäkringar, villahemsförsäkringar och reseförsäkringar. Detta överfallsskydd innebar i korthet att försäkringsbolagen betalade skadestånd som den försäkrade var berättigad till för personskada som tillfogats honom genom misshandel eller annat uppsåtligt våld. Om den försäkrade avled av skadan omfattade försäkringen skadestånd som dödsboet och den efterlevande kunde ha rätt till. Kränkningersättning utgavs dock inte. Ersättning lämnades under förutsättning att den skadeståndsskyldige var okänd eller saknade förmåga att fullgöra sin betalningsskyldighet. Vissa begränsningar fanns också, bl.a. ersattes som regel inte skada som den försäkrade tillfogats när han utfört eller medverkat till uppsåtligt brott eller när han varit påverkad av alkohol. Försäkringen gällde inte heller skada som en försäkrad hade åsamkat en medförsäkrad, dvs. i regel en familjemedlem. Överfallsskyddet sågs som en ”omvänd ansvarsförsäkring”, dvs. försäkringsbolagen svarade för skador som om skadevällaren hade tecknat en ansvarsförsäkring. Skyddet inskränktes till personskador. Som personskada ersattes dock även skador på kläder och liknande. Skydd för sakskador vid överfall kunde ofta ges genom hemförsäkringarnas egendomsskydd. Försäkringsbolagens ersättningskyldighet på grund av överfallsskyddet var vid varje skadetillfälle begränsat till visst belopp, och gällde i regel med självrisk. (Jfr SOU 1977:36 s. 58 ff.)

Enligt uppgift från Svensk Försäkring ingår överfallsskydd fortfarande regelmässigt i hemförsäkringar. Hos många försäkringsbolag har överfallsskyddet emellertid fått en annan konstruktion. Överfallsskyddet behandlades till en början som en

³⁰ Se 4 kap. 9 § försäkringsavtalslagen (2005:104). Där framgår bl.a. att försäkringsbolaget inte får sätta ned ersättningen på grund av handlande av någon som var allvarligt psykiskt störd eller som var under tolv år.

skadeförsäkring, dvs. en försäkring som ersätter faktiska utgifter och förluster i förhållande till den individuella skadan. Under senare år har emellertid de flesta större försäkringsbolag³¹ övergått till att behandla överfallsskyddet som en *summaförsäkring*, dvs. en försäkring där ersättningen bestäms enligt i förväg fastställda tabeller utan att beakta de särskilda omständigheterna vid den aktuella skadan (se vidare avsnitt 2.3.7). Skillnaden blir tydlig när det gäller förhållandet till skadestånd. En summaförsäkring innebär att försäkringsbeloppet betalas ut oavsett om den skadelidande får skadestånd från gärningsmannen. En skadeförsäkring innebär att skadeståndet avräknas från försäkringsersättningen, då det bara är den faktiska kostnaden eller förlusten som ersätts. När det gäller de mindre försäkringsbolagen så finns exempel på såväl skadeståndsrättsliga försäkringsvillkor som på summaförsäkring.³² Många försäkringsbolag erbjuder en möjlighet till psykologhjälp som ett moment i överfallsskyddet. Enligt uppgift från Svensk Försäkring har det under de senaste fem åren anmälts cirka 8 500–9 000 skador för rån och överfall per år, till en kostnad om cirka 120–140 miljoner kr per år.

2.3.4 Privata sjuk- och olycksfallsförsäkringar

Utöver de tidigare nämnda försäkringarna finns privata sjuk- och olycksfallsförsäkringar av olika slag. Många avtalsförsäkringar (se avsnitt 2.3.5) gäller bara under arbetstid och på väg till eller från arbetet. En separat olycksfallsförsäkring kan ge ersättning för olycksfall som inträffar även på fritiden. Med olycksfallsskada avses enligt försäkringsvillkoren kroppsskada som drabbar den försäkrade ofrivilligt genom plötslig yttre händelse.³³ Olycksfallsförsäkringar kan tecknas antingen av den enskilde eller av arbetsgivaren (gruppolycksfallsförsäkring, se vidare avsnitt 2.3.5).

³¹ Trygg Hansa, Folksam och de flesta Länsförsäkringsbolag. Försäkringsbolaget If och Länsförsäkringar Västerbotten vidtar fortfarande en skadeståndsrättslig bedömning.

³² Försäkringsbolaget Dina försäkringar bygger överfallsersättningen på skadeståndsrättslig grund medan Moderna försäkringar har summaförsäkring. Bland de minsta försäkringsbolagen gäller att bolagen Solid och SveLand tillämpar skadeståndsrättslig grund, medan bolaget Gjensidige har summaförsäkring.

³³ Se t.ex. Länsförsäkringars (Göteborg och Bohuslän) villkor för individuell olycksfallsförsäkring, 1 januari 2010, s. 5, Trygg Hansa, VuxenOlycksfall, allmänna villkor 83:4, 2011-09-01, Olycksfall, s. 7, Folksams försäkringsvillkor 1390, Personskadeförsäkring, 2011-01-01 s. 5 och Ifs försäkringsvillkor, november 2011, Olycksfall, s. 2.

Ersättning utges normalt för bl.a. kostnader, sveda och värk, medicinsk invaliditet och framtida inkomstförlust.

En sjukförsäkring ger normalt ersättning vid arbetsoförmåga med ett högre belopp än vad som utgår ur den allmänna försäkringen.³⁴

I vissa försäkringar undantas skador som den försäkrade åsamkats i samband med utövande av eller medverkan till brottslig verksamhet eller handling.³⁵

2.3.5 Avtalsförsäkringar

Vid sidan av det allmänna försäkringssystemet och de privata försäkringarna finns försäkringar som tecknas i kollektivavtal mellan parterna på arbetsmarknaden (s.k. avtalsförsäkringar).

Många av försäkringarna finns hos AFA Försäkring och gäller vid sjukdom, arbetsskada, arbetsbrist, dödsfall och föräldraledighet. Sådana försäkringar är en del av anställningsavtalet och är en vanlig anställningsförmån.³⁶

Som exempel på en avtalsförsäkring kan *TFA* och *TFA-KL* nämnas, "Trygghetsförsäkring vid arbetsskada", som gäller för privatanställda samt kooperativt anställda arbetare och tjänstemän (*TFA*) samt anställda inom kommun, landsting, region, Svenska kyrkan och vissa kommunala bolag (*TFA-KL*). Enligt försäkringsvillkoren (från maj 2011) kan en anställd som drabbas av en personskada som är att anse som en arbetsskada få ersättning på visst sätt (3 §).³⁷ Ersättning utgår dock inte för kränkning av den personliga integriteten, varför det i ett stort antal fall av arbetsskada ställs krav på brottsskadeersättning för kränkning, särskilt i fråga om bank-, post- och butiksrån.³⁸

Ett annat exempel är *PSA*, "Avtal om ersättning vid personskada" som gäller för statligt anställda. Enligt försäkringsvillkoren (från den 1 april 2006) reglerar *PSA*-avtalet ersättning vid bl.a. skada som har föranletts av våld eller misshandel av fysisk eller psykisk art som en arbetstagare har utsatts för i eller utanför

³⁴ Sådan sjukförsäkring kan t.ex. tecknas hos Skandia (se sjukförsäkring, Allmänna villkor 2008) och Folksam (se försäkringsvillkor 640, Sjukförsäkring, 2009-08-01).

³⁵ Se t.ex. If:s försäkringsvillkor Olycksfall, november 2011, s.7 och Folksams försäkringsvillkor 640, Sjukförsäkring, 2009-08-01, s. 7.

³⁶ Se <<http://www.afaforsakring.se/Om-AFA-Forsakring/>>.

³⁷ Se <<http://www.afaforsakring.se/Global/Alla%20Forsakringsvillkor/F0265.pdf>>.

³⁸ Se Brottsoffermyndighetens referatsamling 2009, s. 14.

arbetet på grund av sin anställning (2 §).³⁹ Ersättning lämnas för bl.a. inkomstförlust, sjukvårdskostnader, sveda och värk samt lyte och annat stadigvarande men (se 4–8 §§). Rätt till ersättning finns inte om den skadelidande kan få ersättning t.ex. från en försäkringsanstalt (18 §). Ersättning ges inte för kränkning.

Ytterligare ett exempel på en avtalsförsäkring är AGS, "Avtalsgruppsjukförsäkring". AGS gäller för arbetare anställda inom Svenskt Näringslivs, LO:s och Kooperationens avtalsområden. AGS lämnar ersättning till den som är arbetsoförmögen på grund av sjukdom eller olycksfall som kompletterar sjukpenningen, s.k. dag ersättning. Under tid med sjukersättning eller aktivitetsersättning betalas månadsersättning från AGS. (15 §).⁴⁰

Det kan noteras att utredningens uppdrag enligt direktiven (se *bilaga*) inte omfattar en översyn av frågor om brottsskadeersättning vid arbets- eller trafikskador.

2.3.6 Allmänt om avräkning och praxisbildning

Som kommer att framgå närmare i avsnitt 3.1.2 finns det en koppling mellan brottsskadeersättning och försäkring, både allmän och privat (se 7 § brottsskadelagen och 5 kap. 3 § skadeståndslagen) som innebär att i princip all försäkringsersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan ska avräknas när brottsskadeersättningen bestäms. Storleken på det avräknade beloppet respektive utrymmet för brottsskadeersättning är beroende dels av den praxis som utvecklas, dels av försäkringsbolagens villkor. Den allmänna försäkringen berörs inte i detta sammanhang.

Praxis växer fram i samspel mellan domstolar, försäkringsbolagens skadeprovningsnämnder och Brottsoffermyndigheten. Samspelet har i tidigare lagstiftningssammanhang bedömts fungera väl och det har inte ansetts finnas anledning att genom lagstiftning försöka styra provningen till domstolarna.⁴¹ Det sätt på vilket praxis växer fram är av omedelbar betydelse för storleken på brottsskadeersättningen. Brottsoffermyndigheten har t.ex. varit drivande för att höja ersättningsnivåerna för kränkning vid våldtäkt

³⁹ Se PSA, Centrala avtal 2006:1, 2006-04-01, <<http://www.arbetsgivarverket.se/upload/Avtal-Skrifter/CentralaAvtal/PSA.pdf>>.

⁴⁰ Se <<http://www.afaforsakring.se/Global/Alla%20Forsakringsvillkor/F0265.pdf>>.

⁴¹ Se prop. 2000/01:68 s. 60 ff.

och grova sexualbrott mot barn.⁴² Innan en sådan praxisändring fick genomslag, dvs. under den tid då Brottsoffermyndighetens praxis låg över den nivå som tillämpades av försäkringsbolag och domstolar, innebar praxisändringen en kostnadsökning för staten i form av högre brottsskadeersättningar. På samma sätt får försäkringsbolagens villkor och försäkringarnas utformning betydelse, vilket framgår översiktligt i avsnitt 2.3.7.

2.3.7 Betydelsen av försäkringsvillkorens utformning

Skadeförsäkringskonstruktionen bygger på den skadeståndsrättsliga grundtanken att den skadelidande ska försättas i samma situation som om skadan aldrig hade inträffat. En summaförsäkring, däremot, tar inte hänsyn till omständigheterna vid skadan i det enskilda fallet. I stället har ersättningsbeloppet bestämt på förhand till ett visst belopp. Den skadelidande kan på det sättet bli antingen under- eller överkompenserad. Försäkringskonstruktionen kan få betydelse för en eventuell brottsskadeersättning.

Om en summaförsäkring täcker den skada som brottsoffret har lidit blir det inte aktuellt med brottsskadeersättning – all annan ersättning ska ju avräknas när brottsskadeersättningen bestäms.⁴³ Det finns inte något som hindrar att en skadelidande som har flera summaförsäkringar kan få ersättning från flera försäkringar, och alltså bli överkompenserad. Försäkringsbolaget får inte regressrätt i förhållande till gärningsmannen.⁴⁴

Eftersom det försäkringsbelopp som utges ur en summaförsäkring är schabloniserat, är det inte säkert att den skadelidande får ersättning för hela den verkliga skadan. Då finns det utrymme för brottsskadeersättning avseende den resterande delen. I den mån detta är vanligt förekommande innebär det högre kostnader för staten jämfört med en skadeförsäkringskonstruktion, som på samma sätt som brottsskadeersättningen ska beräknas utifrån skadeståndsrättsliga principer.

⁴² Se Brottsoffermyndighetens nyhetsbrev nr 2, 1999 och nr 2, 2001, tillgängliga på Brottsoffermyndighetens hemsida <<http://www.brottsoffermyndigheten.se>>.

⁴³ Avräkning sker dock inte i den mån ersättningen motsvarar ett sparande (se 7 § första stycket andra meningen brottsskadelagen). Bestämmelsen har enligt Brottsoffermyndigheten inte tillämpats på ersättning som utgår ur en summaförsäkring. Hela försäkringsbeloppet avräknas därför när brottsskadeersättningen bestäms.

⁴⁴ Se 16 kap. 10 § försäkringsavtalslagen (2005:104) och prop. 2003/04:150 s. 575 f.

Det är inte enbart konstruktionen av försäkringen som får betydelse. Även andra inskränkningar i försäkringsbolagens villkor kan få genomslag när det kommer till att bestämma brottsskadeersättning. Som exempel kan nämnas att arbetsskadeförsäkringarna normalt inte lämnar någon ersättning för kränkning. Det innebär att den skadelidande är hänvisad till att ansöka om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten för den delen. På motsvarande sätt har vissa försäkringsbolag valt att inte ersätta den skadelidande för framtida inkomstförlust utan endast låtit medicinsk invaliditet omfattas av överfallsskyddet.⁴⁵ Den skadelidande är då hänvisad till att ansöka om brottsskadeersättning till den del skadan avser framtida inkomstförlust.

Slutligen kan det bli aktuellt att avräkna en fiktiv försäkringsersättning – som alltså inte har betalats ut – vid bestämmande av brottsskadeersättning för skada på egendom (8 § andra stycket brottsskadelagen). Det gäller egendom som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra (typexemplet är avsaknaden av hemförsäkring som omfattar brand).⁴⁶

2.3.8 Backabranden i Göteborg – försäkringsersättning och brottsskadeersättning

Skaderegleringen efter den s.k. Backabranden, eller Göteborgsbranden, år 1998 är ett praktiskt exempel på hur samspelet mellan försäkringar och brottsskadeersättning kan se ut.

Den 29 oktober 1998 anlades en brand i en fastighet vid Backaplan i Göteborg. Den kvällen roade sig närmare 400 ungdomar på ett diskotek i en lokal som var dimensionerad för 150 personer. Fyra unga män anlade branden i ett trapphus genom att tända eld på stolar som ställts ut i trapporna. När någon kände brandlukt och öppnade en dörr från diskoteket ut till trapphuset började rök välla in i lokalen. Ingen stängde dörren vilket gjorde att elden fick syre och snabbt spred sig in i diskoteket. Panik uppstod och många deltagare sprang mot den enda utgången i den motsatta delen av lokalen. Eftersom dörren var smal blev utgången snabbt

⁴⁵ Se Folksam's försäkringsvillkor Hem och villa, den 1 januari 2012, punkterna A 70 och A 71 under rubriken Överfallsskydd (s. 16–17) och Länsförsäkringars (Göteborg och Bohuslän) försäkringsvillkor Villahemsförsäkring, den 1 mars 2012, s. 32.

⁴⁶ Se Erland Conradi, *Brottsskadelagen, Kommentar och rättsfall* (1989), s. 71 f.

blockerad. Många dog av brandröken. Andra dog när de desperat kastade sig ut från fönstren mot asfalten fem meter ner. Totalt omkom 63 unga människor och ett par hundra skadades i det som betecknas som den största brandkatastrofen i Sverige.

Gärningsmännen dömdes för grov mordbrand. Brottsoffermyndigheten och flera försäkringsbolag kom att ansvara för den efterföljande skaderegleringen. Det fanns möjlighet till försäkringsersättning från brandoffrens hem- och olycksfallsförsäkringar. Folksam beslutade också att betala ut ersättning från ansvarsförsäkringar som tre av gärningsmännen hade. Från deras försäkringar lämnades framför allt ersättning för kostnader, sveda och värk samt kränkning med schablonbelopp. Den totala ersättningen från ansvarsförsäkringarna uppgick till 15 miljoner kr.

Eftersom brottsskadeersättning kan lämnas först när alla andra ersättningsmöjligheter, t.ex. försäkringsersättning, är uttömda, kom Brottsoffermyndighetens regleringsarbete i gång på allvar först i början av år 2002. Myndigheten inrättade en egen enhet dit alla ärenden med anknytning till branden lottades in. Ärendena avgjordes med förtur. Den första tiden avsåg regleringen framför allt ersättning till anhöriga till dem som dödats i branden. Den ersättning som lämnades i dessa fall avsåg ersättning för den psykiska personskada som de anhöriga drabbats av. Andra ärenden gällde ersättning till personer som överlevde branden men som skadades fysiskt och psykiskt. Svårt skadade ungdomar hade ofta bestående skador som gav ersättning för ärr, amputation och invaliditet. I de fall där skadorna hindrade förvärvsarbete beviljades brottsskadeersättning för inkomstförlust.

Ännu i dag pågår reglering av årlig inkomstförlust för vissa drabbade. Antalet avgjorda ärenden som har anknytning till branden passerar snart 500. Den brottsskadeersättning som har betalats ut genom åren uppgår till drygt 10 miljoner kr. (Uppgifter från Hans Sjölander, avdelningsdirektör vid Brottsoffermyndigheten, från myndighetens hemsida <http://www.brottsoffermyndigheten.se/default.asp?id=4401>.)

3 Gällande rätt

3.1 Brottsskadelagen

3.1.1 Ersättningsreglerna i huvuddrag

Brottsskadelagen innehåller bestämmelser om ersättning av svenska, statliga medel för skada till följd av brott – brottsskadeersättning (1 § första stycket brottsskadelagen). Den skadegörande handlingen måste vara straffbar. Både de objektiva brottsrekvisit och de subjektiva rekvisit på uppsåt eller oaktsamhet som ställs upp i en straffbestämmelse måste vara uppfyllda. Vidare får det inte föreligga en situation som i det enskilda fallet medför att straffbarhet är utesluten, t.ex. på grund av nöd eller nödvärn enligt 24 kap. brottsbalken. Att en gärningsman inte kan dömas till påföljd, t.ex. på grund av att han eller hon lider av en allvarlig psykisk störning, är inte något som hindrar att brottsskadeersättning kan utgå. Lagen är tillämplig vid brott enligt brottsbalken samt vid brott som regleras i specialstraffrätten. Den ersättningsgrundande skadan måste ha uppkommit till följd av brottet, vilket betyder att det måste finnas ett adekvat orsakssamband, adekvat kausalitet, mellan brottet och skadan. Däremot krävs inte att gärningsmannen har dömts eller ens åtalats för brottet.¹

Lagen tillämpas på brott som har begåtts i Sverige. Vid personskada och kränkning är lagen dessutom tillämplig om brottet har begåtts utomlands mot någon som hade hemvist i Sverige. Det samma gäller om ett barn, med hemvist i Sverige, utomlands har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. (1 § andra stycket samma lag.)

Lagen är dock inte tillämplig om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan

¹ Se Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, *Brottsskadelagen, En kommentar* (2012), s. 30 f.

ersätts av svenska statsmedel (tredje stycket samma paragraf). Bestämmelsen har kommit till användning i ett fall där den skadelidande och de två gärningsmännen samtliga var polska medborgare och fast bosatta i Polen. Den skadelidande befann sig tillfälligt i Sverige som turist. En av gärningsmännen befann sig också här i landet som turist sedan tre veckor, medan den andre gärningsmannen hade anlant till Sverige samma dag som misshandeln skedde. Männen träffades i en lägenhet där de drack alkohol, varefter misshandeln ägde rum. Brottsoffermyndigheten ansåg att det inte var rimligt att skadan ersattes enligt brottsskadelagen med hänsyn till att varken den skadelidande eller gärningsmännen var svenska medborgare eller hade hemvist i Sverige.² Ett annat fall gällde försök till dråp. Gärningsmannen förpliktades av domstol att utge skadestånd till den skadelidande. Brottsoffermyndigheten avslog ansökan om brottsskadeersättning av den anledningen att den skadelidande vid skadetillfället vistades olagligt i landet och därmed saknade anknytning till Sverige. Det befanns inte vara rimligt att skadan ersattes med svenska statsmedel.³

Särskilda bestämmelser finns om s.k. europeisk brottsskadeersättning (fjärde stycket med hänvisningar, se vidare avsnitt 3.1.4).

Brottsskadeersättning betalas i första hand för *personskada* (2 § första stycket). Av samma bestämmelse framgår att skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället ersätts som personskada – till skillnad från vad som är fallet enligt skadeståndslagen. Ersättning för personskada kan avse ersättning för sjukvårdskostnader och andra utgifter, inkomstförlust, sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men samt särskilda olägenheter till följd av skadan.⁴ Sveda och värk avser lidande under den akuta sjukdomstiden efter skadan, dvs. till dess att skadan läks eller ett varaktigt invaliditetstillstånd inträder. Ersättningen bestäms i regel schablonmässigt med ledning av hjälptabeller som utformats av Trafikskadenämnden.⁵ Denna praxis har

² Se Brottsoffermyndighetens beslut den 17 februari 2003, dnr 00282/2003 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

³ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 19 april 2004, dnr 08670/2003 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning). I ärendet gjordes en jämförelse med andra delar av samhällets sociala skyddsnät, t.ex. sjukpenning, barnbidrag, socialbidrag och bostadsbidrag. För att vara berättigad till dessa ersättningsformer måste en person befinna sig i landet legalt så att myndigheterna har vetskap om personens existens. När det gäller andra mer akuta åtgärder av social karaktär – såsom sjukvård – kan även den som vistas i landet illegalt komma i åtnjutande av sådan.

⁴ Jfr 5 § första stycket brottsskadelagen med hänvisning till 5 kap. 1 § skadeståndslagen. Se också nedan avsnitt 3.2.3.

⁵ Se Brottsoffermyndighetens referatsamling 2009, s. 10.

även godtagits av Högsta domstolen i ett flertal fall (se bl.a. NJA 2004 s. 26 och NJA 2006 s. 738). Enligt tabellerna bestäms ersättningen med utgångspunkt i ett grundbelopp per månad, vilket varierar med hänsyn till vårdformen, skadans art och vårdtidens längd.⁶

Det är inte bara personskada som kan ersättas. Om någon allvarligt har *kränkt* någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid betalas brotts-skadeersättning för den skada som kränkningen innebär (2 § andra stycket).

Vidare utgår brottskadeersättning för *sakskada* i viss begränsad omfattning. Detta gäller när brottet har begåtts av någon som varit intagen och haft permission eller rymt från en kriminalvårdsanstalt, ett häkte eller ett hem för vård av närmare specificerat slag.⁷ Detsamma gäller om den som har begått brottet var underkastad motsvarande frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge. (3 § första stycket.) Typiska ”rymlingsbrott” är tillgrepp av fortskaffningsmedel och inbrott i bensinstationer, kiosker och fritidshus.⁸ Ersättning med anledning av sakskada omfattar ersättning för sakens värde eller reparationskostnad och värde-minskning, annan kostnad till följd av skadan och inkomstförlust eller intrång i näringsverksamhet.⁹

Om det finns särskilda skäl kan även en rymlingsskada i form av *ren förmögenhetsskada* ersättas (3 § andra stycket). Ren förmögenhetsskada har samma innebörd i brottskadelagen¹⁰ som i skadeståndslagen, och är sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada (1 kap. 2 § skadeståndslagen). Det kan finnas särskilda skäl att ersätta sådan skada t.ex. när brottet har begåtts mot arbetsgivare, familjehemsföräldrar, övervakare eller andra som står i liknande förhållande till gärningsmannen.¹¹

Sakskada och ren förmögenhetsskada kan ersättas även i andra fall i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars

⁶ Se NJA 2007 s. 953.

⁷ Närmare bestämt ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga eller ett hem som avses i 22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall.

⁸ Se Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, a.a. s. 56.

⁹ Jfr 5 § tredje stycket brottskadelagen med hänvisning till 5 kap. 7 § skadeståndslagen. Se också nedan avsnitt 3.2.3.

¹⁰ Se prop. 1977/78:126 s. 42.

¹¹ Jfr a. prop. s. 42.

framstår som särskilt angelägen (4 §). Av Brottsoffermyndighetens referatsamling framgår att det vid tillämpning av 4 § brottsskadelagen främst lämnas ersättning vid åldringsbrott. Det kan röra sig om väskryckning eller annat tillgrepp från en äldre person, t.ex. i samband med post- eller bankbesök. Ett annat typfall är att en eller ett par personer under någon förevändning tränger sig på hos en ensamstående åldring och där tillgriper kontanter eller värdeföremål.¹²

Brottsskadeersättning betalas sedan år 2006 också till barn som har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person (4 a §). Ersättningen vilar då inte på skadeståndsrättslig grund. Barnets rätt till ersättning från staten motsvaras alltså inte av någon rätt till skadestånd från gärningsmannen, vilket gör att denna ersättning skiljer sig från annan brottsskadeersättning.¹³

3.1.2 Bestämmande av brottsskadeersättning

Brottsskadeersättningen med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen. Livränta utgår endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta ska värdesäkras på visst sätt. För närvarande utgår livränta i 23 fall, med ett totalbelopp om drygt 3,2 miljoner kr per år. Brottsskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen. Brottsskadeersättning med anledning av sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen. Brottsskadeersättning till barn som har bevittnat brott bestäms efter en skälighetsbedömning med hänsyn till hur grovt det bevittnade brottet är. (5 § brottsskadelagen.) En närmare redogörelse för de angivna bestämmelserna i skadeståndslagen lämnas i avsnitt 3.2.3.

När brottsskadeersättningen bestäms *avräknas* skadestånd som har betalats eller bör kunna bli betalat till den skadelidande på grund av skadan (6 § första stycket). Om europeisk brottsskadeersättning har betalats (se vidare avsnitt 3.1.4), ska också den ersättningen avräknas (andra stycket samma paragraf). Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av personskada avräknas därutöver annan ersättning som den skadelidande har rätt

¹² Se Brottsoffermyndighetens referatsamling 2012, s. 12.

¹³ Se prop. 2005/06:166 s. 25.

till på grund av skadan och som inte redan har avräknats (7 § första stycket). Avräkning ska dock inte ske i den mån ersättningen motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida (andra meningen samma stycke). Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av kränkning eller med anledning av sakskada eller ren förmögenhetsskada avräknas därutöver annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan (andra stycket samma paragraf).

Brottsskadeersättning är alltså subsidiär till annan ersättning. Detta innebär att den skadelidande först måste undersöka om det är möjligt att få ersättning från gärningsmannen eller från någon försäkring (allmän eller privat). Från och med den 1 september 2010 gäller också att en förälder som har vårdnaden om ett barn ska ersätta skada som barnet vållar genom brott (se vidare avsnitt 3.2.4). Det innebär att den skadelidande, för att ha uttömt möjligheterna att få skadeståndet från en omyndig gärningsman, även måste ha undersökt möjligheterna att få skadestånd från gärningsmannens vårdnadshavare.

När brottsskadeersättning bestäms för skada på egendom som inte var försäkrad mot skaderisken, avräknas också försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits, ifall den skadelidande måste antas ha underlåtit att försäkra på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet (8 § första stycket). Bestämmelsen tar sikte på s.k. självförsäkrare, i praktiken stora bolag och kommuner som inte har försäkring eller försäkring med hög självrisk. Det torde enligt förarbetena vara sällsynt att en privatperson kan anses som självförsäkrare.¹⁴ Emellertid avräknas i skäligen omfattning försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits, när brottsskadeersättning bestäms för skada på egendom som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra (andra stycket samma paragraf). Med detta avses försäkring som nästan alla skadelidande av motsvarande kategori brukar teckna, t.ex. villaförsäkring.¹⁵ Bestämmelsen har i praxis tillämpats i fråga om brandförsäkring, i första hand för fastighet.¹⁶

I fråga om *jämkning* av brottsskadeersättning på grund av medverkan genom vållande på den skadelidandes sida, tillämpas 6 kap.

¹⁴ Se prop. 1977/78:126 s. 48, jfr också Ds Ju 1987:1 s. 20.

¹⁵ Se a. prop. s. 48.

¹⁶ Se Erland Conradi, *Brottsskadelagen, Kommentar och rättsfall* (1989), s. 71.

1 § skadeståndslagen (9 § första stycket brottsskadelagen). Enligt uppgift använder sig Brottsoffermyndigheten inte av denna jämningsmöjlighet utan i stället bestämmelsen i 9 § andra stycket brottsskadelagen, som ger ytterligare jämningsmöjligheter.¹⁷ Brottskadeersättning kan enligt den bestämmelsen sättas ned eller falla bort, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande (eller, om skadan har lett till döden, den avlidne) genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada kan ersättningen också sättas ned eller falla bort, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande genom att underlåta att vidta normala försiktighetsåtgärder uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken (samma stycke). Oftast jämkas all ersättning, såväl den ekonomiska som den ideella skadan.

Ett *självriskbelopp* ska avräknas från brottsskadeersättningen. Detta gäller dock inte vid s.k. rymlingsskador, om brottet har begåtts på eller i närheten av anstalt eller vårdplats, och inte heller om det i övrigt finns särskilda skäl att inte avräkna något självrisksbelopp. (10 §.) Det kan finnas särskilda skäl för att inte avräkna något självrisksbelopp t.ex. när den skadade har avlidit till följd av brottet eller när ersättning ges i s.k. ömmande undantagsfall.¹⁸ Inte heller när brottsskadeersättningen ska utges till barn under 16 år avräknas någon självrisk. Självrisksbeloppet bestäms av Brottsoffermyndigheten¹⁹ och uppgår för år 2012 till 1 500 kr.²⁰ Om brottsoffret har misshandlats av gärningsmannen vid flera tillfällen, görs som regel bara ett självriskavdrag.²¹

Brottskadeersättning med anledning av personskada som fastställs i form av engångsbelopp betalas med högst 20 gånger prisbasbeloppet²² (880 000 kr för år 2012). Ersättning som fastställs i form av livränta betalas för varje år med högst tre gånger basbeloppet (132 000 kr för år 2012). Brottskadeersättning med anledning av kränkning eller med anledning av sakskada och ren förmögenhetsskada betalas med högst tio gånger det basbelopp som gäller då

¹⁷ År 2011 gjordes 121 "heljämkningar", dvs. ersättningen jämkades till noll. "Halvjämknings" syns inte i statistiken men Brottsoffermyndigheten uppskattar att det sker i mellan 20 och 30 ärenden per år.

¹⁸ Se 4 § brottsskadelagen och Brottsoffermyndighetens referatsamling 2012, s. 13.

¹⁹ Se 3 § brottsskadeförordningen (1978:653).

²⁰ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 2 september 2004, dnr 7535/2004.

²¹ Se Ds Ju 1987:1 s. 21 och Erland Conradi, a.a. s. 85.

²² Det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller då ersättningen bestäms. Prisbasbeloppet, eller bara basbeloppet som det ofta kallas, är 44 000 kr för år 2012.

ersättningen bestäms (440 000 kr för år 2012). Brottsskadeersättning som efter avräkning av självriskbelopp understiger tio kr utbetalas inte. (11 §.)

3.1.3 Prövningen av ärenden om brottsskadeersättning

Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndighetens beslut får inte överklagas. Regeringen kan föreskriva att en annan myndighet ska pröva ärenden som gäller rymlingsskador i vissa fall, om ansökan gäller ersättning med högst 500 kr. (12 §.) Delegationsmöjligheten tog ursprungligen sikte på att ge ungdomsvårdsskolornas styrelser fortsatt beslutanderätt i frågor om mindre skador som orsakats av elever.²³ Möjligheten fanns fram till och med år 1981 för ungdomsvårdsskolorna.²⁴ För närvarande finns inte någon föreskrift. Beloppsgränsen om 500 kr har varit oförändrad sedan brottsskadelagen infördes.

Hos Brottsoffermyndigheten finns en nämnd, *Nämnden för brottsskadeersättning*,²⁵ som utses av regeringen (13 §). Nämnden består av en ordförande, två vice ordförande och tre andra ledamöter. För varje ledamot utom ordföranden ska det finnas en ersättare.²⁶ Ordföranden och vice ordförandena ska vara eller ha varit ordinarie domare (13 §). Övriga ledamöter är särskilt sakkunniga i försäkringsfrågor samt riksdagsledamöter. Nämnden för brottsskadeersättning (då benämnd Brottskadenämnden) har av Europadomstolen²⁷ godtagits som en oavhängig och opartisk domstol i den mening detta uttryck har enligt artikel 6.1 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).²⁸

Nämnden för brottsskadeersättning ska enligt 13 § avgöra ärenden om brottsskadeersättning som är ”av principiell betydelse”, vilket innebär att nämnden är Brottsoffermyndighetens prejudikat-

²³ Se prop. 1977/78:126 s. 34 f. Sådan delegation fanns sedan tidigare inom ramen för rymlingsanslaget (se avsnitt 2.1). I propositionen förordades också möjligheten att ge delegation till styrelserna för kriminalvårdsanstalterna (s. 35).

²⁴ Se Ds Ju 1987:1 s. 22. En föreskrift fanns i 1 § brottsskadeförordningen, upphävd genom SFS 1981:1242 som trädde i kraft år 1982.

²⁵ Se 5 § förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

²⁶ Se 6 § förordningen med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

²⁷ Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (the European Court of Human Rights, ECHR).

²⁸ Se målet Rolf Gustafson mot Sverige, dom från Europadomstolen den 1 juli 1997 (mål nr 113/1995/619/709).

instans. Av principiell betydelse är t.ex. om nivåerna för ersättning för kränkning ska ändras eller om ett brott av visst slag ska kunna ge brottsskadeersättning eller inte. Nämnden ska också pröva ärenden som annars är ”av större vikt” (13 §). Tidigare ansågs ärenden som gällde stora belopp vara av större vikt. Även livräntor var tidigare obligatoriska nämndärenden, eftersom sådana ärenden var sällan förekommande. Nu finns praxis i fråga om livränta och sådana ärenden hanteras på tjänstemannanivå. Svårbedömda ärenden och ärenden som avser större belopp avgörs av generaldirektören, om de inte avgörs av nämnden.²⁹ Om sökanden begär det, och det inte är uppenbart obehövt, ska nämnden hålla *muntlig förhandling* (13 a §). Bestämmelsen har tillkommit för att tillgodose kraven som ställs i Europakonventionen. Muntliga förhandlingar ska som huvudregel vara offentliga. Om det kan antas att det kommer att lämnas någon sekretessbelagd uppgift eller om sökanden är under 15 år eller lider av en psykisk störning, får det beslutas att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar. (13 b §.)

En ansökan om brottsskadeersättning ska ges in *inom viss tid*. Om allmänt åtal har väckts, ska ansökan göras inom två år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. Har allmänt åtal inte väckts, men förundersökning inletts, ska ansökan göras inom två år från det att förundersökningen lagts ned eller avslutats. I övriga fall ska ansökan göras inom två år från det att brottet begicks. Om det finns synnerliga skäl kan en ansökan prövas även om den har kommit in för sent. Ansökan prövas endast om brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller om sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts. (14 § första–tredje styckena.)

Ansökan om brottsskadeersättning ska göras på en särskild blankett och till ansökan bör fogas bl.a. polisrapport, läkarutlåtande och andra handlingar som behövs för prövningen.³⁰

I fråga om *preskription* av en fordran på brottsskadeersättning gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen (1981:130) om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott (14 § fjärde stycket brottsskadelagen). Av hänvisningen följer bl.a. att ett anspråk på brottsskadeersättning inte preskriberas före utgången av tiden för åtalspreskription, om inte frågan om ansvar för brottet har avgjorts dessförinnan. Motivet bakom 3 § preskriptionslagen är att den som har åsamkats skada genom brott ska ha möjlighet att

²⁹ Se prop. 1998/99:41 s. 19.

³⁰ Se 2 § brottsskedeförordningen.

begära skadestånd så länge straffrättslig påföljd kan ådömas. (Se prop. 1979/80:119 s. 94.)

Som har nämnts ovan går det inte att överklaga Brottsoffermyndighetens beslut (se 12 §). Däremot kan ärenden *omprövas*. Om Brottsoffermyndigheten finner att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning är oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska myndigheten ändra beslutet om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden (14 a §). Har ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning fattats av generaldirektören eller någon annan tjänsteman vid Brottsoffermyndigheten, ska ärendet omprövas av nämnden om sökanden begär det. Ärendet behöver dock inte omprövas av nämnden, om det är uppenbart att beslutet ska ändras i enlighet med sökandens begäran. (14 b §.) Av Brottsoffermyndighetens årsredovisning för budgetåret 2011 framgår att 293 ärenden omprövades.³¹ I 11 procent av de omprövade ärendena ändrades det tidigare beslutet.

Det är Brottsoffermyndigheten som har ansvaret för att utredningen i varje ärende blir fullständig, och normalt anses därför den skadelidande sakna behov av biträde i ärenden om brottsskadeersättning.³² Om det finns särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter, kan emellertid *kostnader* för biträde eller utredning ersättas av allmänna medel. En sökande som har inställt sig till en muntlig förhandling kan också under närmare angivna förutsättningar få ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle. (15 §.)

Anspråk på brottsskadeersättning får inte *överbäras* innan ersättningen är tillgänglig för lyftning. Vidare får anspråk på brottsskadeersättning med anledning av personskada inte utmätas för den skadelidandes skuld. Utmätning av livräntebelopp kan dock ske enligt vad som föreskrivs i 7 kap. utsköningsbalken. I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utsköningsbalken. (16 §.)

När brottsskadeersättning har betalats inträder staten i den skadelidandes rätt till skadestånd på visst närmare angivet sätt (17 §). Det innebär att staten har möjlighet att *regressvis* kräva tillbaka det belopp som har utgetts i brottsskadeersättning från den person som har orsakat skadan. Brottsoffermyndigheten utövar en

³¹ Det kan noteras att antalet avgjorda ärenden totalt detta år var 10 523.

³² Se prop. 2005/06:26 s. 10 f.

aktiv regressverksamhet.³³ Regressintäkterna motsvarade år 2011 en tredjedel av den utbetalade brottsskadeersättningen under året.³⁴ Att utöva regress från den dömda gärningsmannen har ansetts vara betydelsefullt sett ur ett ekonomiskt perspektiv men även av rättviseskäl för brottsoffret samt som en signal och reaktion från samhället.³⁵

3.1.4 Europeisk brottsskadeersättning

I brottsskadelagen finns även bestämmelser som har införts för att fullt ut genomföra det s.k. brottsofferdirektivet (se vidare avsnitt 4.1.2).³⁶ Om en ansökan om brottsskadeersättning gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i EU, ska ansökningen anses även vara en begäran om europeisk brottsskadeersättning (18 § första stycket). Brottsoffermyndigheten ska överlämna sökandens begäran om europeisk brottsskadeersättning till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten (19 § första stycket). Den behöriga myndigheten i den staten har sedan att besluta om och betala ut ersättning enligt den statens lag. Brottsoffermyndigheten får emellertid besluta om brottsskadeersättning även om ett överlämnande har skett (19 § andra stycket). Därigenom säkerställs att Brottsoffermyndigheten kan lämna kompletterande ersättning så att den samlade ersättningen uppgår till i vart fall de beloppsnivåer som följer av svensk praxis på området.³⁷ Om en myndighet i en annan medlemsstat i EU beslutar om europeisk brottsskadeersättning efter det att Brottsoffermyndigheten har betalt brottsskadeersättning, inträder staten intill det av Brottsoffermyndigheten betalda beloppet i den skadelidandes anspråk på ersättning från den utländska myndigheten (19 § tredje stycket).

³³ Se 2 § sjätte punkten i förordningen med instruktion för Brottsoffermyndigheten, där det föreskrivs att Brottsoffermyndigheten för statens räkning ska återkräva utbetald brottsskadeersättning.

³⁴ Se Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011, s. 10.

³⁵ Se prop. 2011/12:1, utgiftsområde 4, s. 47 f.

³⁶ Rådets direktiv (2004/80/EG) av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer, publicerat i EU:s officiella tidning EUT L 261, 6.8.2004, s. 15.

³⁷ Se prop. 2005/06:26 s. 1.

3.2 Bestämmelser om skadestånd

3.2.1 Inledning

Brottskadeersättning är ett offentlighetsrättsligt åtagande från statens sida och alltså inte ett skadestånd. Bestämmelserna i skadeståndslagen är trots detta av flera skäl relevanta även vid bestämmandet av brottskadeersättning. Som har framgått i avsnitt 3.1.2 ska brottskadeersättningen bestämmas på skadeståndsrättsliga grunder. Hänvisningar finns i brottskadelagen till bestämmelser i skadeståndslagen som ska tillämpas när brottskadeersättningen bestäms. Vidare är brottskadeersättning subsidiär till skadestånd (och annan ersättning). Om brottsoffret kan få skadestånd från gärningsmannen blir det alltså inte aktuellt att betala brottskadeersättning. Brottskadeersättning ska ge brottsoffer ekonomisk kompensation i de fall där skadestånd inte betalas av gärningsmannen eller när någon försäkring inte täcker skadan.³⁸ För det fall en viss del av skadan har ersatts genom skadestånd, ska denna del avräknas från en eventuell brottskadeersättning. Med hänsyn till de kopplingar som finns till skadeståndsrätten görs nedan en genomgång av aktuella bestämmelser som rör skadestånd. I vissa fall görs jämförelser med brottskadelagen.

3.2.2 Processuella frågor

Som har framgått kan den som har blivit utsatt för och skadats till följd av ett brott begära skadestånd av gärningsmannen. En sådan begäran är ett civilrättsligt anspråk som handläggs som ett dispositivt tvistemål. I sådana mål är förlikning mellan parterna tillåten. Om gärningsmannen och brottsoffret *kommer överens* om ett skadeståndsbelopp är detta bindande för domstolen. För det fall gärningsmannen *medger* att betala det begärda skadeståndet prövar domstolen inte beloppet i sak. Detsamma gäller om gärningsmannen har dömts för ett brott, som han eller hon har förnekat ansvar för, förutsatt att gärningsmannen har *vitsordat* att betala det begärda skadeståndsbeloppet om han eller hon döms för brottet. Först när det inte finns vare sig någon överenskommelse, något medgivande eller något vitsordande prövar domstolen det yrkade skadeståndsbeloppet i sak.

³⁸ Se t.ex. prop. 2011/12:1, utgiftsområde 4, s. 31.

Fastän en skadeståndstalan på grund av brott är ett dispositivt tvistemål handläggs skadeståndsanspråket ofta tillsammans med själva åtalet för brottet (se 22 kap. 1 § rättegångsbalken). Domstolen får dock förordna att talan ska avskiljas och handläggas som ett tvistemål, om en fortsatt gemensam handläggning skulle medföra väsentliga olägenheter (5 § samma kap.). Så kan vara fallet om det krävs omfattande utredning för att skadeståndsfrågan ska kunna avgöras. Det enskilda anspråket kan också på yrkande från en part avskiljas för att handläggas som ett tvistemål, om åtalet läggs ned eller avvisas eller om målsäganden har förlorat sin rätt att föra talan om brott (6 § första stycket).

Om brottet hör under allmänt åtal är åklagaren på målsägandens begäran skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan, om det kan ske utan väsentlig olägenhet och hans anspråk inte är uppenbart obefogat (2 § första stycket). Finns ett målsägandebitråde är det i stället målsägandebiträdets uppgift att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk enligt 3 § andra stycket lagen (1988:609) om målsägandebitråde. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår enligt samma paragraf även om talan har avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken (se ovan),³⁹ samt om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

3.2.3 Skadestånd med anledning av personskada, kränkning och sakskada

Grundläggande principer

Den grundläggande bestämmelsen om skadeståndsansvar för eget vållande, culparegeln, finns i 2 kap. 1 § skadeståndslagen. Culparegeln innebär att den som uppsåtligen eller av vårdslöshet (oakt-samhet) vållar personskada eller sakskada ska ersätta skadan.

Skadeståndsrätten vilar på grundsatsen om full ersättning för uppkomna skador. Den principiella utgångspunkten för skadeståndsreglerna är att den skadelidande ska försättas i samma ekonomiska situation som om skadan inte hade inträffat. (Se prop. 1975:12 s. 99.)

³⁹ Detta gäller dock inte om målet ska handläggas enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Så är som regel fallet om skadeståndsanspråket uppenbart inte överstiger hälften av prisbasbeloppet enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken. För år 2012 innebär det hälften av 44 000 kr = 22 000 kr.

Inom skadeståndsrätten skiljer man mellan ekonomisk och ideell skada. Med ekonomisk skada avses ekonomiska förluster av olika slag, t.ex. kostnader, inkomstförlust och intrång i näringsverksamhet. Ideell skada utgörs däremot av skador av icke-ekonomisk natur, t.ex. kränkningar av den personliga integriteten samt fysiskt och psykiskt lidande i samband med personskador. Gränsen mellan de båda skadetyperna är delvis flytande, och det är i många fall omtvistat vad som är att hänföra till ekonomisk skada respektive ideell skada. Utmärkande för den ideella skadan är ändå att den inte låter sig mätas i pengar på samma sätt som den ekonomiska skadan. (Se prop. 2000/01:68 s. 17.)

Personskada

Skadestånd till den som har tillfogats personskada omfattar enligt 5 kap. 1 § skadeståndslagen ersättning för

1. sjukvårdskostnad och andra kostnader för den skadelidande, inbegripet skälig kompensation till den som står den skadelidande särskilt nära,
2. inkomstförlust,
3. fysiskt och psykiskt lidande av övergående natur (sveda och värk) eller av bestående art (lyte eller annat stadigvarande men) samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Ersättning för inkomstförlust motsvarar skillnaden mellan den inkomst som den skadelidande skulle ha kunnat uppbära, om han eller hon inte hade skadats, och den inkomst som han eller hon trots skadan har eller borde ha uppnått eller kan beräknas komma att uppnå genom arbete under vissa närmare angivna förutsättningar. Med inkomstförlust likställs intrång i näringsverksamhet. Med inkomst likställs värdet av hushållsarbete i hemmet. (Samma paragraf.)

Särskilda bestämmelser gäller om en personskada har lett till döden (2 § samma kap.). Då ska ersättning betalas för

1. begravningskostnad och, i skälig omfattning, annan kostnad till följd av dödsfallet,
2. förlust av underhåll,

3. personskada som till följd av dödsfallet åsamkats någon som stod den avlidne särskilt nära.

Punkten 2 ovan, ersättning för förlust av underhåll, kan under närmare angivna förutsättningar bli aktuell för efterlevande som enligt lag hade rätt till underhåll av den avlidne, eller som på annat sätt var beroende av honom eller henne för sin försörjning. (Andra stycket samma paragraf.)

Skadeståndets syfte är att försätta den skadelidande i samma situation som om skadan inte hade inträffat. Den skadelidande ska inte bli överkompenserad till följd av skadan, varför det finns bestämmelser om *avräkning av annan ersättning* som den skadelidande har rätt till. Enligt 5 kap. 3 § skadeståndslagen ska vid bestämmande av ersättning för inkomstförlust eller förlust av underhåll avräknas förmån som den skadelidande med anledning av förlusten har rätt till i form av

1. ersättning enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan likartad förmån,
2. pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön, om förmånen betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån.

Som exempel på ersättning som ska avräknas kan nämnas ersättning enligt den s.k. avtalsgruppsjukförsäkringen (AGS), som gäller för arbetare anställda inom Svenskt Näringslivs, LO:s och kooperationens avtalsområden.⁴⁰

Det kan noteras att 6, 7 och 10 §§ brottsskadelagen innehåller ytterligare bestämmelser om avräkning som ska tillämpas vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av personskada och andra skadetyper.

Av 5 kap. 4 § skadeståndslagen framgår att ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll fastställs i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Är ersättningen av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning, ska den utgå som livränta, om inte särskilda skäl talar mot det. Fastställd livränta kan om det finns skäl för det helt eller delvis bytas ut mot engångsbelopp. Brottskadelagen

⁴⁰ Se AFA Försäkrings hemsida <<http://www.afaforsakring.se/Forsakringar/Sjukforsakring/>>. För anställda inom kommun, landsting, regioner, Svenska Kyrkan och Pacta-företag gäller AGS-KL. Se även Erland Conradi, a.a. s. 42.

innehåller även andra begränsningar när det gäller livränta, se 5 § första stycket brottsskadelagen.

I 5 kap. 5 § skadeståndslagen ges en viss möjlighet till *omprövning*. Sedan frågan om ersättning enligt 1 eller 2 § samma kapitel har avgjorts slutligt genom avtal eller dom, kan ersättningsfrågan omprövas om förhållanden som låg till grund för ersättningen har ändrats väsentligt. Ersättning som har fastställts i form av engångsbelopp kan dock inte sänkas. Om ändring i skadeståndslivränta med anledning av förändringar i penningvärdet finns särskilda bestämmelser. Bestämmelser om omprövning finns också i 14 a och 14 b §§ brottsskadelagen.

De nu genomgångna bestämmelserna i 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen är tillämpliga i brottsskadeärenden genom en hänvisning i 5 § första stycket brottsskadelagen.

Kränkning

Den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska enligt skadeståndslagen ersätta den skada som kränkningen innebär (2 kap. 3 § skadeståndslagen). Brottsskadeersättning kan betalas i fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot någons person, frihet eller frid – inte ära (2 § andra stycket brottsskadelagen). Detta innebär alltså att ärekränkingsbrott kan grunda skadeståndsskyldighet men inte ge någon brottsskadeersättning (se vidare kapitel 6).

Skadestånd med anledning av kränkning bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till handlingens art och varaktighet (5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen). Därvid ska särskilt beaktas om handlingen

1. haft förnedrande eller skändliga inslag,
2. varit ägnad att framkalla allvarlig rädsla för liv eller hälsa,
3. riktat sig mot någon med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet,
4. inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande, eller
5. varit ägnad att väcka allmän uppmärksamhet.

Bestämmelsen i 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen är tillämplig vid bestämmande av brottsskadeersättning genom en hänvisning i 5 § andra stycket brottsskadelagen.

Det kan även i detta sammanhang noteras att brottsskadelagen innehåller bestämmelser om avräkning av skadestånd i 6, 7 och 10 §§.

Sakskada

Skadestånd med anledning av sakskada omfattar enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen ersättning för

1. sakens värde eller reparationskostnad och värdeminskning,
2. annan kostnad till följd av skadan,
3. inkomstförlust eller intrång i näringsverksamhet.

Bestämmelsen är tillämplig även i brottsskadeärenden genom en hänvisning i 5 § tredje stycket brottsskadelagen.

Det kan nämnas att brottsskadelagen även i fråga om sakskada innehåller särskilda bestämmelser om avräkning av skadestånd, se 6–8 och 10 §§ brottsskadelagen.

Ren förmögenhetsskada

Ren förmögenhetsskada är sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada (1 kap. 2 § skadeståndslagen). Den som vållar ren förmögenhetsskada genom brott ska ersätta skadan (2 kap. 2 § samma lag).

I brottsskadelagen har möjligheterna att få ersättning för ren förmögenhetsskada begränsats ytterligare jämfört med vad som gäller i skadeståndslagen. Det räcker inte med att skadan har vållats genom brott. Brottsskadeersättning kan för det första lämnas avseende s.k. rymlingsskador om det finns särskilda skäl (3 § andra stycket brottsskadelagen). För det andra kan brottsskadeersättning lämnas i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen (4 § samma lag).

Jämkning

Såvitt är aktuellt här, genom en hänvisning i 9 § första stycket brottsskadelagen, kan skadestånd enligt skadeståndslagen jämkas under följande förhållanden.

Skadestånd med anledning av *personskada* kan jämkas om den skadelidande själv uppsåtligen eller genom grov vårdslöshet har medverkat till skadan. Skadestånd till förare av motordrivet fordon som har gjort sig skyldig till rattfylleri eller grovt rattfylleri kan även jämkas, om föraren därvid genom vårdslöshet har medverkat till skadan. Har personskada lett till döden, kan skadestånd som avses i 5 kap. 2 § också jämkas om den avlidne uppsåtligen har medverkat till dödsfallet. (6 kap. 1 § första stycket skadeståndslagen.)

Skadestånd med anledning av *sakskada* eller *ren förmögensskada* kan jämkas, om vållande på den skadelidandes sida har medverkat till skadan (andra stycket samma paragraf).

Jämkning av skadestånd enligt första eller andra stycket sker efter vad som är skäligt med hänsyn till graden av vållande på ömse sidor och omständigheterna i övrigt (tredje stycket).

De nu nämnda bestämmelserna i skadeståndslagen blir alltså aktuella på grund av hänvisningen i 9 § första stycket brottsskadelagen. Det finns även andra bestämmelser om jämkning i skadeståndslagen som kan bli aktuella när skadestånd ska bestämmas och som vilar på annan grund än medvållande.⁴¹ Dessa bestämmelser berörs inte närmare i detta sammanhang. Det ska också nämnas att 9 § andra stycket brottsskadelagen innehåller ytterligare jämkningsbestämmelser, som gör det möjligt att beakta den skadelidandes medvållande till skadan när brottsskadeersättning bestäms.

Rätten till ersättning faller bort

Rätten till ersättning för fysiskt och psykiskt lidande samt för särskilda olägenheter faller bort, om den skadelidande avlider innan krav på sådan ersättning har framställts. Detsamma gäller rätten till ersättning för kränkning. (6 kap. 3 § skadeståndslagen.) Denna bestämmelse tillämpas genom en hänvisning i 5 § femte stycket brottsskadelagen. Där framgår dock att rätten till brottsskade-

⁴¹ Se 6 kap. 2 § skadeståndslagen. Vidare kallas bestämmelserna i 2 kap. 4 och 5 §§ samma lag ibland för jämkningsregler.

ersättning inte faller bort om en ansökan om ersättning före dödsfallet har gjorts hos Brottsoffermyndigheten.

3.2.4 Vårdnadshavares principalansvar

Sedan den 1 september 2010 gäller att en förälder som har vårdnaden om ett barn ska ersätta personskada eller sakskada som barnet vållar genom brott och skada på grund av att barnet kränker någon annan på sätt som anges i 2 kap. 3 § (3 kap. 5 § första stycket skadeståndslagen).⁴² En beloppsbegränsning finns för föräldrarnas ansvar, som för varje skadehändelse är begränsat till en femtedel av basbeloppet, vilket ger ett belopp om 8 800 kr för år 2012.⁴³ Står barnet under vårdnad av två föräldrar gäller begränsningen för dem gemensamt. (Andra stycket samma paragraf.) Om beloppet som anges i andra stycket inte räcker till full ersättning åt flera som lidit skada till följd av skadehändelsen, ska ersättningen sättas ned med samma kvotdel för var och en av de skadelidande (tredje stycket).

Föräldrarnas ersättningsskyldighet kan jämkas, om det är uppenbart oskäligt att föräldern ska betala skadeståndet med hänsyn till föräldrarnas förhållande till barnet eller de särskilda åtgärder föräldern har vidtagit för att förhindra att barnet begår brott (3 kap. 6 § andra stycket skadeståndslagen).

Åklagaren är under de förutsättningar som anges i 22 kap. 2 § första stycket rättegångsbalken skyldig att i samband med åtalet förbereda och utföra målsägandens talan om sådant skadestånd som avses i 5 § (3 kap. 11 § skadeståndslagen).

3.2.5 Betalning och indrivning av fastställt skadestånd

När domstolen har fastställt i dom att gärningsmannen ska betala ett visst skadestånd till brottsoffret, är det givetvis möjligt för gärningsmannen att kontakta brottsoffret och betala frivilligt. Något inbetalningskort vad gäller skadeståndet skickas dock inte ut (till skillnad från vad som gäller i fråga om böter). Om frivillig betalning inte sker kan brottsoffret, målsäganden, få hjälp av Kronofogdemyndigheten med att driva in skadeståndet.

⁴² Se prop. 2009/10:142, bet. 2009/10:CU23, rskr. 2009/10:296.

⁴³ Det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller för det år då skadehändelsen inträffade. Prisbasbeloppet, eller basbeloppet, för år 2012 är 44 000 kr.

När en brottmålsdom innehåller en förpliktelse att betala skadestånd till en fysisk person, skickar domstolen domen direkt till Kronofogdemyndigheten efter att domen har vunnit laga kraft.⁴⁴ Godkända strafförelägganden som innehåller förordnanden om brottsskadestånd till en fysisk person skickas till Kronofogdemyndigheten av Åklagarmyndigheten, se 12 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60). En dom på skadeståndsskyldighet är visserligen verkställbar redan innan den vunnit laga kraft under vissa förutsättningar, men denna möjlighet utövas sällan av målsäganden.⁴⁵

Bestämmelsen som innebär att brottmålsdomar med förordnanden om skadestånd till fysiska målsägande ska skickas till Kronofogdemyndigheten infördes år 1994 samtidigt som en rad andra åtgärder genomfördes för att stärka brottsoffrens ställning (t.ex. inrättandet av Brottsoffermyndigheten).⁴⁶ Efter att en kopia av domen eller strafföreläggandet kommit in, skickar Kronofogdemyndigheten ut en skriftlig förfrågan till var och en av de fysiska målsägandena om de vill ha hjälp att driva in skadeståndet. Till en sådan förfrågan bifogas en blankett för ansökan om verkställighet och ett informationsblad⁴⁷ som beskriver vad brottsoffret kan göra i nästa steg om inte den skadeståndsskyldige betalar. De brottsoffer som vill ha hjälp med verkställighet uppmanas att fylla i blanketten för ansökan om verkställighet och att skicka in den till Kronofogdemyndigheten. Brottsoffret informeras också om att en ansökan om verkställighet kan göras vid ett besök hos något av Kronofogdemyndighetens kontor. En sökande som önskar att fast egendom ska utmätas måste uttryckligen begära utmätning i sådan egendom (4 kap. 5 § utsökningsbalken). Grunden till bestämmelsen är att sökanden kan komma att få betala kostnader om en fastighet blir osåld. Om det vid Kronofogdemyndighetens tillgångsundersökning visar sig att gäldenären äger en fastighet, frågar myndigheten sökanden om han eller hon vill begära utmätning i fastigheten.

⁴⁴ Se 25 a § första stycket förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål, m.m. Om målsäganden är under 18 år och den tilltalade är förmyndare för honom eller henne, skickar domstolen en kopia av domen också till överförmyndaren (andra stycket samma paragraf).

⁴⁵ Se 3 kap. 4 § utsökningsbalken och de särskilda villkor som anges i 5–9 §§ samma kap. samt betänkandet *Lätt att göra rätt* (SOU 2010:1), s. 44.

⁴⁶ Se prop. 1993/94:143 (särskilt s. 51 f.), bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320, jfr även SOU 2010:1 s. 36.

⁴⁷ ”Hur får du ersättning för dina skador? Brevet från Kronofogden är ett steg, men du behöver agera”.

En sökande i mål om utmätning som gäller skadestånd på grund av brott ska inte betala grundavgift, förberedelseavgift eller försäljningsavgift.⁴⁸

När ansökan om verkställighet inkommer från brottsoffret, registreras den in i utsöknings- och indrivningsdatabasen, INIT. Det läggs upp ett utsökningsmål för varje gäldenär. Därefter skickas det ut en underrättelse om utsökningsmålet till gäldenären så att denne ska få tillfälle att ta till vara sin rätt (4 kap. 12 § utsökningsbalken). Gäldenären får på så sätt en tidsfrist om 15 dagar (avitiden) att betala skulden innan det vidtas verkställighetsåtgärder. Det har beträffande skadestånd på grund av brott beräknats att en sådan underrättelse leder till att gäldenären betalar sin skuld i omkring 17 procent av fallen.⁴⁹ En senare undersökning, som genomfördes av Kronofogdemyndigheten i maj 2011, indikerade att en större andel betalar utan att verkställighetsåtgärder behöver inledas. Granskningen omfattade 500 inkomna skadeståndsmål där en privatperson var sökande. I 126 av målen, dvs. 25 procent, hade skadeståndsskulden reglerats genom inbetalning av yrkat belopp till Kronofogdemyndigheten. Den genomsnittliga tiden för full betalning uppgick till 26 dagar från det att ansökan om verkställighet hade inkommit.

Om gäldenären inte betalar skulden inom avitiden, inleder Kronofogdemyndigheten en tillgångsundersökning. Tillgångsundersökningen syftar till att hitta tillgångar som kan utmätas för betalning av skulden. Gäldenärens tillgångar utmäts efter en fastställd utmätningensordning som innebär att Kronofogdemyndigheten, med beaktande av parternas och då särskilt gäldenärens intressen, ska utmäta det som är till minst skada för gäldenären. Vidare ska Kronofogdemyndigheten beakta vilken egendom som ingår i gäldenärens beneficium. En utmätning sker för samtliga inneliggande verkställbara skulder i enlighet med 4 kap. 11 § utsökningsbalken. Utmätta kontanter och bankmedel kan direkt fördelas mellan de aktuella utmätningensmålen, medan andra typer av tillgångar behöver realiseras innan så kan ske. Detta sker genom att utmätt egendom säljs på exekutiv auktion av Kronofogdemyndigheten. Pengarna fördelas sedan efter avdrag för kostnader på utsökningsmålen och proportioneras i förhållande till skuldernas storlek.

⁴⁸ Se 15 § förordningen (1992:1094) om avgifter vid Kronofogdemyndigheten.

⁴⁹ Se SOU 2010:1 s. 63.

Om Kronofogdemyndigheten inte kan hitta tillgångar till full betalning av skulden, upprättas en utredningsrapport där myndigheten redogör för sina utredningsåtgärder (4 kap. 9 a § utsökningsbalken). Utredningsrapporten skickas till sökanden. Målet ligger sedan kvar hos Kronofogdemyndigheten för bevakning, av t.ex. överskott på skattekontot, till dess att det återkallas eller betalas.

För det fall gäldenärens tillgångssituation nyligen har utretts utan att några tillgångar till full betalning av skulderna har hittats, delredovisas målet omgående när det kommer in en ny ansökan om verkställighet. Det innebär att Kronofogdemyndigheten skickar ut den sedan tidigare upprättade utredningsrapporten utan att vidta några nya utredningsåtgärder. Det nya utsökningsmålet ligger dock kvar hos Kronofogdemyndigheten till dess att det betalas eller återkallas.

Som nämnts ovan informeras brottsoffret, i samband med Kronofogdemyndighetens erbjudande om hjälp att söka verkställighet, om hur han eller hon ska gå till väga för det fall Kronofogdemyndigheten inte hittar tillgångar till full betalning av skulden. Någon motsvarande information ges däremot inte när Kronofogdemyndigheten skickar ut utredningsrapporten.

Förfarandet hos Kronofogdemyndigheten är en tvåpartsprocess. Brottsoffret har ställning av sökande. Det innebär att brottsoffret under handläggningen kan få ta ställning till olika frågor, eftersom det i utsökningsbalken och utsökningsförordningen finns reglerat när sökanden ska höras. Det finns inget som hindrar att Kronofogdemyndigheten kontaktar sökanden även i andra situationer. Vidare kan gärningsmannen komma med en invändning om hinder mot verkställighet. En sådan invändning prövas vanligtvis efter att den har kommunicerats med sökanden. Kronofogdemyndighetens beslut kan överklagas. I domstolsprocessen intar brottsoffret då ställning av part.

Om det finns en solidarisk skadeståndsskyldighet, kan flera utredningar behöva göras. Det kan t.ex. ha förordnats i domen att en vårdnadshavare är solidariskt skadeståndsskyldig med en gärningsman under 18 år (se avsnitt 3.2.4). Om Kronofogdemyndighetens utredning visar att det saknas tillgångar till full betalning av skadeståndet underrättas målsäganden och den eller de skadeståndsskyldiga om det.

Utredningen om frivillig betalning av brottsskadestånd har i sitt betänkande *Lätt att göra rätt* (SOU 2010:1) föreslagit bl.a. att den som döms att betala brottsskadestånd under en begränsad tid ska

ha möjlighet att fullgöra sin skadeståndsskyldighet genom betalning till ett betalningsförmedlande organ, förslagsvis Brottsoffermyndigheten. Systemet är avsett att underlätta för skadeståndsskyldiga som vill och kan göra rätt för sig och samtidigt ge målsägandena ett system där de kan få sitt skadestånd på ett snabbt och smidigt sätt. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Det ska framhållas att skadestånd och brottsskadeersättning har olika utgångspunkter och styrs av olika regelsystem. Om en domstol har förpliktat en gärningsman att betala skadestånd till en målsägande (den skadelidande) på grund av brott, får den skadelidande en civilrättslig fordran på gärningsmannen. Den prövning som Brottsoffermyndigheten i sin tur gör har sin grund i ett offentlighetsrättsligt åtagande från statens sida. Brottsskadeersättningen ska ge kompensation till offer för vissa brott när det inte går att få ersättning från gärningsmannen eller från annat håll. Brottsoffermyndigheten omprövar alltså inte skadeståndet. Om den utbetalade brottsskadeersättningen är lägre än ett utdömt skadestånd är mellanskillnaden fortfarande en giltig, civilrättslig fordran mot gärningsmannen.

4 Internationella förhållanden

4.1 Europeiska unionen (EU)

4.1.1 Rådets rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden

I rådets rambeslut (2001/220/RIF) av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden¹ föreskrivs bl.a. att medlemsstaterna ska säkerställa brottsoffrens möjlighet att höras under det rättsliga förfarandet (artikel 3) och se till att relevant information tillhandahålls, bl.a. om förutsättningar för ett brottsoffers rätt till ersättning (artikel 4.1 g). Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att offret för en straffbar gärning inom rimlig tid och inom ramen för det straffrättsliga förfarandet har rätt att få ett beslut om ersättning från förövaren av brottet, utom då det i den nationella lagstiftningen, för vissa fall, föreskrivs att ersättning kommer att ges i annan ordning (artikel 9.1). Staterna ska också vidta lämpliga åtgärder som underlättar och stödjer utbetalningen av adekvat ersättning till brottsoffren från förövaren (artikel 9.2).

Rambeslutet ansågs inte medföra något behov av lagstiftningsåtgärder i Sverige.²

4.1.2 Direktivet om ersättning till brottsoffer

Europeiska kommissionen presenterade i september 2001 en grönbok, Ersättning till brottsoffer.³ Syftet med grönboken var bl.a. att starta ett samråd med alla berörda parter om åtgärder som skulle kunna vidtas på gemenskapsnivå för att förbättra de statliga ersättningarna till brottsoffer i EU. Efter remissbehandling av

¹ Publicerat i EGT L 82, 22.3.2001, s. 1.

² Jfr prop. 2003/04:12 s. 40 och Justitieutskottets betänkanden 2004/05:JuU18 s. 12 och 2005/06:JuU18 s. 15.

³ Se KOM(2001) 536 slutlig.

grönboken lämnade Europeiska kommissionen i oktober 2002 ett förslag till rådets direktiv om ersättning till brottsoffer. Resultatet av arbetet blev rådets direktiv (2004/80/EG) av den 29 april 2004 om ersättning till brottsoffer, i betänkandet benämnt brottsofferdirektivet,⁴ märk dock att det finns ännu ett förslag till direktiv som rör brottsoffer (se avsnitt 4.1.3). Brottsofferdirektivet trädde i kraft den 26 augusti 2004 och skulle till alla delar vara genomfört av medlemsstaterna den 1 januari 2006. Brottsofferdirektivet är ett s.k. minimidirektiv och genomfördes i svensk rätt genom vissa ändringar i brottsskadelagen (se avsnitt 3.1.4). I lagstiftningsarbetet gjordes bedömningen att Sverige redan uppfyllde de materiella krav som direktivet uppställer på en ordning för brottsskadeersättning. De ändringar som gjordes genomfördes för att uppfylla direktivets bestämmelser om handläggning av gränsöverskridande ersättningsfall.⁵

Alla medlemsstater ska säkerställa att det i den nationella lagstiftningen finns en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som begås på deras respektive territorier (artikel 12.2). Utöver kravet att den valda ordningen ska garantera ”rättvis och lämplig brottsofferersättning” innehåller brottsofferdirektivet inga bestämmelser om ersättningsordningarnas närmare utformning. I direktivet finns bestämmelser som har till syfte att underlätta för brottsoffer att få ersättning i gränsöverskridande fall, t.ex. då någon utsatts för ett brott under tillfällig vistelse i en annan medlemsstat än den stat där han eller hon är bosatt.

Syftet med direktivet är att ett brottsoffer som drabbats av ett uppsåtligt våldsbrott inom EU ska vara tillförsäkrad viss statlig ersättning i de fall då gärningsmannen inte kan identifieras eller lagföras eller då gärningsmannen saknar förmåga att ersätta den uppkomna skadan. I gränsöverskridande fall ska medlemsstaternas myndigheter samarbeta i syfte att underlätta för brottsoffret att ansöka om och få statlig ersättning (artiklarna 1–10). Det är då den berörda myndigheten i den medlemsstat där brottet begicks som, med tillämpning av den statens nationella lagstiftning, ska bestämma och betala ut ersättning till brottsoffret (artikel 2). Ansökan ska kunna göras direkt till den myndigheten (beslutsmyndigheten) eller till en motsvarande myndighet i den medlemsstat där brottsoffret är bosatt (biståndsmyndigheten), jfr artikel 3. Biståndsmyndigheten ska inte göra någon egen bedömning av ansökan utan

⁴ Direktivet är publicerat i EUT L 261, 6.8.2004, s. 15.

⁵ Se prop. 2005/06:26, bet. 2005/06:JuU6, rskr. 2005/06:57.

har till uppgift att lämna information och vägledning till sökanden samt så snart som möjligt översända ansökan och eventuella handlingar till styrkande av ersättningsanspråket till beslutsmyndigheten (artiklarna 5 och 6). Beslutsmyndigheten ska när den mottar handlingar från en biståndsmyndighet lämna ett mottagningsbevis, uppgifter om den avdelning eller den person som handlägger ärendet samt om möjligt uppskatta hur lång tid det kommer att ta innan ett beslut kan fattas (artikel 7). För det fall att ansökan behöver kompletteras, ska biståndsmyndigheten vägleda sökanden och – om denne begär det – skicka de kompletterande uppgifterna till beslutsmyndigheten (artikel 8).

Om beslutsmyndigheten vill höra sökanden eller någon annan person som vittne eller expert, kan det ske på två närmare angivna sätt (artikel 9). Direktivet innehåller också bestämmelser om bl.a. språk och förbud mot krav på att handlingar ska vara bestyrkta.

Information om medlemsstaternas ordningar för brottsskadeersättning, vilka myndigheter som utsetts till besluts- respektive biståndsmyndigheter och vilka språk som godtas finns på kommissionens webbsida europeisk juridisk atlas avseende civilrättsliga frågor (Europeisk civilrättsatlas).⁶ Där finns också ansökningsblanketter och det framgår vilken ”central kontaktpunkt” som varje medlemsstat har utsett (jfr artikel 16). Kontaktpunkterna har bl.a. i uppgift att främja nära samarbete och informationsutbyte mellan myndigheterna och ska för det ändamålet sammanträda regelbundet. För svensk del är Brottsoffermyndigheten såväl central kontaktpunkt som besluts- respektive biståndsmyndighet.⁷

Brottsofferdirektivet hindrar inte att medlemsstaterna inför eller behåller förmånligare bestämmelser om ersättning till offer för brott som begåtts utanför det egna territoriet eller andra bestämmelser som är mer förmånliga för brottsoffer, allt under förutsättning att bestämmelserna är förenliga med direktivet (artikel 17).

⁶ Se <http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/index_sv.htm>.

⁷ Se 3 § förordningen med instruktion för Brottsoffermyndigheten samt 5 och 10 §§ brottsskedeförordningen.

4.1.3 Förslag till direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer

Europeiska kommissionen lade den 18 maj 2011 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om miniminormer för brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av brottsoffer.⁸ I förslaget finns bl.a. bestämmelser om brottsoffers rätt att få information, rätten att förstå och bli förstådd samt rätten att höras. Medlemsstaterna ska enligt förslaget se till att brottsoffer utan onödigt dröjsmål får information vid den första kontakten med den myndighet som är behörig att ta emot anmälan av brott, om i vilken utsträckning och på vilka villkor de har rätt att få ersättning samt inom vilken tid ansökan om detta ska göras (artikel 3 g). Medlemsstaterna ska enligt förslaget också se till att brottsoffren i samband med straffrättsliga förfaranden får ett beslut om ersättning från förövaren inom rimlig tid (dock inte om den nationella lagstiftning innehåller bestämmelser om att ersättning ska ske på annat sätt). Vidare ska medlemsstaterna vidta åtgärder för att se till att förövarna betalar ut lämplig ersättning till brottsoffren. (Se artikel 15.) Förslaget är föremål för förhandlingar.

4.2 Europarådet

Europakonventionen om ersättning till offer för våldsbrott antogs av Europarådet år 1983. Konventionen har den 6 april 2012 tillträtts av 25 stater.⁹ Sverige ratificerade konventionen år 1988.¹⁰

I den förklarande rapporten¹¹ till konventionen noteras att flera medlemmar i Europarådet redan på 1960-talet hade börjat ge kompensation av allmänna medel till brottsoffer i fall där det annars inte var möjligt att få ersättning. Konventionen har som mål att harmonisera bindande minimibestämmelser för ersättning till offer för våldsbrott. De fördragslutande staterna har förbundit sig att följa konventionens principer, att samarbeta med varandra och arbeta för att brottsoffer på staternas territorium ska få ersättning.

⁸ Se KOM(2011) 275 slutlig.

⁹ De stater som har tillträtt konventionen är Albanien, Azerbajdzjan, Belgien, Bosnien och Hercegovina, Cypern, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Kroatien, Liechtenstein, Luxemburg, Montenegro, Nederländerna, Norge, Portugal, Rumänien, Schweiz, Slovakien, Spanien, Sverige, Storbritannien, Tjeckien, Tyskland och Österrike.

¹⁰ Se SÖ 1988:47.

¹¹ Publicerad på Europarådets hemsida, se <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/116.htm>>.

Staterna ska bidra med ersättning till den som till följd av ett uppsåtligt våldsbrott har drabbats av allvarlig kroppsskada eller hälsopåverkan, i fall där ersättning inte fullt ut kan erhållas från annat håll (artikel 2). Detta gäller även om gärningsmannen inte kan åtalas eller straffas (samma artikel). Ersättningen ska utges av den stat på vars territorium brottet har begåtts (artikel 3). Ersättningen ska utges till en medborgare i en fördragsslutande stat, samt till en medborgare i en medlemsstat i Europarådet om han eller hon är stadigvarande bosatt i den aktuella staten (samma artikel). Ersättningen ska täcka bl.a. inkomstförlust och vårdkostnader (artikel 4). Staterna får bestämma att ersättning ges inom vissa beloppsgränser (artikel 5) och att ansökan ska ges in inom viss tid (artikel 6). Ersättningen får jämkas eller yrkandet om ersättning avslås med hänsyn till sökandens finansiella situation (artikel 7). Ersättningen får också jämkas eller yrkandet avslås på grund av den skadelidandes beteende i samband med brottet (artikel 8). Ersättningen kan också jämkas eller helt falla bort om brottsoffret (eller sökanden) var inblandad i organiserad brottslighet eller medlem i en organisation som ägnar sig åt våldsbrott, eller om ett beslut om ersättning skulle strida mot det allmänna rättsmedvetandet, s.k. ordre public (samma artikel). Staten eller behörig myndighet får träda in i den skadelidandes rätt till den del som ersättning utgetts (artikel 10). Staterna ska informera om vilka ersättningsmöjligheter som finns (artikel 11).

Del II i konventionen innehåller bestämmelser om internationellt samarbete samt bestämmelser om anslutning och ikraftträdande. De fördragsslutande staterna ska samarbeta med varandra i ärenden som omfattas av konventionen och ska för detta ändamål utse en centralmyndighet. Utrikesdepartementet är centralmyndighet i Sverige.

4.3 Förenta nationerna (FN)

I november 1985 antog Förenta nationernas generalförsamling en deklaration om grundläggande rättsprinciper för brottsoffer och offer för maktmissbruk.¹² Deklarationen tar upp ett antal principer som ska gälla i förhållande till brottsoffer. Ett brottsoffer definieras i den andra punkten som en person som individuellt eller kollektivt

¹² Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, adopted by General Assembly resolution 40/34 of 29 November 1985.

har lidit skada, innefattande såväl fysisk som psykisk skada, känslomässigt lidande, ekonomisk skada eller en väsentlig försämring av någons grundläggande rättigheter. Skadan ska vara orsakad genom handlingar eller underlåtelser som strider mot straffrättsliga bestämmelser i medlemsstaterna, inklusive sådana lagar som förbjuder brottsligt maktmissbruk (samma punkt). En person kan vara ett offer oavsett om gärningsmannen är identifierad, gripen, åtalad eller dömd och oavsett familjerelationen mellan offret och förövaren. Som offer räknas också i förekommande fall offrets närmaste släktingar eller anhöriga och personer som har lidit skada när de har ingripit för att hjälpa ett offer i nöd eller för att förhindra brott.

I deklARATIONEN anges vidare att gärningsmannen eller andra som är ansvariga för hans gärningar, i förekommande fall ska utge ersättning till offret. Det kan vara fråga om ersättning för skada eller förlust som offret lidit och ersättning för kostnader som uppkommit till följd av brottet (punkten åtta). När det inte är möjligt att till fullo få ersättning från gärningsmannen eller från annat håll, ska staterna sträva efter att ge ekonomisk ersättning till offer som har fått betydande kroppsskada eller nedsatt fysisk eller psykisk hälsa till följd av grova brott (punkten tolv). På motsvarande sätt bör staterna sträva efter att ge ersättning till anhöriga till personer som har avlidit eller blivit fysiskt eller psykiskt invalidiserade till följd av brottet (samma punkt).

Vidare anges att brottsoffer bör få nödvändig materiell, medicinsk, psykologisk och social hjälp från staten eller på annat sätt (punkten 14). Brottsoffren bör också få information och ges tillgång till relevant hjälp (punkten 15). Personal inom bl.a. polisen, rättsväsendet och vården bör få utbildning för att kunna erbjuda lämplig hjälp (punkten 16).

4.4 Andra länders reglering av statlig ersättning till brottsoffer

4.4.1 Danmark

Även Danmark har ett system med statlig ersättning till brottsoffer. "Offererstatningsloven" trädde i kraft år 1976. Lagen har ändrats ett flertal gånger sedan dess.

Beslut om ersättning enligt lagen fattas av en nämnd (Erstatningsnævnet). Nämndens beslut är slutligt, men kan som andra förvaltningsbeslut under vissa omständigheter prövas av domstol.

Ersättning kan beviljas för personskador som uppstår till följd av en överträdelse av strafflagen (inte enligt andra lagar). Ersättning ges också om personskadan uppstått i samband med att brottsoffret bistått vid ett anhållande eller för att förhindra brott. Överträdelsen måste som regel ha skett på danskt territorium. Ersättning kan i vissa fall beviljas för skador som uppstått till följd av brott som begås utomlands t.ex. om brottet sker i samband med brottsoffrets arbete.

Om brottsoffret avlider beviljas ersättning enligt vissa bestämmelser i lagen om ersättningsansvar (t.ex. för förlust av underhåll och för normala begravningskostnader).

Ersättning för personskada kan bl.a. avse sjukvårdskostnader, sveda och värk (sjukdagar), förlorad inkomst, varaktiga men samt arbetsförmåga. Ersättning beviljas också för kläder, mindre kontantbelopp (i praxis högst 1 000 DKK, knappt 1 200 SEK) och andra vanliga personliga föremål som brottsoffret hade på sig.

Vidare beviljas ersättning för skada på egendom som uppstår till följd av en överträdelse av strafflagen på danskt territorium, om skadevällaren t.ex. är intagen på kriminalvårdsanstalt, kvarhålls för att häktas, bor på en institution för barn och ungdomar enligt socialtjänstlagen eller är intagen på psykiatriskt sjukhus. Det krävs i dessa fall inte att skadan har samband med personskada, men ingen ersättning utgår för egendomsförlust som orsakas av bedrägerier och liknande.

Ersättning kan också utgå för kränkning (på danska "godtgørelse for tort") om brottsoffret varit utsatt för frihetsberövande, våldtäkt, incest, kränkning av anständigheten eller annan sexualförbrytelse där brottsoffrets ära eller självkänsla blir kränkt. Om brottsoffret varit utsatt för ett annat, särskilt grovt övergrepp kan ersättning utgå i särskilda fall. Den ersättningen betecknas som "kränkelsesgodtgørelse" och utges när brottet är av sådan karaktär att det generellt sett är ägnat att skapa mycket betydande ångest och långvarigt psykiskt lidande hos offret. Vid våldsbrott är det en förutsättning att vapen har använts eller att det har varit fråga om våld under en längre tid. Brottet ska ha betraktats som grovt till sin karaktär även vid straffmätningen och medfört fängelse i ett år eller mer. Normalt är det också en

förutsättning att våldet har medfört allvarlig skada, dvs. varaktigt men motsvarande en invaliditetsgrad om minst 5 procent eller en sjukperiod om tre månader eller mer.

Ersättning utgår även om gärningsmannen är okänd eller inte kan spåras, är under 14 år eller är otillräcklig.

För att ersättning ska beviljas ska brottet som regel ha anmälts till polisen inom 72 timmar och brottsoffret ska ha begärt ersättning från gärningsmannen vid ett eventuellt straffrättsligt förfarande. Om brottsoffret har lämnat in en ansökan om ersättning till nämnden och om brottsoffrets krav på ersättning från gärningsmannen är under behandling av domstol eller har fastställts i en dom, kan nämnden med justitieministerns godkännande träda in som part i ärendet eller överklaga domen på samma villkor som brottsoffret. Enligt uppgift från nämnden har den vid ett par tillfällen fått förfrågan (t.ex. av en försvarare) om att inträda i ett pågående civilmål men har vid varje tillfälle avstått från detta. Nämnden har inte heller överklagat domstolens dom.

Saken ska vara avslutad hos polisen, åklagarmyndigheten eller domstolen innan nämnden prövar en ansökan om brottsskadeersättning. Om förhållandena talar för det, kan nämnden dock pröva en ansökan dessförinnan. Så är fallet om den skadelidande har ett akut behov av ersättning, t.ex. vid tandskador. Enligt uppgift från nämnden sker det omkring en gång i månaden. Det ska dock stå klart att skadan inte kan ersättas av en försäkring. Om det sedan visar sig att den skadelidande inte har rätt till brottsskadeersättning kan han eller hon krävas på återbetalning. Det sker mycket sällan.

Ansökningar ska lämnas in inom två år från det att brottet begicks, om det inte finns särskilda skäl. Om det finns en dom räknas tiden först från det att domen har meddelats. Om åtal inte väcks räknas fristen från det att förundersökningen avslutats.

Beslut om ersättning enligt lagen fattas i enlighet med de allmänna reglerna i lagstiftningen om gärningsmannens ersättningsansvar. Även reglerna om nedsatt eller utebliven ersättning på grund av att brottsoffret eller den avlidna personen själv bidragit till skadan eller accepterat skaderisken ska tillämpas.

Ersättning utgår inte om brottsoffret får ersättning från gärningsmannen eller dennes försäkringsbolag eller någon annan form av faktisk ersättning. Det ska dock vara ersättning som har karaktären av en verklig skadeförsäkring. En summaförsäkring anses inte vara en sådan försäkring som ska ha någon inverkan på

brottsskadeersättningen. Ersättning utgår inte för att täcka regresskrav mot gärningsmannen. Brottsoffret ska först begära ersättning från sitt försäkringsbolag innan ersättning begärs från staten, och brottsoffret har därför inte möjlighet att välja att först rikta kravet mot nämnden i stället för försäkringsbolaget. Om domstolen har tillerkänt brottsoffret ersättning och gärningsmannen inte betalar innan betalningsfristen har gått ut, kan brottsoffret rikta kravet mot nämnden.

Om brottsoffrets krav på ersättning från gärningsmannen har fastställts av domstol, kommer brottsskadeersättning att beviljas med samma belopp. Detta gäller emellertid inte om gärningsmannen har godkänt skadeståndskravet eller skadeståndsbeloppet. Nämnden kan också, om det finns särskilda skäl, bevilja brottsoffret ett högre ersättningsbelopp än det som anges i domen. Detta sker mycket sällan enligt uppgift från nämnden.

Vissa beloppsgränser finns som ändras varje år (se vidare avsnitt 10.5). Det finns inget minimibelopp för utbetalning och det görs inte heller något grundavdrag.

Nämnden kan begära in utredning på visst sätt. Kostnaderna för nämndens behandling och de undersökningar som begärs stannar på staten. I vissa fall kan sökanden få ersättning för kostnader i samband med ansökan.

Om ersättning beviljas övertar staten sökandens krav mot gärningsmannen.

Nämnden kan begära att sökanden återbetalar ersättning som utbetalats, om sökanden har lämnat felaktiga uppgifter eller om brottsoffret i ett senare skede får ersättning från gärningsmannen eller dennes försäkringsbolag eller någon annan form av faktisk ersättning.

4.4.2 Finland

Bestämmelser om statlig ersättning för skador som orsakats genom brott infördes i Finland år 1974. Bestämmelserna har sedan dess reviderats, senast år 2006 då en ny lag trädde i kraft (brotts-skadelagen 29.12.2005/1204).

Ersättning betalas som huvudregel för skada som har orsakats genom brott som har begåtts i Finland. Undantag gäller om den skadelidande vid tidpunkten för ansökan inte är och inte heller vid tidpunkten för brottet var bosatt i Finland eller någon annan

medlemsstat i EU, och om skadans anknytning till Finland är ringa. Ersättning kan också ges för personskada och lidande om brottet begåtts utanför Finland. Detta förutsätter att brottsoffret vid tidpunkten för brottet hade hemvist i Finland och vistelsen utomlands berodde på arbete, studier eller liknande. För att förlust av underhåll ska ersättas krävs dessutom att också den som var beroende av den omkomne för sin försörjning hade hemvist i Finland. Även i andra fall kan ersättning ges om brottet har begåtts utanför Finland. Hänsyn tas då till brottets nära anknytning till Finland, det nära förhållandet mellan gärningsmannen och brotts-offret, skadans art samt den skadelidandes möjligheter att få ersättning från annat håll.

Den skada som ersätts är i första hand personskada, som innefattar ersättning för nödvändiga sjukvårdskostnader, inkomstförlust, sveda och värk samt tillfälliga och bestående men. Skälig ersättning utges också för kläder och andra personliga bruksföremål som har skadats i samband med personskadan. Ersättning för inkomstförlust och sveda och värk samt andra tillfälliga och bestående men bestäms enligt grunderna för skadeståndslagen. Vissa beloppsbegränsningar finns för de olika ersättningsgrunderna. En närmare redovisning av dessa gränser finns i avsnitt 10.5. Maxbeloppen minskas med den ersättning som den skadelidande får från annat håll.

Arbetsgivare kan få ersättning för utgiven lön eller motsvarande ersättning som för tiden av arbetsoförmåga har betalats ut till den som har tillfogats en personskada.

Vid dödsfall ges ersättning för bl.a. begravningskostnader och förlust av underhåll. Även utgifter för sjukvård och inkomstförlust som tillfogats en närstående till den som har omkommit kan ersättas.

Det är också möjligt att få ersättning för lidande som har orsakats genom kränkning. Sådan ersättning betalas till den vars sexuella självbestämmanderätt har kränkts genom ett brott eller vars frihet annars har kränkts genom ett brott, eller till den vars personliga integritet har kränkts på ett särskilt allvarligt sätt genom bl.a. försök till dråp, försök till mord, grov misshandel eller något annat med dem jämförbart brott.

Som ersättning för personskada och lidande till följd av ett och samma skadefall kan den skadelidande sammanlagt få 58 500 euro (drygt 516 000 SEK), minskat med det belopp som ersättnings-tagaren får från annat håll. I den ersättningen ingår inte ersättning

som betalas ut periodiskt (som t.ex. ofta är fallet med framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll till följd av en personskada).

Om omständigheterna som legat till grund för beräkningen av ersättning för personskada har ändrats väsentligt efter det att ersättningen fastställdes kan belopp eller utbetalningsätt ändras.

Sakskada och ekonomisk skada kan ersättas om skadan har orsakats av någon som är intagen på anstalt. Ersättning kan också utgå om skadan har orsakats av någon som har dömts till samhällstjänst eller ungdomsstraff under närmare angivna förutsättningar. Särskilda bestämmelser finns om fördelningen av ersättningsansvaret för sakskada om fler än en person var delaktig (huvudregeln är en jämn fördelning mellan skadevällarna). Ersättning för sakskada kan även i annat fall utgå, om skadan uppgår till ett betydande belopp och om hjälplöshet föranledd av den skadelidandes ålder, sjukdom, handikapp eller annan sådan omständighet har bidragit till skadans uppkomst. Vid denna prövning ska den skadelidandes ekonomiska och övriga förhållanden beaktas. Under dessa förutsättningar kan ersättning också betalas för ekonomisk skada som inte har samband med person- eller sakskada.

Den skadelidande kan få ersättning för rättegångskostnader som han eller hon har haft för att få sin rätt till skadestånd fastställd i domstol.

Som har framgått är ersättningen enligt brottsskadelagen subsidiär till annan ersättning. Om sökanden med anledning av samma skada har fått eller uppenbarligen har rätt till ersättning enligt annan lag eller en frivillig försäkring ska den ersättningen som regel dras av. Detta gäller även ersättning som sökanden har fått eller har rätt till enligt en främmande stats lag. Däremot ska skadestånd som ska betalas av gärningsmannen (eller annan ersättningsskyldig) bara dras av till den del skadeståndet har betalats. Det är inte nödvändigt att först försöka få ersättning från gärningsmannen. Vidare ska en dödsfallssumma som utgår på grund av en försäkring inte dras av.

Ett grundavdrag om 200 euro (knappt 1 800 SEK) ska göras från de ersättningar som betalas för immateriell skada (sveda och värk och andra tillfälliga eller bestående men samt lidande). Ersättningar för ekonomisk skada betalas utan avdrag. Ränta betalas inte på ersättningen.

Om den skadelidande har medverkat till skadan kan ersättningen jämkas. Detsamma gäller om någon omständighet som inte hörde till den skadevällande handlingen har bidragit till skadans uppkomst. Detta gäller dock inte i fråga om ersättning för begravningskostnader eller förlust av underhåll vid dödsfall.

Om den skadelidande inte har anmält brottet hos polisen, och polisen inte heller har fått kännedom om brottet på annat sätt, betalas ersättning bara om det finns särskilda skäl. Om ärendet har behandlats av domstol betalas inte någon ersättning om den skadelidande har försummat de åtgärder som han eller hon borde ha vidtagit för att få sin rätt till skadestånd fastställd genom en dom.

Ersättning beviljas och betalas av Statskontoret. Ansökan ska göras inom tre år efter lagakraftvunnen dom i ersättningsärendet eller, om ärendet inte har behandlats av domstol, inom tio år efter det att brottet begicks. Om det finns särskilda skäl kan ersättning sökas senare.

Ett ärende kan som huvudregel inte avgöras förrän sökandens rätt att få ersättning av den som ansvarar för skadan har avgjorts i första rättsinstans eller beslut om att inte väcka åtal mot gärningsmannen har fattats. Om det är oklart vilket belopp som ska dras av kan ersättningsärendet skjutas upp tills detta är utrett. Förskottsersättning kan utges i vissa fall om beslutet fördröjs vid Statskontoret av orsaker som inte beror på sökanden och det är uppenbart att sökanden har rätt till en ersättning av betydande storlek.

Det är möjligt att ansöka om ersättning även om gärningsmannen inte är identifierad eller dömd. Det ska framgå av ansökan att skadan har uppstått genom brott.

Om ett ersättningsärende har behandlats i domstol ska Statskontoret grunda sitt beslut på domstolens avgörande i frågan. Om Statskontoret avviker till sökandens nackdel från domstolens avgörande i ersättningsfrågan ska grunderna för avvikelsen uppges i beslutet.

Sökandens rätt att få ersättning av den som ansvarar för skadan övergår på staten den dag då Statskontoret har beslutat att betala ersättning och högst till den del som ersättning ska betalas enligt beslutet (regress). Sådan fordran drivs in enligt lagen om verkställighet av böter. Ingen ränta löper på statens regressfordring. Möjligheter finns att bevilja befrielse från eller lättnad i skyldigheten att betala fordringen.

Särskilda bestämmelser finns som gäller samarbete med myndigheter i andra medlemsstater inom EU. Statskontoret är behörig finsk myndighet.

Statskontorets beslut enligt lagen får överklagas till försäkringsdomstolen. Om det kommer fram ny utredning ska Statskontoret pröva ärendet på nytt. Ersättning som betalats utan grund ska återbetalas. Återkrav får efterges helt eller delvis. Ersättning som betalas utan grund får också återkrävas så att den dras av från framtida utbetalningar av ersättning.

Avtal om överlåtelse eller pantsättning av en rättighet enligt lagen är ogiltiga.

4.4.3 Island

Den isländska lagen om ersättning till brottsoffer (nr 69/1995) trädde i kraft år 1996. Lagen är baserad på den danska lagen och är i huvudsak identisk med den.

Ersättning kan utgå om den skadelidande har blivit skadad genom en handling som är brottslig enligt straffeloven (inte enligt andra lagar). Ersättningsgrundande brott är t.ex. överfall, mord, kidnappning, sexualbrott, hot, tvång och allmän fara. Ersättning ges inte för stöld och bedrägeri. Brottet ska vara begånget på Island, där antingen gärningsmannen eller offret måste bo. Om t.ex. båda är turister (dvs. stannar i landet mindre än tre månader) utgår inte någon ersättning. Undantagsvis kan ersättning betalas om brottet har begåtts utomlands mot ett brottsoffer som bor på Island.

Brottet ska ha anmälts till polisen så snart som möjligt.

Ersättning ges för personskada avseende sveda och värk, inkomstförlust och kostnader för läkarvård. Även ersättning för men kan utgå. Enligt ett förslag som för närvarande bereds och förväntas träda i kraft i maj 2012, kommer det att krävas att skadan innebär 15 procent varaktig inkomstförlust eller 5 procent varaktigt men. Mindre sakskador ersätts till den del den skadelidande bar föremålen på sig när skadan inträffade (t.ex. kläder, glasögon och armbandsur). Ersättning kan också avse lidande eller kränkning samt ersättning till efterlevande om brottsoffret dör.

Beslut i fråga om ersättning ska utges eller inte fattas av en nämnd (Botanefnd). Nämndens beslut får inte överklagas. Viss möjlighet till domstolsprövning finns. Ansökan om ersättning ska

ges in inom två år från det att brottet begåtts. Undantag kan göras, t.ex. om den skadelidande är ett barn som inte har kunnat anmäla brottet på grund av sin ålder. Om gärningsmannen är känd ska ersättning som regel ha krävts av gärningsmannen i brottmålet. Då ska dom avvaktas innan brottsskadeersättning kan utges.

Ersättning utges på grund av domstolsbeslut men också om det inte finns någon känd gärningsman eller om denne är otillräknelig. I ett sådant fall bedömer nämnden om den skadelidande har drabbats av ett brott eller inte. Om det finns ett domstolsbeslut i fråga om ett ersättningskrav är nämnden i princip bunden av domstolens bedömning. Brottsskadeersättningen är dock styrd av beloppsgränser (se vidare avsnitt 10.5) och ersättningen kan också påverkas av att den skadelidande får skadan ersatt från andra källor eller träffar en överenskommelse med gärningsmannen. Vidare kan den skadelidande framställa ytterligare krav om han eller hon t.ex. har fått permanenta skador (men) på grund av brottet och kan bevisa detta. Om den skadelidande har fått ersättning från en försäkring eller från gärningsmannen reduceras brottsskadeersättningen. Den skadelidandes beteende kan också reducera ersättningen, om saken inte har prövats i domstol.

Den skadelidande kan ansöka om brottsskadeersättning från staten direkt, utan att dessförinnan ha försökt få ersättning av gärningsmannen. Om brottsskadeersättning betalas ut får staten en regressfordran mot gärningsmannen. Gärningsmannen kan begära att staten inte tillämpar regress t.ex. om han eller hon är invalid eller under 21 år. Det förutsätter dock att gärningsmannen har förbättrat sig. Regress kan också underlåtas om gärningsmannen avtjänar straff om minst tio års fängelse. Av det som betalas ut i brottsskadeersättning betalas omkring 15–20 procent tillbaka genom regress. Resterande regressfordringar blir avskrivna tio år efter att den skadevällande händelsen har inträffat. Sedan år 2007 löper inte någon ränta på statens regressfordringar.

Återbetalning av utbetalad brottsskadeersättning kan krävas om sökanden har lämnat oriktiga uppgifter och på detta sätt felaktigt fått ersättning. Dessutom kan återbetalning krävas om den skadelidande får ersättning från annat håll.

4.4.4 Norge

I Norge regleras frågor kring statlig ersättning till brottsoffer i loven (2001-04-20 nr 13) om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven). "Voldsoffererstatningsordningen" infördes år 1976 som en billighetsordning, och blev år 2001 införd som en rättighetsordning.¹³ Utgångspunkten i den allmänna ersättningsrätten är att den skadelidande ska få full ersättning för den ekonomiska förlust som följer av den skadevållande handlingen. Voldsoffererstatningsordningen följer som regel allmänna ersättningsrättsliga principer, även när det gäller ersättnings storlek. Vissa undantag finns dock. Det finns t.ex. en lägsta och en högsta gräns för brottsskadeersättningen (se vidare nedan) och vissa bestämmelser om jämkning i skadeserstatningsloven gäller inte när brottsskadeersättningen ska bestämmas.¹⁴

Lagen ger rätt till ersättning till den som har lidit personskada till följd av en straffbar handling som kränker livet, hälsan eller friheten. Även efterlevande har rätt till ersättning. Liksom i Sverige kan ersättning utgå till ett barn som har upplevt våld mot en närstående person och våldet är ägnat att skada barnets trygghet och tillit. Ersättning kan också utgå vid personskada som uppstår när en person hjälper polisen eller försöker avvärja en straffbar handling. Som huvudregel utges ersättning för skadegörande handlingar i Norge. Ersättning kan utges även i andra fall om det finns särskilda skäl, förutsatt att den skadelidande eller dennes efterlevande hade hemvist i Norge.

Ersättning ges efter ansökan till och beslut av Kontoret for voldsoffererstatning. Besluten kan överklagas till Erstatningsnemnda for voldsofre. Nämnden har delegerat till Statens sivilrettsforvaltning att avgöra ärenden som inte är av principiell natur eller som kräver medicinsk bedömning. Cirka 30 procent av de överklagade ärendena avgörs av Statens sivilrettsforvaltning. Delegationen gäller inte om det finns tvivel om bevisvärdering eller i fråga om underlaget för ersättning. Sivilrettsforvaltningens beslut ska följa nämndens praxis, och förvaltningen deltar också vid nämndens möten.

Som huvudregel måste den straffbara handlingen vara polis-anmäld och om gärningsmannen är känd måste sökanden ha

¹³ Se Ot.prp.nr. 10 (2007–2008) s. 5.

¹⁴ Se Ot.prp.nr. 10 (2007–2008) s. 29 och Innst. O. nr. 25 (2007–2008) s. 4 f.

framställt ersättningskrav mot skadevällaren i ett eventuellt brottmål. Ersättning ges bara om det är övervägande sannolikt att den skadelidande har varit utsatt för en handling som ger rätt till ersättning.

Ersättningen för personskada ska täcka den lidna skadan, liksom framtida inkomstbortfall och utgifter. Om den skadelidande har fått varaktiga och betydande men av medicinsk natur (en invaliditetsgrad om minst 15 procent) utgår ersättning även för dessa men. Den skadelidande kan också tillerkännas en rimlig engångssumma för sveda och värk och annan kränkning eller skada av icke ekonomisk art. Vid bedömningen av kränkingsersättningens storlek ska beaktas handlingens art, hur lång tid gärningen pågått, om handlingen är ett missbruk av släktskapsförhållande eller liknande samt om handlingen begåtts på ett särskilt smärftfullt eller kränkande sätt. Ersättning till efterlevande kan ges för förlust av underhåll, utgifter med anledning av dödsfallet samt – i fråga om make, sambo, barn, föräldrar och i vissa fall syskon – för personskada och kränkning. Ersättning för sakskada ges i samband med personskada avseende skador på kläder och personliga ägodelar som den skadelidande hade på sig när skadan inträffade.

När ersättningen bestäms görs avdrag för sjuklön, andra trygghetsförmåner, försäkringsersättning och annat ekonomiskt bistånd som den skadelidande är berättigad till med anledning av skadan. Nedsättning eller bortfall av ersättning på grund av den skadelidandes medverkan bestäms enligt skadeerstatningsloven på visst sätt.

För varje skadetillfälle utges ersättning om för närvarande högst 40 gånger grundbeloppet (40 G, cirka 3 700 000 SEK).¹⁵ Det finns ett förslag om att ersättningsnivån ska höjas till 60 G (cirka 5 550 000 SEK). Enligt uppgift från det norska Justis- og beredskapsdepartementet ska frågan behandlas under våren 2012. Ersättning ges inte om det belopp som kan utges av staten understiger 1 000 NOK (knappt 1 200 SEK).

Sökandens krav på skadevällaren eller andra som svarar för skadan övergår till staten i den utsträckning som brottsskadeersättning betalas ut. Det löper inte någon ränta på statens regresskrav. Statens krav kan helt eller delvis efterges om det finns skäl för det med hänsyn till skulden, skadevällarens ekonomi eller

¹⁵ "Grunnbeløpet" (G) den 1 maj 2011 är 79 216 NOK, cirka 92 500 SEK.

andra förhållanden. Eftergift medför att skulden försvinner. Kontoret for voldsoffererstatning avgör om staten ska utöva regress.

Utbetalad brottsskadeersättning kan återkrävas om sökanden har lämnat felaktiga uppgifter eller förtigit omständigheter av betydelse för ersättningen. Detsamma gäller om sökanden senare får skadan ersatt från annat håll.

Myndigheterna¹⁶ som beslutar om brottsskadeersättning är inte bundna av domstolarnas beslut om ersättning, men bör enligt uttalanden i förarbetena som utgångspunkt inte minska ersättningen mer än vad som kan följa av skillnaderna i regelverken.¹⁷

4.4.5 Belgien¹⁸

Det är möjligt att få brottsskadeersättning från staten genom Kommissionen för ekonomiskt stöd till offer för uppsåtliga våldshandlingar.¹⁹ Ersättning kan ges för uppsåtliga våldsbrott, inte oaktsamhetsbrott, till brottsoffer som har lidit avsevärda fysiska eller psykiska men. Sakskada ersätts inte (med vissa undantag, se vidare nedan). Även familjemedlemmar kan få ersättning under vissa förhållanden, liksom efterlevande släktingar om brottsoffret har avlidit. Brottet ska som huvudregel vara begånget i Belgien.

Brottet behöver inte ha anmälts till polisen men det kan vara till fördel i bevishänseende och t.ex. om förskott ska begäras (se nedan).

Om gärningsmannen är känd kan ersättning beviljas först sedan ett slutligt beslut har fattats om att väcka åtal. Om gärningsmannen förblir okänd kan ersättning tillerkännas först sedan ärendet avslutats av åklagaren. Det är möjligt att få förskott på ersättningen enligt ett snabbförfarande i fall där ett eventuellt dröjsmål i handläggningen kan medföra avsevärd skada för sökanden, mot bakgrund av dennes ekonomiska situation, förutsatt att sökanden

¹⁶ Dvs. Kontoret for voldsoffererstatning och, efter överklagande, Erstatningsnemnda for voldsopfre eller Statens sivilrettsforvaltning.

¹⁷ Se Innst. O. nr. 25 (2007–2008) s. 5.

¹⁸ Uppgifter från Service des Principes de droit pénal et de la procédure pénale, Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels samt Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område, <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_bel_fr.htm>.

¹⁹ La Commission pour l'aide financière aux victimes d'actes intentionnels de violence et aux sauveteurs occasionnels.

har gjort en polisanmälan. Det är också möjligt att få förskott för medicinska kostnader och begravningskostnader.

Brottsoffret måste i första hand försöka få ersättning för sin skada från gärningsmannen. Sökanden ska därför, till stöd för sin ansökan om brottsskadeersättning, styrka att han eller hon har framställt ett enskilt anspråk, väckt allmänt åtal genom en direkt talan vid den behöriga brottmålsdomstolen eller väckt talan vid en civilrättslig domstol.

En ansökan om ersättning måste göras inom tre år antingen från den slutgiltiga domen eller från den dag då åklagarmyndigheten lagt ned ärendet. En ansökan om kompletterande ersättning ska göras inom tio år från att ersättningen betalades ut.

Om en domstol har beslutat att skadevällaren ska betala ersättning med ett visst belopp är kommissionen inte bunden av det. Kommissionen bestämmer ett skäligt belopp i brottsskadeersättning. Om en försäkringsersättning utgår som kompensation för skadan görs motsvarande avdrag från brottsskadeersättningen.

De skador och kostnader som kan ersättas är psykiska men, kostnader för läkarvård, invaliditet, inkomstförlust på grund av arbetsoförmåga, rättegångskostnader upp till 4 000 euro (cirka 35 000 SEK), kostnader för t.ex. kläder och transport upp till 1 250 euro (cirka 11 000 SEK) och skada till följd av förlust av ett eller flera års skolgång. Särskilda bestämmelser gäller när ersättning beviljas till nära släktingar till ett brottsoffer som har avlidit (t.ex. förlust av underhåll samt begravningskostnader).

Skador som understiger 500 euro (cirka 4 400 SEK) ersätts inte. Den högsta ersättningen som kan utgå till den skadelidande eller hans familj uppgår till 62 000 euro (cirka 547 000 SEK).

Om gärningsmannen är känd kräver staten att denne återbetalar det belopp som betalas ut i brottsskadeersättning, till staten. Det finns ingen förutsättning för staten att avstå från att utöva regress. Regresskravet löper inte med ränta.

4.4.6 Frankrike²⁰

År 1990 infördes ett självständigt system för statlig ersättning till brottsoffer. Ersättningen vilar på den grundläggande principen att skador till följd av angrepp på personer ska ersättas fullt ut. Ansökan ska ges in till Kommissionen för ersättning till brottsoffer (CIVI).²¹ Ersättningen betalas ut av garantifonden för offer för terroristhandlingar och andra brott, som är part i förfarandet och har regressrätt mot skadevällaren. Skadan måste vara resultatet av en straffbar handling som har begåtts med uppsåt eller av oaktsamhet.

Full ersättning för skada utgår endast till offer för grov miss-handel eller sexuellt våld. Den straffbara handlingen ska ha lett till döden, permanent invaliditet, fullständig arbetsförmåga i minst en månad eller ha bestått i ett sexuellt övergrepp.

Personer som har utsatts för mindre allvarliga former av angrepp, eller för vissa typer av sakskada, kan beviljas ersättning upp till ett fastställt tak som är beroende av den skadades ekonomiska situation. Offer för stöld, bedrägeri, förskingring, utpressning eller skadegörelse samt offer för personskada som har lett till fullständig arbetsförmåga i minst en månad måste kunna visa att det inte finns någon möjlighet att få ersättning på annat sätt (t.ex. genom en försäkring), att de befinner sig i en svår situation materiellt eller psykiskt till följd av brottet samt att deras månadsinkomst understiger det fastställda taket (som år 2003 var 1 223 euro, knappt 10 800 SEK).

Ersättning kan ges till franska medborgare, oavsett om brottet har begåtts i Frankrike eller utomlands, och till brottsoffer som är medborgare i någon EU-stat om brottet har begåtts på franskt territorium. Även andra utländska medborgare kan få ersättning om de vistades lagligt i Frankrike och brottet har begåtts på franskt territorium.

Ersättning förutsätter att brottet är polisanmält. Brottsoffret behöver däremot inte vänta på utgången av det straffrättsliga förfarandet innan ansökan görs.

Det är tillräckligt att skadan har uppkommit genom en straffbar handling, skadevällaren behöver inte ha blivit fälld i domstol. Om

²⁰ Information från Europeisk civilrättsatlas, <http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/cv_nationallaw_fr_sv.htm>, samt från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_fra_sv.htm>.

²¹ Commission d'Indemnisation des Victimes d'Infractions.

gärningsmannen är identifierad är det inte nödvändigt att först försöka få ersättning från gärningsmannen eftersom förfarandena är oberoende av varandra. CIVI är inte bunden av storleken på det eventuella skadestånd som en domstol kan ha utdömt.

Ansökan ska som huvudregel ha getts in inom tre år från den skadevällande handlingen, eller inom ett år från det senaste beslut som meddelades i det straffrättsliga förfarandet.

Ersättning kan utgå för alla typer av skador som är en följd av ett angrepp på en person, t.ex. för ekonomisk skada på grund av minskade förvärvsinkomster eller ideell skada till följd av ångest och lidande. Ren sakskada, som skador på kläder eller förlust av smycken, ersätts inte.

Ersättningen kan sättas ned eller bortfalla helt om brottsoffret genom egen förskyllan har medverkat till skadan. CIVI ska därefter räkna av eventuell ersättning som redan har betalats ut av socialförsäkringskassan och alla andra former av ersättning (försäkring m.m.) som brottsoffret fått eller kommer att få för samma skada.

Sökanden kan ansöka om utbetalning av ett förskott. Beslut i förskottsfrågan fattas inom en månad från ansökan.

Den ersättning som CIVI beslutar om betalas ut av en fond som har möjlighet att försöka driva in beloppet från gärningsmannen.

4.4.7 Irland²²

Det är möjligt att få ersättning från staten för kostnader och förluster som har uppkommit till följd av personskador direkt hänförliga till ett våldsbrott. Även den som har skadats när han eller hon har hjälpt till med att förhindra ett brott eller rädda en människas liv kan få ersättning. Om brottsoffret har avlidit kan närstående till brottsoffret ansöka om ersättning. Ersättnings-systemet täcker inte situationer då brottsoffret och gärningsmannen levde tillsammans i samma hushåll när skadan uppkom, och som huvudregel inte heller skador till följd av trafikbrott.

Systemet omfattar skador som har uppkommit inom landet eller ombord på irländska fartyg eller flygplan. Händelsen ska som huvudregel polisanmälas så snart som möjligt. Det finns en tremånaders frist för inlämning av ansökan. Kravet kan frångås

²² Hämtat från Europeisk civilrättsatlas, <http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/cv_nationallaw_ie_en.htm>, samt från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område, <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ire_sv.htm>.

under särskilda omständigheter, förutsatt att sökanden kan ge en rimlig förklaring till dröjsmålet.

Ansökan om ersättning lämnas till Criminal Injuries Compensation Tribunal. Tribunalens beslut kan inte överklagas.

Det är inte nödvändigt att först försöka få ersättning från gärningsmannen. Om brottsoffret inleder ett civilrättsligt förfarande mot gärningsmannen kan dock tribunalen vänta med att fatta beslut till dess att det förfarandet har slutförts. Eventuell ersättning som erhålls genom ett civilrättsligt eller ett straffrättsligt förfarande kommer att beaktas när brottsskadeersättningen bestäms.

Ersättning kan ges även om gärningsmannen inte är identifierad eller dömd. Normalt är det tillräckligt med en polisrapport om händelsen för att visa att sökanden är ett brottsoffer.

Skador som kan ersättas är inkomstförlust, sjukvårdskostnader, rimliga resekostnader, mediciner, glasögon samt sveda och värk om skadan uppstått före den 1 april 1986. Ersättning för sveda och värk kan inte beviljas efter detta datum. För personskador med långtidseffekter kan ersättning även utges för beräknade framtida inkomstförluster och sjukvårdskostnader. Även beräknade framtida kostnader till följd av ett funktionshinder, t.ex. framtida vård, särskild utrustning etc. och eventuell framtida förlust av inkomstförmåga kan ersättas.

Ersättning betalas inte ut om den ersättningsgrundande förlusten uppgår till mindre än 63,49 euro (cirka 560 SEK).

Ersättning kan nekas eller jämkas bl.a. om sökanden inte har hjälpt tribunalen på det sätt som skäligen kan krävas, om tribunalen är förvissad om att brottsoffret helt eller delvis var skyldig till händelsen endera genom eget vållande eller på annat sätt eller om brottsoffrets uppförande, karaktär och livsföring föranleder det. Eventuella uppgifter om brottsoffret i kriminalregistret beaktas.

Ersättning betalas vanligtvis ut som ett engångsbelopp. I vissa fall kan sökanden få en preliminär utbetalning. Betalningen av den slutliga ersättningen skjuts då upp tills man vet mer om vilken effekt skadan sannolikt får på längre sikt.

4.4.8 Nederländerna²³

I Nederländerna är det sedan år 1976 möjligt för offer för uppsåtliga våldsbrott som lett till allvarlig skada att få ersättning av allmänna medel. Beslut om ersättning fattas av the Violent Offences Compensation Fund,²⁴ en organisation under Justitiedepartementet.

Exempel på brott som kan ge ersättning är rån, vapenhot, överfall, våldtäkt, våld i nära relationer, ”stalkning” och incest. Skadan måste vara allvarlig och haft allvarliga följder för att kunna ersättas. Exempel är skador som orsakar arbetsförmåga eller oförmåga att klara av dagliga uppgifter, skador med långvariga eller permanenta synliga eller funktionella följder som varar längre än sex veckor samt skador som objektivt sett har medfört direkt livsfara. Brottet ska ha begåtts i Nederländerna eller ombord ett nederländskt skepp eller flygplan. Om brottet har begåtts i ett annat medlemsland i EU kan the Violent Offences Compensation Fund hjälpa till med att upprätta en ansökan till det andra landet.

Det finns ingen absolut skyldighet att anmäla brottet för att brottsskadeersättning ska kunna utgå men det är önskvärt. Ersättning förutsätter att den skada som uppstår, fysisk eller psykisk, är av allvarlig natur. Om brottsoffret avlider kan ersättning betalas till efterlevande för begravningskostnader och förlust av underhåll.

Ersättning ges för såväl ideell skada (t.ex. smärta och lidande) som ekonomisk skada (t.ex. kostnader för sjukvård och förlorad inkomst). Ideell skada ersätts högst med 9 100 euro (cirka 80 000 SEK) och ekonomisk skada med högst 22 700 euro (cirka 200 000 SEK).

Full ersättning förutsätter också att den skadelidande inte har medverkat till skadan t.ex. genom att ha provocerat gärningsmannen eller deltagit i brottslig handling.

En ansökan om ersättning ska som huvudregel ha kommit in inom tre år från tidpunkten för brottet. Ersättning kan betalas om det står klart att skadan inte kommer att bli ersatt på annat sätt, t.ex. av gärningsmannen eller av ett försäkringsbolag. Brottsskadeersättning förutsätter emellertid inte att gärningsmannen fälls till

²³ Uppgifter från företrädare för the Violent Offences Compensation Fund, från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område, <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_net_sv.htm> samt <<https://www.schadefonds.nl/english>>.

²⁴ Schadefonds Geweldsmisdrijven.

ansvar i en rättegång. Det är möjligt att få ersättning även om gärningsmannen är okänd. Sökanden behöver inte först försöka få ersättningen av gärningsmannen eller försäkringsbolaget innan ansökan om brottsskadeersättning görs. Om brottsoffret senare får ersättning från annat håll är han eller hon skyldig att återbetala motsvarande belopp som har utgetts i brottsskadeersättning. När brottsskadeersättningen bestäms beaktas ibland ett belopp som brottsoffret bör få från gärningsmannen. I ett sådant fall behöver ingen ersättning återbetalas när gärningsmannen betalar ersättning till brottsoffret.

Ett beslut om brottsskadeersättning kan överklagas till the Violent Offences Compensation Fund Committee. Sökanden får ofta föra fram sin argumentation muntligen. Om sökanden inte är nöjd med kommitténs beslut kan detta överklagas till the Court of Appeal. Om domstolen beslutar till sökandens fördel måste kommittén fatta ett nytt beslut, med beaktande av domstolens beslut.

Förskott, preliminär utbetalning, kan beviljas om det finns brådskande behov. Sedan den 1 januari 2011 kan förskott därutöver beviljas enligt ett särskilt system om skada har uppstått genom våldsbrott eller sexualbrott. Om skadevällaren åtta månader efter domstolens dom fortfarande inte har kunnat betala skadeståndet kan staten förskotta det belopp som domstolen har bestämt till den skadelidande. Staten får då en regressfordran mot skadevällaren. Det är Justitiedepartementet och inte the Violent Offences Compensation Fund som administrerar förskottet.

4.4.9 Storbritannien (Nordirland)²⁵

Det finns ett lagstadgat system som gör det möjligt att betala ut ersättning till någon som har lidit fysisk och/eller psykisk skada som en följd av ett våldsbrott. Systemet kallas "Northern Ireland Criminal Injuries Tariff Compensation Scheme (2002)" och förvaltas av Compensation Agency.

En förutsättning för rätt till ersättning är att sökanden har varit offer för ett våldsbrott (vilket inbegriper mordbrand och förgiftning). Det är i regel fråga om ett fysiskt angrepp på offret (t.ex. misshandel eller sexualbrott) men under vissa omständigheter kan

²⁵ Information från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område, <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_nir_sv.htm>.

det räkna med hot om våld. Personskada omfattar kroppsskada, skada som leder till döden och psykisk skada. Skadan ska ha varit av viss allvarlighetsgrad.

Även närstående kan få ersättning om brottsoffret har avlidit till följd av ett våldsbrott. Sådan ersättning kan i vissa fall innefatta ersättning för den avlidnes förlorade inkomst.

Brottet ska som regel ha anmälts till polisen. Compensation Agency avvaktar normalt utgången av brottmålsförfarandet innan beslut om ersättning fattas.

Det är inte nödvändigt att först kräva gärningsmannen på ersättning, men eventuell ersättning som gärningsmannen betalar till brottsoffret dras från brottsskadeersättningen.

Det är möjligt att få ersättning även om gärningsmannen inte är identifierad. Compensation Agency kontakter då (med brottsoffrets samtycke) polis, sjukhus, läkare, arbetsgivare eller andra som kan hjälpa till att styrka ansökan.

Ansökan ska som regel ges in inom två år från dagen för den skadegörande händelsen.

Ersättning kan betalas för fysiska och psykiska skador till följd av våldsbrott och för att ersätta inkomstförluster eller kompensera för extra utgifter som orsakats av ett våldsbrott.

Ersättningen utgår med minst 1 000 brittiska pund (10 500 SEK) och högst 280 000 brittiska pund (knappt 3 miljoner SEK), jämte eventuell ersättning för ekonomiska förluster.

Ersättningen minskas med annan ersättning eller skadestånd som brottsoffret får för samma skada. Om den skadelidande efter det att ersättning beviljats får ersättning eller skadestånd från en annan källa, är han eller hon skyldig att betala tillbaka motsvarande belopp till myndigheten.

Vid prövningen tar Compensation Agency hänsyn till bl.a. brottsoffrets samarbete med polisen och Compensation Agency. Compensation Agency undersöker även eventuella uppgifter om brottsoffret i kriminalregistret och hans eller hennes eget uppträdande före, under och efter händelsen.

Ersättningen betalas som huvudregel i form av ett engångsbelopp. I vissa fall, t.ex. om den medicinska situationen inte är helt utredd, kan det dock bli fråga om preliminära utbetalningar. Sådana utbetalningar dras av från en eventuell slutlig ersättning.

4.4.10 Storbritannien (England, Skottland och Wales)²⁶

Den som blir fysiskt eller psykiskt skadad till följd av ett våldsbrott kan få ersättning från staten om skadan är tillräckligt allvarlig. Ersättningsordningen²⁷ administreras av the Criminal Injuries Compensation Authority (CICA). Den första ersättningsordningen infördes år 1964. År 1996 infördes ett tariffsystem, som innebär att varje typ av skada har ett givet värde enligt en lista ("the tariff").

De brott som kvalificerar ersättning innefattar normalt en fysisk attack på personen, men även andra brott som mordbrand eller förgiftning kan ge ersättning. Även efterlevande kan få ersättning om brottsoffret avlider.

För att vara ersättningsgillt måste brottet ha inträffat i England, Wales eller Skottland (Nordirland har sitt eget ersättningssystem, se avsnitt 4.4.9). Som huvudregel måste brottet ha anmälts till polisen. Det är inte nödvändigt att avvakta brottsutredningen innan ansökan om brottskadeersättning ges in, men CICA kommer inte att fatta något beslut förrän utredningen är klar. Det är inte nödvändigt att gärningsmannen identifieras eller grips. När CICA får in en ansökan vänder sig organisationen till polis, sjukhus och andra som har relevant information om skadan.

Det är inte nödvändigt att i första hand vända sig till gärningsmannen för att få ersättning. Om gärningsmannen betalar ersättning till den skadelidande kommer emellertid denna ersättning att avräknas när CICA bestämmer brottskadeersättningen. Någon regress mot gärningsmannen utövas inte.

Som huvudregel ska ansökan ha kommit in till CICA inom två år från brottstillfället. Undantag kan göras, t.ex. i fråga om barn som utsatts för sexuella övergrepp men inte anmäler det förrän i vuxen ålder.

Ersättning kan ges för fysisk och psykisk skada och, i vissa fall, som kompensation för förlorad arbetsinkomst eller speciella utgifter förorsakade av den brottsliga gärningen. Efterlevande kan i vissa fall få ersättning för den avlidnes förlorade arbetsinkomst.

²⁶ Information från det brittiska Justitiedepartementet (angående England och Wales), från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_uni_sv.htm>, samt från Europeisk civilrättsatlas, <http://ec.europa.eu/justice_home/judicialatlascivil/html/cv_nationallaw_uk_en.htm>.

²⁷ The Criminal Injuries Compensation Scheme.

Brottsskadeersättning betalas ut i 25 olika schablonnivåer beroende på skadan. Den minsta nivån är 1 000 brittiska pund (10 500 SEK) och den högsta är 250 000 pund (drygt 2,6 miljoner SEK). I vissa fall kan den skadelidande få ytterligare ersättning för förlorad arbetsinkomst och andra speciella kostnader. Det absoluta taket är högst 500 000 pund (drygt 5,2 miljoner SEK).

Ersättning för förlorad arbetsinkomst som erhålls t.ex. från ett försäkringsbolag reducerar brottsskadeersättningen om det är någon annan än den skadelidande som har betalat för försäkringen men inte om den skadelidande har betalat för försäkringen. Om ersättning betalas ut från ett försäkringsbolag efter det att CICA beslutat om och betalat ut brottsskadeersättning, är den skadelidande skyldig att återbetala motsvarande belopp till CICA.

Vid sin bedömning tar CICA hänsyn bl.a. till hur den skadelidande har samarbetat med polisen, den skadelidandes förekomst i kriminalregistret samt hans eller hennes beteende före, under och efter den skadegörande händelsen. CICA är inte bundet av en domstols förordnande om skadestånd.

Ärenden som gäller framtida inkomstförlust eller framtida medicinsk utredning kan ta lång tid att slutföra. CICA försöker att inom ett år fatta beslut om brottsoffret är berättigat till ersättning. Om så är fallet kan en förskottsbetalning bli aktuell. Förskottet avräknas sedan från den slutligt fastställda ersättningen.

4.4.11 Tyskland²⁸

Offer för våldsbrott kan beviljas ersättning från staten enligt den tyska lagen om ersättning till offer för våldsbrott (Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten). Även den som har utsatts för sexualbrott kan begära och få ersättning. Ersättning betalas inte till offer för brott som inte räknas som våld mot en persons fysiska integritet, t.ex. inbrott eller bedrägeri.

En förutsättning för ersättning är att våldet har lett till fysiskt eller mentalt men. Livränta kan betalas om brottet har orsakat permanenta men för hälsan. Rent ekonomiska förluster ersätts inte. Även efterlevande kan få ersättning.

Tyska medborgare och utländska medborgare som är lagligen bosatta i Tyskland kan söka och få ersättning. EU-medborgare och

²⁸ Information från Europeiskt Rättsligt Nätverk på privaträttens område, <http://ec.europa.eu/civiljustice/comp_crime_victim/comp_crime_victim_ger_sv.htm>.

andra utländska medborgare som har varit lagligen bosatta i Tyskland i mer än tre år får full ersättning. Utländska medborgare som ännu inte varit bosatta i Tyskland i tre år, får ersättning enligt schablon eller engångsbelopp. Besökare och turister som har lidit svår skada kan få ett engångsbelopp för sveda och värk.

Brottsoffret ska som huvudregel anmäla brottet och efter bästa förmåga bidra till att brottet blir löst. Ansökan om brottsskadeersättning ska ges in så snart som möjligt men det finns ingen tidsfrist för att lämna in ansökningar. De tyska delstatsmyndigheterna fattar egna beslut om ersättning, oavsett vad polis, åklagarmyndigheter och domstolar kommer fram till i sina utredningar. Brottsoffret måste visa att han eller hon har varit offer för ett våldsbrott och styrka de skador som uppstått. Om gärningsmannen är okänd tillämpas lättnader i beviskraven.

Ersättning enligt lagen vilar på social grund och är inte beroende av eventuella ersättningsanspråk mot gärningsmannen. Om ersättningsanspråk kan riktas mot gärningsmannen tar staten över brottsoffrets anspråk mot denne, till den del ersättning betalats ut.

Ersättning ges för de hälsomässiga och ekonomiska sviterna av skadan. Immateriella skador ersätts inte. Livränteutbetalningar ska kompensera för fysiska skador och ekonomiska förluster. Den månatliga livränta som utgör ersättning för personskador utbetalas i fasta belopp som fastställs utifrån skadans omfattning. De fasta beloppen justeras årligen. Lägsta månadsutbetalning var (år 2006) 118 euro (drygt 1 100 SEK). Nivån på all annan ersättning, som utbetalas därutöver som kompensation för ekonomisk förlust, är beroende av brottsoffrets inkomst. Det finns ingen övre gräns för den månatliga eller den totala ersättningen. Den enda ersättning som avräknas är sådan som brottsoffret faktiskt erhåller för samma skada och som dessutom är avsedd för samma ändamål.

Ersättning enligt lagen kan nekas om brottsoffret själv har medverkat till skadan eller om det av andra skäl skulle vara oskäligt att betala ersättning.

Ersättning för hälsovård betalas ut direkt eller så kan kostnaderna för sådan behandling övertas. Det går inte att få förskott på livränteutbetalningar.

4.4.12 USA:s delstater²⁹

The Victims of Crime Act från år 1984 innebär bl.a. att federalt, finansiellt stöd utgår till delstaterna i syfte att kompensera och hjälpa brottsoffer. Med stöd i den lagstiftningen finns "the crime victim compensation grant program". Ett särskilt brottsofferkontor (the Office for Victims of Crime) inom det amerikanska Justitiedepartementet administrerar programmet och utfärdar riktlinjer.³⁰

Alla delstater i USA erbjuder någon form av ekonomisk kompensation till offer för våldsbrott. Med våldsbrott avses t.ex. överfall, våldtäkt, våld i nära relationer och barnmisshandel. Även skador som uppstår till följd av rattfylleri och andra brott som innefattar personskador kan ge rätt till ersättning. Närstående till brottsoffer som avlider kan också få ersättning under vissa förutsättningar. Ersättningsregleringarna kallas "crime victim compensation programs". Varje delstat har sin egen ordning, varför programmen skiljer sig åt i de olika staterna. Vissa gemensamma, grundläggande principer finns emellertid som följer nedan.

Det är inte nödvändigt att gärningsmannen fälls till ansvar. Programmen ersätter vissa utgifter som inte täcks av försäkring eller någon annan offentligrättslig förmån. Med undantag för ett fåtal stater omfattas inte brott som endast avser stöld eller skadegörelse av egendom, såvida det inte är fråga om skada på glasögon, hörapparater eller annan nödvändig medicinsk utrustning. Brottet ska som regel anmälas utan dröjsmål (många stater har en 72-timmarsgräns). Det ställs också krav på att brottsoffret ska samarbeta med myndigheterna för att utreda brottet samt att brottsoffret inte ska ha medverkat i någon kriminell aktivitet som lett till skadan. Brottsoffret ska ge in en ansökan i den stat där brottet inträffade och lämna den information som efterfrågas. Många stater kräver att ansökan om ersättning görs inom ett år från tidpunkten för brottet. Några få stater har en längre eller en kortare tidsgräns.

De kostnader som kan ersättas – under förutsättning att de inte täcks av någon försäkring eller offentligrättslig förmån – är sjuk-

²⁹ Informationen är hämtad från NACVCB:s hemsida. NACVCB står för National Association of Crime Victim Compensation Boards, ett nätverk grundat år 1977 för informationsutbyte i fråga om delstaternas program för ersättning till brottsoffer. Se <<http://www.nacvcb.org/index.asp?sid=11>> och <<http://www.nacvcb.org/NACVCB/files/ccLibraryFiles/Filename/00000000020/7th%20pdf%20BrochureCVC.pdf>>.

³⁰ Se Federal Register/Vol. 66, No. 95/Wednesday, May 16, 2001/Notices, s. 27158 ff.

vård och tandvård, ersättning för psykologisk rådgivning, förlorad inkomst på grund av skadan och, om brottsoffret avlider, förlust av underhåll samt begravningskostnader.

De flesta stater har en övre gräns för ersättningen omkring 25 000 USD (drygt 166 000 SEK). Somliga stater har högre gräns, andra har lägre. Det kan också finnas gränser för vissa typer av ersättning, t.ex. begravningskostnader.

5 Brottsoffermyndighetens självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar

5.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.1.3 är det Brottsoffermyndigheten som prövar om det finns förutsättningar att betala brottsskadeersättning. Brottsskadeersättning en statlig ersättningsform som varken styrs av eller påverkar en domstols förordnande om skadestånd.

Trots detta kan enskilda brottsoffer reagera mot att Brottsoffermyndigheten gör en annan bedömning än domstolen. Brottsoffermyndigheten kanske betalar ut ett lägre belopp än det som domstolen fastställt i domen eller bedömer att det inte ska betalas ut någon ersättning över huvud taget. Detta förhållande har uppmärksamrats i den allmänna debatten och i motioner till riksdagen.¹

Riksdagens justitieutskott presenterade år 2005 en undersökning av skillnader mellan beslutad brottsskadeersättning och av domstol sakprövat skadestånd.² Undersökningen avsåg ärenden om brottsskadeersättning för kränkning samt sveda och värk hos Brottsoffermyndigheten, där domstol först hade prövat ett skadeståndsanspråk på grund av brottet. Av rapporten framgår att Brottsoffermyndigheten hade bedömt ungefär vart femte ärende annorlunda än domstolen.

Utredningen ska enligt direktiven analysera frågan och överväga om det finns skäl att i något avseende begränsa Brottsoffermyndig-

¹ Se t.ex. artiklar i Svenska Dagbladet 2004-04-04, 2005-10-30 och 2010-09-26, i Dagens Nyheter 2006-04-15, i Sydsvenska Dagbladet 2008-08-01 och i Göteborgs-Posten 2010-03-26 samt motionerna 2000/01:Ju922 (FP), 2003/04:Ju439 (FP), 2005/06:Ju252 (M), 2008/09:Ju233 (M), 2009/10:Ju345 (M) och 2010/11:Ju274 (M).

² Se rapporten 2005/06:RFR1 till riksdagen, *Brottsskadeersättning och skadestånd på grund av brott*.

hetens möjlighet att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar.

En närmare redogörelse för Justitieutskottets undersökning finns i avsnitt 5.2. Uppgifter ur Brottsoffermyndighetens årsredovisningar på ett liknande tema – utbetald ersättning som avvikit från det av domstol sakprövade skadeståndet – finns i avsnitt 5.3. Tänkbara förklaringar till att domstolarna och Brottsoffermyndigheten kommer fram till olika resultat redovisas i avsnitt 5.4. I avsnitt 5.5 görs en internationell jämförelse. Utredningens överväganden i fråga om det finns anledning att begränsa Brottsoffermyndighetens möjlighet att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar finns i avsnitt 5.6.

5.2 Justitieutskottets undersökning

5.2.1 Allmänt

I sin undersökning (2005/06:RFR1) granskade Justitieutskottet i hur stor utsträckning Brottsoffermyndighetens bedömningar i ärenden om brottsskadeersättning avvikit från de i domstol sakprövade skadestånden. Granskningen avgränsades till brottsskadeärenden som avgjordes under perioden den 1 januari 2003 till den 15 mars 2004. Undersökningen begränsades till avgöranden avseende ersättning för sveda och värk respektive kränkning. Under perioden fattades beslut i 9 754 ärenden. Alla ärenden där det fanns sakprövade skadestånd i domar från allmän domstol (vilket förekommit i 2 062 fall) granskades. I 428 av dessa fall avvek beslutad ersättning från av domstol sakprövade skadestånd avseende sveda och värk och/eller kränkning. Det motsvarade knappt 21 procent av samtliga ärenden med sakprövade skadestånd. Undersökningen bortsåg från fall där ersättningen helt eller delvis hade jämkats med stöd av brottsskadelagens specifika jämningsregler.

5.2.2 Avvikelse avseende sveda och värk

När det gäller sveda och värk hade Brottsoffermyndigheten gjort en annan bedömning i 204 fall, motsvarande cirka 10 procent av samtliga ärenden med sakprövade skadestånd.³ Högre ersättning beslutades i 11 fall och lägre ersättningsbelopp i 193 fall. Justitieutskottet noterade följande.

Avvikelse, såvitt avser sveda och värk, motiverades i stor utsträckning med att beloppet ska beräknas i enlighet med Trafikskadenämndens tabellverk, varvid Brottsoffermyndigheten också – ofta till synes mer noga än domstolen – bedömt hur lång den s.k. akuta sjuktiden varit.

Ett antal avvikelser motiverades med att besvären – ofta psykiska – inte var medicinskt påvisade eller medicinskt betingade och att det därför inte hade styrkts att en skada som motiverade ersättning för sveda och värk förelåg.

Ett antal avvikelser motiverades med att myndigheten gjort en skälighetsbedömning utifrån den medicinska utredningen, utan att det därvid hänvisats till Trafikskadenämndens tabellverk.

Det förekom därutöver ett fåtal avvikelser med andra motiveringar eller där någon närmare motivering inte givits i beslutet. I de fall motivering utelämnats helt hade Brottsoffermyndigheten i flertalet fall beviljat högre ersättning.

5.2.3 Avvikelse avseende kränkning

I fråga om ersättning för kränkning hade Brottsoffermyndigheten gjort en annan bedömning än domstolarna i 276 fall. Det motsvarade drygt 13 procent av samtliga ärenden med sakprövade skadestånd.⁴ Högre ersättningsbelopp beslutades i 54 fall och lägre belopp i 222 fall. Justitieutskottet noterade följande.

Den klart vanligaste motiveringen till att Brottsoffermyndigheten tillerkänt brottsoffret ett annat kränkingsbelopp än det som domstolen hade bestämt var att det av domstolen utdömda beloppet låg väsentligt högre eller – i förekommande fall – lägre än praxis.

³ Ändringsfrekvensen just i fråga om sveda och värk framgår inte. Det som framgår (s. 11 i rapporten) är att det fanns sakprövade domar i 2 062 fall och att beslutad brottsskadeersättning avvek från det sakprövade skadeståndet såvitt avser sveda och värk och/eller kränkning i 428 fall.

⁴ Ändringsfrekvensen enbart i förhållande till sakprövade kränkingsbeslut är inte angiven. Jfr föregående not beträffande sveda och värk.

Huruvida det av Brottsoffermyndigheten bestämda beloppet i dessa fall överensstämde med kränkingspraxis har inte bedömts.

I ett antal fall ansåg Brottsoffermyndigheten, till skillnad från domstolen, att gärningen berättigade målsäganden till kränkingsersättning (bl.a. vid väskryckning och ringa misshandel).

I något fall hade kränkingsersättning i stället nekats med motiveringen att brottet i sig inte berättigade till kränkingsersättning.

I ett fåtal fall hade målsägandens egna beteende i samband med brottet vägts in vid kränkingsbedömningen, varvid ersättningen satts ned. Det var i dessa fall inte fråga om jämkning enligt brottskadelagen utan den allmänna prövning av skadan som både domstolen och Brottsoffermyndigheten ska göra (2 § andra stycket brottskadelagen respektive 2 kap. 3 § skadeståndslagen).

I några fall hade det inte lämnats någon närmare motivering till att avvikelse skett, företrädesvis hade det då rört sig om att högre belopp beslutats.

5.2.4 Avvikelse från prövning gjord av högre instans

I det stora flertalet fall av avvikelser i ersättningsbelopp rörde det sig om avvikelser från tingsrättsdomar. Avvikelse hade dock också gjorts från av hovrätt sakprövade skadestånd. Det rörde sig om 86 beslut, vilket motsvarade cirka 20 procent av de 428 beslut där Brottsoffermyndigheten hade avvikit från sakprövade skadestånd.⁵ Inte i något fall hade avvikelse skett från Högsta domstolens förordnande.

5.3 Uppgifter i Brottsoffermyndighetens årsredovisning

Av Brottsoffermyndighetens årsredovisningar framgår från och med år 2008 antalet ärenden där storleken på utbetalad brottskadeersättning varit lägre respektive högre än det skadestånd som beslutats av domstol. Redovisningen avser skillnader i fråga om *utbetalad ersättning* till skillnad från Justitiekontorets undersökning som tog sikte på fall där Brottsoffermyndigheten hade gjort en *avvikande bedömning* jämfört med domstolen. Den utbetalade brottskadeersättningen kan ju vara lägre än det belopp som fast-

⁵ I detta avseende gjordes således inte någon jämförelse med de 2 062 sakprövade domarna.

ställt i domen på grund av att gärningsmannen har betalat en del av sitt skadestånd. Den lägre ersättningen innebär då inte att Brottsoffermyndighetens bedömning avviker från domstolens. I sin redovisning har Brottsoffermyndigheten bortsett från att den brottskadeersättning som grundas på ett utdömt skadestånd i de allra flesta fallen blir 1 500 kr lägre än beloppet i domen, på grund av den självrisk som ska dras av från ersättningen enligt bestämmelserna i brottskadelagen.

År 2008 beslutade Brottsoffermyndigheten om lägre brottskadeersättning än det skadestånd som beslutats av domstol i 1 573 fall. Detta antal innefattar ärenden där ingen brottskadeersättning alls hade utbetalats. I 83 ärenden bestämdes ersättningen till ett högre belopp än det skadestånd som beslutats av domstol. Totalt avgjordes 10 895 ärenden detta år. Det framgår inte hur många ärenden som grundades på en sakprövad dom.

I årsredovisningen för år 2009 framgår att Brottsoffermyndigheten avgjorde 11 111 ärenden. Av dessa grundades ansökningen på en sakprövad dom i 4 118 ärenden. Den utbetalda ersättningen blev lägre än skadeståndet i domen i 1 170 ärenden, vilket motsvarar 28,4 procent av de ärenden där det fanns en sakprövad dom i grunden. Antalet ärenden där den utbetalade brottskadeersättningen blev högre än det skadestånd som beslutades av domstol var 62, vilket motsvarar 1,5 procent av antalet nämnda ärenden.

Årsredovisningen för år 2010 visar att ansökningarna om brottskadeersättning grundades på en sakprövad dom i 4 240 ärenden. Den utbetalade brottskadeersättningen blev lägre än det skadestånd som beslutades av domstol i 994 ärenden, vilket motsvarar 23,4 procent av de ärenden där det fanns en sakprövad dom i grunden. I 99 ärenden beslutades om högre brottskadeersättning än det skadestånd som hade beslutats av domstol, vilket motsvarar 2,3 procent av de nämnda ärendena. Detta år avgjordes totalt 11 058 ärenden.

I årsredovisningen för år 2011 framgår slutligen att ansökningarna om brottskadeersättning grundades på en sakprövad dom i 3 951 ärenden. Den utbetalade brottskadeersättningen blev lägre än det skadestånd som beslutades av domstol i 1 329 ärenden, vilket motsvarar 33,6 procent av de ärenden där det fanns en sakprövad dom i grunden. Den utbetalade brottskadeersättningen blev högre än det skadestånd som beslutades av domstol i 187 ärenden, vilket motsvarar 4,7 procent av de nämnda ärendena. Detta år avgjordes totalt 10 523 ärenden.

Från och med år 2010 har Brottsoffermyndigheten tagit fram egen statistik med avseende på de fall där myndighetens bedömning (och inte utbetalningens storlek) avviker från det av domstolen förordnade skadeståndet när det gäller kränkning och sveda och värk. För år 2010 var avvikelserna fem procent⁶ i fråga om kränkning och cirka sju procent när det gällde sveda och värk. Siffrorna för år 2011 är fortfarande preliminära, men tyder enligt Brottsoffermyndigheten på en något högre avvikelse.

I det följande diskuteras ett antal förklaringar till avvikelserna, bl.a. sådana som Brottsoffermyndigheten har angett i årsredovisningarna.

5.4 Förklaringar till att domstolarna och Brottsoffermyndigheten kommer fram till olika resultat

5.4.1 Domstolens prövning

Som har framgått av avsnitt 3.2.2 prövar domstolen inte alltid ett skadestånd i sak. Om gärningsmannen har *medgett* att betala beloppet, eller *vitsordat* att betala det begärda beloppet om han eller hon fälls till ansvar för brottet, är domstolen bunden av medgivandet eller vitsordandet. Detta innebär att en domstols förordnande om skadestånd kan vara avsevärt högre än vad som skulle följa av skadeståndsrättslig praxis. Först om gärningsmannen bestrider skadeståndsyrkandet prövar domstolen skäligheten av det. Denna prövning sker dock på grundval av den utredning som parterna lägger fram (se 35 kap. 6 § rättegångsbalken). Även i dessa fall är alltså domstolens prövning beroende av hur parterna för sin talan. Det finns fall där domstolens sakprövning inte har blivit fullständig på grund av att det yrkade beloppet varit för lågt i förhållande till skadeståndsrättslig praxis.

Det är också på det sättet att det inte alltid finns någon känd gärningsman. Det finns då av naturliga skäl inte någon dom i fråga om skadestånd från en domstol. Även om det finns en brottmålsdom är det ibland så att ingen skadeståndstalan har förts av målsäganden.

Slutligen finns det fall där domstolen visserligen har prövat skadeståndsyrkandet i sak men där domstolens bedömning avviker från

⁶ Sänkning skedde i 3,8 procent och höjning i 1,2 procent av de sakprövade domarna.

skadeståndsrättslig praxis. I sådana fall torde parterna många gånger sakna incitament att överklaga domen. Det är en allmän erfarenhet att gärningsmannen sällan överklagar endast i skadestandsfrågan, även om det rör sig om ett högre belopp. Ett överklagande som enbart avser ett enskilt anspråk ligger utanför försvararuppdraget.⁷ Det kan också vara så att gärningsmannen vid tidpunkten för domen inte har ekonomiska möjligheter att betala skadeståndet och saknar kännedom om Brottsoffermyndighetens aktiva regressverksamhet, som kan aktualiseras flera år senare när gärningsmannen kanske har högre inkomst (beträffande regressverksamheten, se vidare kapitel 8). Att en domstols avgörande inte överensstämmer med praxis kan ha olika orsaker. Som har nämnts i det föregående kan en förklaring vara att någon av parterna eller båda har fört sin talan oskickligt så att domstolen har haft ett bristfälligt underlag för sin sakprövning.

5.4.2 Olika förutsättningar i regelverken

I brottsskadelagen finns bestämmelser som begränsar ersättningsmöjligheterna jämfört med vad som följer av skadeståndsrätten.

Som har framgått i avsnitt 3.1.2 ska ett *självriskbelopp* som huvudregel räknas av från brottsskadeersättningen. Skadeståndslagen saknar motsvarighet. Även om domstolen och Brottsoffermyndigheten gör samma beloppsmässiga bedömning kommer därför Brottsoffermyndighetens beslutade ersättning att vara lägre med hänsyn till självrisken.

Möjligheterna att få ersättning för *sakskada* och *ren förmögenhetskada* är större enligt skadeståndslagen än enligt brottsskadelagen. Det gör att en domstols förordnande om skadestånd kan avse ett högre belopp än vad Brottsoffermyndigheten har lagliga förutsättningar att besluta. Vidare kan ersättning för kränkning på grund av ett *ärekränkingsbrott* utgå enligt skadeståndslagen, något som inte är möjligt enligt brottsskadelagen (se vidare kapitel 6). Dessa förhållanden kan leda till att Brottsoffermyndigheten bestämmer ett lägre ersättningsbelopp – eller ingen ersättning alls – jämfört med vad en domstol kan förordna om med stöd av skadeståndslagen.

⁷ Se NJA 2006 s. 464. Om det finns ett behov av biträde kan rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619) beviljas, om förutsättningarna i lagen är uppfyllda.

Som har framgått av avsnitt 3.2.3 är det möjligt att med stöd av 6 kap. 1 § skadeståndslagen *jämka* ett skadestånd om den skadelidande har medverkat till skadan. Den bestämmelsen kan tillämpas både av domstolarna och av Brottsoffermyndigheten. Därutöver har Brottsoffermyndigheten emellertid ytterligare jämningsmöjligheter enligt 9 § andra stycket brottsskadelagen (se avsnitt 3.1.2). Den omständigheten gör också att domstolarna och Brottsoffermyndigheten har olika grundförutsättningar. Brottsoffermyndigheten använder sig av jämningsmöjligheterna i cirka 150 ärenden per år.⁸ När ersättningen jämkas sker det med stöd av 9 § andra stycket brottsskadelagen, dvs. om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande på visst sätt har ökat skaderisken.⁹

Brottsskadeersättningen är vidare beloppsmässigt *begränsad* till ett visst antal basbelopp (se avsnitt 3.1.2). Motsvarande begränsning finns inte i skadeståndslagen.

5.4.3 Nya yrkanden och/eller omständigheter hos Brottsoffermyndigheten

Ett annat förhållande som kan bidra till att domstolen och Brottsoffermyndigheten kommer till olika slutsatser är att sökanden har justerat sitt yrkande eller åberopar nya omständigheter eller bevis till stöd för sin ansökan om brottsskadeersättning.

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten är det vanligt med nya yrkanden. Det beror ofta på att den skadelidande har fått viss försäkringsersättning. Nya omständigheter och bevis är ofta att hänföra till yrkanden om sveda och värk. Det kan röra sig om ett nytt läkarintyg eller att den skadelidande kan redovisa en definitiv sjukskrivningstid (något som inte var möjligt vid tidpunkten för domstolens bedömning).

⁸ År 2011 jämkades brottsskadeersättningen helt i 121 ärenden. "Halvjämknings" redovisas inte särskilt, men sker enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten i omkring 20–30 fall per år.

⁹ Till skillnad från 9 § första stycket, enligt vilket jämkning kan ske på grund av medverkan genom vållande på den skadelidandes sida med tillämpning av 6 kap. 1 § skadeståndslagen.

5.5 Internationell jämförelse

I de nordiska länderna gäller följande.

Om ett ersättningskrav har fastställts av en *dansk domstol* bestäms brottsskadeersättningen till samma belopp, såvida inte gärningsmannen har godkänt skadeståndskravet eller skadeståndsbeloppet. Om gärningsmannen godkänt beloppet kan brottsskadeersättningen bestämmas antingen till ett högre eller till ett lägre belopp. I annat fall kan brottsskadeersättningen bestämmas till ett högre belopp om det finns särskilda skäl (se avsnitt 4.4.1). En skadeståndsdom som har tillkommit efter prövning i sak är alltså bindande i brottsskadeärendet. Av denna anledning har Erstatningsnævnet rätt att inträda som part i målet och att fullfölja talan mot domen. Nämnden kan härigenom utöva en viss kontroll över rättspraxis.¹⁰ Enligt uppgift från nämnden har möjligheten inte utnyttjats efter år 1993.

I *Finland* gäller att ett avgörande i ett ersättningsärende som har behandlats i domstol ska läggas till grund för beslutet om brottsskadeersättning. Vid avvikelse till sökandens nackdel ska grunderna för avvikelsen uppges i beslutet (se avsnitt 4.4.2).

Den *isländska lagstiftningen* innebär också att en domstols bedömning av ett ersättningskrav i princip är styrande när brottsskadeersättningen bestäms, dock inom de ramar som gäller för brottsskadeersättningen i fråga om beloppsgränser m.m. (se avsnitt 4.4.3).

De *norska myndigheterna* som beslutar om brottsskadeersättning är inte bundna av domstolarnas beslut om ersättning, men myndigheterna bör enligt uttalanden i förarbetena inte minska ersättningen mer än vad som kan följa av skillnaderna i regelverken (se avsnitt 4.4.4). Domstolens avgörande anses vara tungt vägande, bl.a. eftersom den fattar sitt beslut efter förhandling med omedelbar bevisupptagning. Avvikelser sker främst i tre situationer. Den första är när det motiveras av skillnader i regelverken, t.ex. vid ersättning för sakskada, som bara kan ge brottsskadeersättning i fråga om kläder och andra personliga föremål som den skadelidande hade på sig vid skadetillfället. För det andra händer det att brottsskadeersättningen reduceras eller faller bort t.ex. vid gänguppörelser. Även om voldsoffererstatningsmyndigheterna och domstolen ska värdera den skadelidandes medverkan enligt samma regler, kan slutsatserna bli olika med anledning av att domstolen ska värdera vad som är rimligt att skadevållaren betalar, medan staten ska

¹⁰ Se Holger Romander, Festskrift till Ulf K. Nordenson (1999), s. 403.

värdera vad som är rimligt att staten betalar. Den tredje situationen där avvikelse sker är när det har kommit fram nya och viktiga omständigheter efter domstolens prövning och det finns anledning att tro att domstolen skulle ha kommit till ett annat resultat om omständigheterna hade varit kända. Det finns ingen statistik i fråga om de fall där voldsoffererstatningsmyndigheterna avviker från domstolens avgörande.

Beträffande Irland, Nederländerna och Storbritannien (Nordirland) saknas specifika uppgifter om bundenhet till ett eventuellt domstolsavgörande. Beträffande Belgien, Frankrike, Storbritannien (England, Skottland och Wales) samt Tyskland är det emellertid uttryckligt angivet att myndigheterna som beslutar om brottsskadeersättning är obundna av den bedömning som en domstol har gjort i ersättningsfrågan.

5.6 Överväganden

5.6.1 Ökad information om regelverken

Bedömning: Den kritik som har framförts mot gällande ordning tycks till viss del bygga på okunskap om gällande rätt och bristande förståelse för de motiv som ligger till grund för lagregleringen. Berörda myndigheter, främst Brottsoffermyndigheten, bör fortsätta sitt arbete med att förklara skillnaderna i regelverken.

Som har framgått i avsnitt 5.1 har många svårt att förstå skillnaderna mellan av domstol meddelad dom och av Brottsoffermyndigheten utbetalad brottsskadeersättning. Detta gäller såväl den skadelidande som deltagare i den offentliga debatten. Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. framfördes uppfattningen att brottsoffret bör få det belopp som domstolen har beslutat och att en myndighet inte borde få ompröva domstolens dom. Det framhölls att det är såväl en principfråga som en trovärdighetsfråga.

En utgångspunkt i direktiven är att brottsskadeersättningen även fortsättningsvis ska bedömas på skadeståndsrättslig grund. Brottsskadeersättning ska alltså inte utgå med ett i förväg bestämt belopp, till skillnad från försäkringsbranschens summaförsäkring. Att brottsskadeersättningen ska bestämmas på skadeståndsrättslig grund innebär att domstolen och Brottsoffermyndigheten ska följa

samma regelverk i stor utsträckning, men inte i alla delar. Som har framhållits t.ex. i avsnitt 3.2.5 och avsnitt 5.1 är skadestånd och brottsskadeersättning två olika saker – skadestånd är ett civilrättsligt institut, medan brottsskadeersättningen är offentligrättslig. Det finns goda skäl bakom brottsskadelagens särskilda regler om t.ex. takbelopp och i fråga om vilka brott som kan ge ersättning. Det är för övrigt inte bara skillnaderna mellan skadeståndsrätten och brottsskadelagens bestämmelser som kan ge upphov till missförstånd. Även processrättsliga regler som att domstolen är styrd av ett vitsordat belopp kan vara svåra att förstå. För den skadelidande kan det lika gärna framstå som att domstolen har prövat och bedömt det yrkade skadeståndet som skäligt.

Den kritik som har framförts mot gällande ordning tycks till viss del bygga på okunskap om gällande rätt och bristande förståelse för de motiv som ligger till grund för lagregleringen. Varken det förhållandet att brottsskadelagen innehåller särskilda bestämmelser som avviker från skadeståndsrätten eller det förhållandet att de processrättsliga bestämmelserna kan inverka på domstolarnas avgöranden, är något som i sig motiverar en ändring av gällande rätt. De skillnader som finns i regelverken är enligt utredningens uppfattning något som måste gå att förklara för berörda parter. Den uppgiften faller av naturliga skäl i huvudsak på Brottsoffermyndigheten, som bör fortsätta sitt informationsarbete.

5.6.2 Brottsoffermyndigheten ska som huvudregel följa ett av domstol sakprövat förordnande om skadestånd

Förslag: Brottsoffermyndigheten ska som utgångspunkt följa en domstols dom i fråga om skadeståndsskyldighet och skadeståndsbelopp när myndigheten bestämmer brottsskadeersättning. En förutsättning är att domstolen har prövat skadeståndsyckandet i sak.

Även om det finns skillnader i regelverken har det inte berörts i några förarbeten vad som händer när domstolen och Brottsoffermyndigheten gör olika skadeståndsrättsliga bedömningar i frågor där *samma* regelverk styr. I detta avseende är det förhållandet att domstolarna och Brottsoffermyndigheten kan göra olika *bedömningar* som är intressant. Att den utbetalda brottsskadeersättningen

till sitt belopp kan skilja sig från domstolens skadeståndsförordnande är givet, bl.a. eftersom det inte är ovanligt att yrkandet om brottsskadeersättning är lägre än det yrkande som domstolen har prövat av det skälet att den skadelidande har fått viss ersättning från skadevållaren eller från ett försäkringsbolag.

Av Brottsoffermyndighetens egen statistik framgår att skillnaderna har minskat jämfört med hur det såg ut vid tiden för Justitieutskottets undersökning. Orsakerna till de minskade skillnaderna är okända, men de kan möjligen bero på att domstolspraxis har blivit mer enhetlig eller att Brottsoffermyndigheten väljer att inte avvika från domstolarnas bedömningar i lika hög utsträckning som tidigare.

Såväl Justitieutskottets granskning (se avsnitt 5.2) som Brottsoffermyndighetens egen statistik (se avsnitt 5.3) är inriktad på ersättningen för *kränkning* och *sveda och värk*. Såvitt utredningen har förstått är det främst i fråga om dessa ersättningsposter som bedömningarna skiljer sig åt mellan domstolarna och Brottsoffermyndigheten. Ersättningen för kostnader och inkomstförlust kan också innefatta komplicerade bedömningar. Brottsoffermyndigheten anser sig emellertid inte ha något ansvar för en enhetlig praxis när det gäller dessa poster, och frångår sällan en domstols dom såvida det inte har tillkommit nya omständigheter (t.ex. till följd av fortsatt sjukskrivning).

Även om det alltså tycks vara så att avvikelserna har minskat mellan Brottsoffermyndighetens och domstolarnas bedömning, kan det av principiella och pedagogiska skäl finnas anledning att reglera frågan.

En tänkbar lösning är att Brottsoffermyndigheten ska vara skyldig att följa domstolens bedömning. På det sättet blir det också tydligt att det är domstolens uppgift att tolka skadeståndsrätten och att Brottsoffermyndigheten inte "överprövar" den slutsats som domstolen kommer fram till. Detta är en lösning som har krävts i motioner till riksdagen. En sådan ordning skulle innebära effektivitetsvinster genom att Brottsoffermyndigheten utan prövning bara skulle betala ut den ersättning som domstolen har bestämt. Det skulle vara enklare för den skadelidande och gå snabbare. En sådan modell har dock begränsningar och nackdelar.

En omständighet som måste beaktas är att tingsrätternas prövning i sak i viss mån tenderar att vara beloppsmässigt *oenhetlig*. Detta kan ha sin grund i olika orsaker, t.ex. i hur parterna har fört sin talan. Brottsoffret kan exempelvis ha yrkat ett belopp som

understiger praxis. Om Brottsoffermyndigheten är bunden av domen i varje enskilt fall, kan det leda till orättvisor genom att brottskadeersättningen blir olika stor i likartade fall. Om Brottsoffermyndigheten blir tvungen att betala ut de belopp som beslutats av domstolarna, och dessa belopp blir olika stora beroende på att processuella eller andra förhållanden leder till olika utgång i likartade fall, finns det större anledning till kritik än vad som är fallet i dag. Det skulle innebära att en statlig myndighet behandlar brottsoffer olika. Det är tvärtemot den strävan som finns mot lika-behandling (jfr Riksrevisionens rapport RiR 2011:18, s. 60 f.).

Brottsoffermyndigheten har i sin verksamhet som en viktig uppgift att utveckla och upprätthålla en tydlig praxis. Brottsoffermyndigheten har specialistkunskap i fråga om kränkingsersättning och får också stor kunskap i fråga om ersättning för sveda och värk, fastän det är Trafikskadenämndens tabeller som ligger till grund för Brottsoffermyndighetens bedömningar. Som har framgått i avsnitt 2.3.6 skapas den skadeståndsrättsliga praxisen i ett samspel mellan domstolarna, Brottsoffermyndigheten och försäkringsbranschens skadeprövningsnämnder. Att Brottsoffermyndigheten har en viktig roll i detta avseende syns t.ex. i Brottsoffermyndighetens arbete under 1990-talet där myndigheten var drivande för att höja nivåerna för kränkingsersättning. Om Brottsoffermyndigheten inte längre tillåts göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar, skulle myndighetens medverkan i samspelet på brottskadeområdet upphöra, och Brottsoffermyndigheten skulle inte längre kunna driva frågor om nivåer för kränkingsersättning. Inte heller skulle Brottsoffermyndighetens nämnd kunna sätta nivåer för kränkingsersättning när nya brott införs i lagstiftningen på sätt som sker i dag. Det skulle sannolikt medföra längre perioder med varierande praxis och olika behandling av brottsoffer i fråga om ersättning för samma typ av brott.

Det är också på det sättet att Brottsoffermyndigheten ändå skulle vara tvungen att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar i många fall. Det gäller dels alla fall där gärningsmannen är okänd, dels de domar som inte innefattar en sakprövning av domstolen. I nästan hälften av Brottsoffermyndighetens beslut om brottskadeersättning saknas dom från domstol.¹¹ Detta skulle

¹¹ Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten fanns det i 10 972 ärenden av de 11 058 ärenden som avgjordes under år 2010 angivet om en dom förelegat eller inte (i 86 ärenden saknades uppgift). Dom förelåg i 5 650 ärenden (51,5 procent) och saknades i 5 322 ärenden (48,5 procent) av ärendena.

kunna leda till att ersättningen skulle bli olika i likartade fall, t.ex. om en domstol har förordnat om en i förhållande till praxis alltför hög eller låg kränkingsersättning medan Brottsoffermyndigheten beslutar i enlighet med praxis för en liknande gärning, med den enda skillnaden att gärningsmannen är okänd i det senare fallet. Denna omotiverade olikhet kan, som nämnts ovan, enligt utredningens bedömning kritiseras i högre grad än den gällande ordningen.

Man kan tänka sig en lösning med förebild i den danska lagstiftningen. Det skulle innebära att Brottsoffermyndigheten visserligen blir bunden av domstolens bedömning men får träda in som part i domstolsprocessen för att bevaka praxis. En sådan modell skulle dock innebära en ökad administration och ökade kostnader. En jämförelse kan göras med Justitiekanslerns granskning av domar där ersättning bestäms till offentlig försvarare, målsägandebiträden m.fl. Det finns dock stora skillnader. Ersättningen till offentliga biträden utgår av allmänna medel (dock med viss återbetalningskyldighet för klienten) medan skadestånd är civilrättsligt. Man kan ha principiella invändningar mot att staten i form av Brottsoffermyndigheten ska ges talerätt i en civilrättslig tvist mellan enskilda parter. Processuella problem skulle också uppstå i de fall där skadeståndstalan endast i vissa delar är prövad i sak. Frågor kring tillåtlighet av ny bevisning, partsställning och förordnanden av offentlig försvarare och/eller målsägandebiträde måste lösas. En variant skulle vara att låta Brottsoffermyndigheten föra talan mot domen i skadeståndsdelen först när frågan om brottsskadeersättning uppkommer. I ett sådant fall har dock domen som regel vunnit laga kraft. Att angripa domen med extraordinära rättsmedel framstår inte som någon bra lösning, inte heller att införa någon speciallösning för dessa fall. Den danska möjligheten att träda in i processen och klaga på skadeståndsdomen utnyttjas inte heller i praktiken. Utredningen anser därför att den nu skisserade lösningen med rätt för Brottsoffermyndigheten att träda in i processen och överklaga skadeståndsdomar inte är lämplig.

En annan möjlighet skulle kunna vara att Brottsoffermyndigheten ålades att följa domar från hovrätterna och Högsta domstolen, men inte domar från tingsrätterna. En sådan lösning förefaller dock vara mindre lämplig. Även överrätterna är bundna av hur parterna har fört sin talan och resultatet kan även i dessa fall bli oenhetligt.

Det finns alltså tungt vägande argument som talar mot en ordning där Brottsoffermyndigheten med automatik blir skyldig att följa domstolens förordnande. Det hindrar inte att Brottsoffer-

myndighetens roll kan tydliggöras, eller dess prövning begränsas i viss utsträckning. Det kan finnas ett värde i att fastställa under vilka förutsättningar Brottsoffermyndigheten ska göra sin prövning, något som också kan vara till hjälp för den som ska förklara för parterna vad som gäller. Enligt utredningens bedömning finns det såväl av principiella som av pedagogiska skäl anledning att reglera i brottsskadelagen att Brottsoffermyndigheten *som huvudregel* ska följa en dom från domstol. Detta bör gälla såväl domstolens bedömning av själva skadeståndsskyldigheten som bedömningen av det belopp som skadevällaren ska betala. På detta sätt får en domstols dom i fråga om skadestånd en formell tyngd vid bestämmandet av brottsskadeersättning, som till stor del beräknas utifrån samma regelverk. Dessutom är det tydligt att dagens situation av många upplevs som otillfredsställande.

En förutsättning för att Brottsoffermyndigheten ska vara skyldig att följa domstolens dom bör vara att domstolen har prövat skadeståndsskyldigheten samt skadeståndet i sak. Den tilltalade kan t.ex. ha medgivit att betala ett orimligt högt belopp med vetskap att han eller hon ändå har så stora skulder att det aldrig kan bli aktuellt med någon betalning. Sakprövningsbegreppet som sådant är visserligen inte helt okomplicerat. Det finns domar med skadeståndsförordnanden som är helt sakprövade och sådana som är sakprövade till viss del. Det är också så att domstolen i sin sakprövning är beroende av hur parterna har fört sin talan eftersom skadeståndsfrågan är ett dispositivt tvistemål. Det är parterna som sätter upp ramarna för prövningen, och det är inte säkert att parterna förmår föra sin talan tillräckligt bra. Det kan vara så att domstolen bifaller yrkanden i fråga om vissa poster som inte hade bifallits om utredningen hade varit bättre. Eftersom skadeståndsfrågan av praktiska skäl ofta handläggs tillsammans med brottmålet är den ofta en liten fråga bland många andra i ett kanske komplicerat brottmål. Sakprövningen kan alltså vara mer eller mindre grundlig, och domstolarna får inte föra in bevis ex officio i dispositiva tvistemål. Att finna någon bättre, mer träffande definition av vad en sakprövad dom ska vara i sammanhanget framstår dock som svårt. Det som kan krävas är att domstolen har prövat yrkandet i sak i den bemärkelsen att domstolen har tagit ställning utifrån en parts yrkande, med de brister som kan finnas i parternas talan.

5.6.3 Undantag från huvudregeln

Förslag: Brottsoffermyndigheten ska ges möjlighet att bestämma en högre eller en lägre brottsskadeersättning med anledning av nya omständigheter eller nya bevis, eller om den ersättning som domstolen har bestämt avviker avsevärt från rådande praxis. Skälen för att myndigheten har frångått domstolens avgörande ska anges särskilt i myndighetens beslut.

En skyldighet för Brottsoffermyndigheten att följa ett av domstol sakprövat förordnande om skadestånd bör inte vara absolut. Vad som nu diskuteras är inte brottsskadelagens bestämmelser om särskilda begränsningar och tillämpningsområdet – att resultatet kan skilja sig av det skälet är en direkt följd av att bedömningen görs utifrån två olika regelverk. Det som avses är i stället att det kan finnas *nya omständigheter* i brottsskadeärendet som inte har prövats av domstolen. Det kan också finnas *nya bevis*. Om dessa omständigheter eller bevis talar för ett annat resultat än det som domstolen har kommit fram till vid sin sakprövning, framstår det som uppenbart att Brottsoffermyndigheten måste kunna bestämma en brottsskadeersättning som avviker från skadeståndsförordnandet. Ett exempel kan vara att den skadelidande lägger fram ytterligare någon medicinsk utredning inför Brottsoffermyndigheten. Omständigheterna kan också framgå för myndigheten på annat sätt, utan att behöva ha åberopats av den skadelidande.

En annan situation där utredningen bedömer att Brottsoffermyndigheten bör kunna bestämma en högre eller en lägre brottsskadeersättning, är ifall den ersättning som domstolen har dömt ut *avviker avsevärt från rådande praxis*. Situationen lär kunna uppstå framför allt i fråga om ersättning för kränkning. Brottsoffermyndigheten har i det avseende stor kunskap, och genom Nämnden för brottsskadeersättning ett avsevärt inflytande på den skadeståndsrättsliga praxis som finns på området.

Det bör dock vara fråga om en påtaglig avvikelse från skadeståndsrättslig praxis. En förutsättning är också att det finns en fast praxis som domstolen har underlåtit att följa. Förhållandena varierar många gånger från fall till fall i sådan mån att det kan vara vanskligt att slå fast vad som är praxis. I enlighet med den ordning som Brottsoffermyndigheten tillämpar för närvarande bör myndigheten vara återhållsam med att avvika från en dom av en överinstans. Det

bör inte heller förekomma att myndigheten avviker från ett överrättsavgörande när en överrätt har gått ifrån gängse praxis i det uttalade syftet att skapa ny praxis. I samspelet om praxisbildningen är det domstolarna som har det sista ordet.

Ett problem kan uppstå i detta sammanhang när domstolens bevisprövning på goda grunder kan ifrågasättas. Särskilt tydligt blir det vid brott som inte ger fysiska skador, t.ex. olaga hot. Det förekommer att domstolar godtar ett yrkande om ersättning för sveda och värk trots att den skadelidande inte har visat att han eller hon har drabbats av en psykisk personskada. Att personen uppger sig ha blivit illa berörd och haft svårt att sova en tid efter brottet, innebär inte att en psykisk personskada är visad. Frågan kan då vara om det alls föreligger någon skadeståndsskyldighet. Om Brottsoffermyndigheten får avvika från domstolens förordnande endast vad gäller beloppet, kan det få till följd att brottsskadeersättning måste betalas ut när i en liknande situation en skadelidande som utsatts för brott av en okänd gärningsman inte skulle få någon ersättning.

En möjlighet för Brottsoffermyndigheten att frångå domstolens förordnande om domstolen har "dömt fel" skulle emellertid innebära att lagändringen inte medför någon skillnad jämfört med dagens situation. Det är föga meningsfullt att ha en huvudregel som inte behöver följas så snart Brottsoffermyndigheten anser att domen är felaktig. Utredningen anser därför att huvudregeln måste vara att Brottsoffermyndigheten ska följa domstolens förordnande om skadeståndsskyldighet, även om myndigheten i och för sig skulle ha gjort en annan bedömning av skadeståndsskyldigheten.

Hur stort detta problem är går inte att säga. Det kan dock finnas anledning att göra domstolarna uppmärksamma på frågan. Skadeståndsfrågorna får i många fall inte något större utrymme när de handläggs i ett brottmål. Det kan behöva betonas att domstolen i ett sådant fall har ett ansvar för den materiella processledningen. Även Åklagarmyndigheten har anledning att fästa större vikt vid frågan, och har enligt uppgift också påbörjat ett sådant arbete.

Om Brottsoffermyndigheten frångår domstolens avgörande bör detta motiveras. Brottsoffermyndigheten motiverar sina beslut redan i dag när myndigheten avviker från en domstols dom. En lagreglering innebär i det avseendet inte någon större förändring i praktiken.

Det är domar från *svenska* domstolar som bör vara bindande för Brottsoffermyndigheten. Skälet för det är att det finns skillnader i

fråga om skadeståndsrättsliga principer, beräkningsgrunder och ersättningsnivåer mellan olika länder. Det hindrar inte att Brottsoffermyndigheten tar hänsyn till en utländsk domstols dom om skadestånd på grund av brott, om förutsättningarna för svensk brottsskadeersättning i övrigt är uppfyllda.

6 Ska rätten till brottsskadeersättning för kränkning utvidgas?

6.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.2.3 omfattar rätten till skadestånd för kränkning enligt skadeståndslagen flera brott än rätten till brottsskadeersättning för kränkning enligt brottsskadelagen. Skillnaden beror på att brottsskadeersättning kan utgå för allvarlig kränkning genom brott som innefattar ett angrepp mot någons person, frihet eller frid – men inte ära (2 § andra stycket brottsskadelagen).¹

Bestämmelsen som gjorde det möjligt att få brottsskadeersättning för kränkning (då benämnt lidande) infördes år 1988. I departementspromemorian *Översyn av brottsskadelagen* (Ds Ju 1987:1, s. 26 f.) konstaterades att det, i ett skede av samhällsutvecklingen där man gör allt större ansträngningar för att på olika sätt hjälpa våldtäktsoffer och andra som varit utsatta för sexuella övergrepp, var otillfredsställande att det i sådana fall inte kunde utgå brottsskadeersättning med mindre än att brottet föranlett personskada i egentlig mening. Det ansågs väl motiverat att vidga det ersättningsberättigande området enligt brottsskadelagen till att avse också vissa av de ersättningsmöjligheter som omfattades av 1 kap. 3 § (numera 2 kap. 3 §) skadeståndslagen. Ersättning borde kunna lämnas för lidande som någon tillfogas genom ”brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innefattar brott”. I promemorian föreslogs att ersättning skulle utgå om det fanns särskilda skäl. Med det åsyftades att ersättning i första hand skulle

¹ Det finns också andra begränsningar i brottsskadelagen jämfört med skadeståndslagen, t.ex. när det gäller ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada som endast till viss del ersätts enligt brottsskadelagen. Dessa begränsningar i ersättningen berörs inte närmare med hänsyn till att utredningens direktiv anger att någon utökning av rätten till brottsskadeersättning vid sakskada eller ren förmögenhetsskada inte ska övervägas.

kunna lämnas till dem som utsatts för olika former av sexuella övergrepp.

I den efterföljande propositionen² konstaterades inledningsvis att det knappast fanns skäl att införa en allmän rätt till brottskadeersättning för lidande vid brott mot den personliga integriteten. Ersättningsmöjligheten framstod inte som lika angelägen i alla situationer. Av de brott som avsågs i 1 kap 3 § skadeståndslagen (jfr nuvarande 2 kap. 3 §) ansågs endast brott mot den personliga friheten och brott som innebär ofredande komma i fråga för sådan ersättning. Till skillnad mot förslaget i promemorian ansågs brottskadeersättning kunna komma i fråga även om det inte fanns särskilda skäl. Även utan denna begränsning förutsattes att brottskadeersättning skulle lämnas bara vid allvarigare kränkningar av den personliga integriteten, annars kunde något lidande knappast sägas ha uppkommit. Brottskadeersättning skulle alltså kunna utgå för brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innefattar brott men däremot inte för lidande genom de andra brott som räknades upp i 1 kap. 3 § skadeståndslagen, nämligen brytande av post- och telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning, olaga diskriminering och ärekränkingsbrott (a. prop. s. 13 f.).

Enligt utredningens direktiv är det en utgångspunkt för översynen att ärekränkingsbrotten inte heller i fortsättningen ska medföra rätt till brottskadeersättning. Utredningen ska emellertid överväga om det finns skäl att utvidga rätten till brottskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott, med hänsyn till den brottslighet som numera sker genom publicering på internet. Bilder och filmer med kränkande innehåll kan snabbt spridas till många personer och sådana publiceringar kan i vissa fall innebära allvarliga integritetskränkningar. Ibland kan sådana brott gränsa till olaga hot eller andra brott som medför rätt till brottskadeersättning. Till skillnad från ärekränkingsbrott som begås i tryckta medier är det ofta svårt att identifiera gärningsmannen vid motsvarande brott på internet.

Straffbestämmelserna om ärekränkingsbrott beskrivs i avsnitt 6.2. Där finns också en redovisning av praxis vid grovt förtal samt viss statistik. Sedan följer ett avsnitt om brotten ofredande, kränkande fotografering och olaga hot (avsnitt 6.3). En kortare redovisning av svensk domsrätt m.m. vid brott på internet finns i avsnitt 6.4. Brottsoffermyndighetens bedömningar i ett antal ärenden om brotts-

² Se prop. 1987/88:92 s. 6 f.

skadeersättning finns i avsnitt 6.5. Utredningens överväganden finns i avsnitt 6.6.

6.2 Ärekränkingsbrotten i 5 kap. brottsbalken

6.2.1 Straffbestämmelser

Straffbestämmelser om ärekränkingsbrott – brott som i dagsläget alltså inte kan läggas till grund för brottsskadeersättning – finns i 5 kap. brottsbalken. Beträffande förtal (och grovt förtal)³ kan det vara aktuellt att fälla till ansvar för tryckfrihetsbrott om gärningen begås genom tryckt skrift (7 kap. 4 § fjortonde punkten tryckfrihetsförordningen), eller för yttrandefrihetsbrott om gärningen begås i ett radioprogram eller en teknisk upptagning (5 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen). Det är Justitiekanslern som är åklagare i sådana mål.⁴

I förarbetena till 5 kap. brottsbalken (prop. 1962:10) anges att människan i ett samhälle, inte minst i ett modernt samhälle, är hänvisad att på olika sätt och på olika plan leva i gruppgemenskap med andra. Om därför någon angriper annan genom att om honom sprida nedsättande uppgifter och därigenom försöker inrikta gruppens känslor mot honom, så kan detta vara ett farligt angrepp, som för den angripne kan leda till uteslutning ur grupp-gemenskapen eller försvårade livsbetingelser på olika sätt. Däri ligger förtalsbrottets natur och grunden till dess kriminalisering. Brottet utgör ett angrepp på annans ställning i samhället som kräver beivran, lika väl som angrepp på annans kroppsliga integritet och rörelsefrihet. Utmärkande för förolämpningsbrottet är att det kränkande uttalandet riktar sig inte till andra medlemmar av gruppen utan till den berörda personen själv. Kriminaliseringen avser att skydda den enskilde mot direkta angrepp med smädliga tillmälen. (Se prop. 1962:10 del B s. 141.)

Mot denna bakgrund föreskrivs att den som pekar ut någon som brottslig eller klandervärd i sitt levnadssätt, eller annars lämnar uppgift som är ägnad att utsätta denne för andras missaktning, döms för *förtal* till böter (5 kap. 1 § första stycket brottsbalken).

³ Det har inte ansetts möta några hinder att döma för grovt förtal trots att det i tryckfrihetsförordningen inte har tagits upp någon särskild bestämmelse om grovt förtal, se NJA 1994 s. 637 och Hans-Gunnar Axberger, *Tryckfrihetens gränser* (1984), s. 226.

⁴ Se 9 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen och 7 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Brottet är fullbordat när uppgiften har kommit till åtminstone en tredje mans kännedom.⁵ Lagen straffbelägger ärekränkande beskyllning vare sig den är sann eller inte, det är alltså inte en beskyllnings sanningslöshet som är grunden varför den ska bestraffas utan det obehöriga i att beskyllningen framställs.⁶ Från detta finns undantag i 1 § andra stycket. Där framgår att ansvar inte ska ådömas om personen i fråga var skyldig att uttala sig, eller om det annars med hänsyn till omständigheterna var försvarligt att lämna uppgift i saken, och han eller hon visar att uppgiften var sann eller hade skälig grund.

Om förtalsbrottet anses som grovt, ska dömas för *grovt förtal* (2 § samma kap.). Straffet för grovt förtal är böter eller fängelse i högst två år. Vid bedömningen ska särskilt beaktas om uppgiften genom sitt innehåll (den innefattar t.ex. ett påstående om grovt brott) eller den omfattning i vilken den blivit spridd eller annars (t.ex. på grund av den kränktes särskilt ansvarsfulla ställning eller känsliga verksamhet) var ägnad att medföra allvarlig skada (t.ex. i form av psykiskt lidande).⁷ Det kan vidare finnas anledning att bedöma brottet som grovt, om gärningsmannen uppenbarligen insåg att uppgiften var osann eller ogrundad eller om han avsåg att skada den förtalade.⁸ Förtal i massmedier är ofta att bedöma som grovt (jfr NJA 1976 s. 150),⁹ och det har anförts att den stora spridning som uppgifter på internet kan få torde medföra att förtal på internet i regel anses vara grovt.¹⁰

Om gärningen inte är att bedöma som förtal eller grovt förtal kan den som ”smädar annan genom kränkande tillmäle eller beskyllning eller genom annat skymfligt beteende mot honom”, dömas för *förolämpning* till böter (3 § första stycket samma kap.). Om brottet är grovt döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Utmärkande för förolämpningsbrottet är att uttalandet riktar sig till den berörda personen själv.¹¹

⁵ Se Nils Jareborg, *Brotten – Första häftet*, 2 uppl., 1984, s. 295.

⁶ Se Lena Holmqvist m.fl., *Brottsbalken, En kommentar*, (Kap. 1–12), s. 5:17.

⁷ Se Nils Jareborg, a.a. s. 301.

⁸ Se Nils Jareborg, a. s. och Lena Holmqvist m.fl., a.a. s. 5:24.

⁹ Se Nils Jareborg, a. s. Jfr dock NJA 2003 s. 567 som gällde tryckfrihetsbrott. En tidnings löpsedel ansågs innefatta uppgift som varit ägnad att utsätta en person för andras missaktning och den ansvarige utgivaren dömdes för förtal. Även i rättsfallet NJA 1991 s. 155 fälldes den ansvarige utgivaren till ansvar för förtal sedan det av misstag skrivits ”knarkkung” i stället för ”krogkung” på en löpsedel.

¹⁰ Se Michael Bogdan, *Gränsöverskridande förtal i Cyberspace*, SvJT 1998 s. 7. Jfr även domstolarnas bedömningar i avsnitt 6.2.2.

¹¹ Se prop. 1962:10 del B, s. 141.

Vidare finns det en särskild bestämmelse som tar sikte på förtal av avliden (4 §). Där framgår att en gärning ska medföra ansvar enligt förtalsbestämmelserna (i 1 eller 2 §), om gärningen är sårande för de efterlevande eller om den annars, med beaktande av den tid som förflutit sedan den avlidne var i livet samt omständigheterna i övrigt, kan anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne.

Särskilda bestämmelser gäller i fråga om vem som får väcka åtal för brott som avses i 1–3 §§ (5 § första stycket¹²). Om brottet riktar sig mot någon som är under 18 år eller om i annat fall målsäganden anger brottet till åtal, får åklagaren väcka åtal om detta av särskilda skäl anses påkallat från allmän synpunkt och åtalet avser

1. förtal och grovt förtal,
2. förolämpning mot någon i eller för hans eller hennes myndighetsutövning,
3. förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse, eller
4. förolämpning mot någon med anspelning på hans eller hennes sexuella läggning.

Detta innebär att åtal ska väckas endast i undantagsfall, som när en persons hela sociala existens hotas genom förtal eller när förtal sker mot någon i eller för hans myndighetsutövning, och regleringen har ansetts medföra att en åklagare normalt kan avskriva en angivelse om brott utan ingående utredning.¹³

6.2.2 Praxis vid grovt förtal

För grovt förtal dömdes en man som utan kvinnans vetskap hade filmat ett samlag mellan dem och därefter visat filmen för olika personer (NJA 1992 s. 594). I rättsfallet konstaterade Högsta domstolen att det i svensk rätt inte finns något generellt förbud mot att filma en enskild person eller för andra visa en film där en enskild person förekommer, trots att ett sådant förfarande i vissa

¹² I 5 § andra stycket finns bestämmelser om åtal i fråga om förtal som riktats mot avliden, och tredje stycket gäller åtal vid förtalsbrott mot främmande makts representant i Sverige.

¹³ Se Nils Jareborg, a.a. s. 306.

fall kan vara djupt integritetskränkande för den berörda personen. Frånsett vissa mer speciella situationer var man hänvisad till det skydd som reglerna om straff för ärekränkning i 5 kap. brottsbalken tillsammans med skadeståndsbestämmelsen i 1 kap. 3 § skadeståndslagen kunde erbjuda. Genom att visa filmen fick mannen anses ha lämnat de uppgifter om kvinnan som filmen förmedlade. Att kvinnan haft samlag med mannen och hur det samlaget genomfördes kunde inte i och för sig anses nedsättande för henne. Den som såg filmen fick emellertid lätt det felaktiga intrycket att kvinnan känt till att samlaget filmades och slutsatsen låg då nära till hands att hon inte hade något emot att filmen visades för andra. Den bild av kvinnan som filmen förmedlade måste därför anses nedsättande för henne och uppgifterna ägnade att utsätta henne för andras missaktning.¹⁴ I ett liknande fall där ett filmat samlag spreds på internet dömdes två män för grovt förtal och förpliktades betala skadestånd för kränkning med 75 000 kr (sakprövat).¹⁵

För tryckfrihetsbrott innefattande förtal och grovt förtal dömdes den ansvarige utgivaren i rättsfallet NJA 1994 s. 637. I en tidning fanns ett reportage där ett antal bilder på kända personer hade fogats samman med andra personers kroppar i sexuella situationer. Förtalsbrotten ansågs (med något undantag) som grova med hänsyn till att uppgifterna hade lämnats i en tidning som spreds i cirka 32 000 exemplar i hela landet och att uppgifterna hade upplevts som grovt kränkande av målsägandena. Skadeståndet till var och en av målsägandena bestämdes till 100 000 kr (sakprövat).

En man dömdes i rättsfallet NJA 2004 s. 757 för grovt förtal efter att ha satt upp ett dussin lappar i A4-format med grovt pornografiska bilder av målsäganden. Brottet betraktades av hovrätten som grovt med hänsyn till att uppsättningen av bilderna, i målsägandens skola och i anslutning till hennes bostad, fick anses ha varit grovt kränkande för henne och varit ägnad att medföra en betydande skada för henne.¹⁶

För grovt förtal dömdes också en man som på internet hade registrerat flera sexannonser som hänförde sig till mannens före

¹⁴ Skadeståndsfrågan prövades inte i målet. I referatet anges att det var upplyst att den tilltalade hade utgett skadestånd till målsäganden med 10 000 kr som ett uttryck för att han "förstått att hon reagerat".

¹⁵ Se Svea hovrätts dom den 21 juni 2007 i mål B 6489-06.

¹⁶ Den fråga som Högsta domstolen tog ställning till var om hovrätten, sedan åtal väckts för sexuellt ofredande, fått pröva om den tilltalade gjort sig skyldig till förtalsbrott med hänsyn till bestämmelserna om åtalsprövning och angivelse av målsäganden. Högsta domstolen fann att så var fallet. Prövningstillstånd meddelades inte beträffande målet i övrigt. Skadeståndsfrågan är inte till fullo återgiven i referatet.

detta sambo (RH 2002:71). Skadestånd för kränkning fastställdes till 100 000 kr (sakprövat). Hänsyn togs till att uppgifterna var mycket integritetskränkande, hade lämnats på ett sätt som allmänt sett ger en snabb och bred spridning och vid upprepade tillfällen så att uppgifterna funnits tillgängliga på internet under en relativt lång tidsperiod.

En kvinna dömdes av en hovrätt för grovt förtal bestående i att hon, under flera års tid, skickat meddelanden till släkt, vänner och myndighetspersoner av innebörd att målsäganden förgripit sig sexuellt på sitt fyraåriga barnbarn (kvinnans dotter). Skadestånd för kränkning fastställdes till 20 000 kr (yrkat och sakprövat).¹⁷ I ett liknande mål dömdes två personer för grovt förtal genom påståenden om att en man var pedofil. De aktuella meddelandena hade lämnats eller på annat sätt spritts till medlemmar av målsägandens familj och till hans bekanta, grannar och affärskontakter. Skadestånd för kränkning fastställdes till 50 000 kr (yrkat och sakprövat).¹⁸

Ett antal personer dömdes av en hovrätt för grovt förtal för att de medverkat vid framställningen och spridningen av filmer på internet, genom MSN och Youtube. Filmerna innehöll bilder av unga flickor och texter med kränkande och sexuell karaktär. Skadestånd för kränkning till målsägandena bestämdes till mellan 5 000 kr och 40 000 kr (sakprövat), beroende på omständigheterna i varje enskilt fall. Att förekomma i flera filmer kunde enligt hovrätten leda till en högre kränkingsersättning, och därutöver kunde det utgöra en allvarligare kränkning att få sitt fotografi sammanfogat med en text som var särskilt förnedrande.¹⁹ I ett annat liknande mål dömdes en man av en hovrätt för grovt förtal genom att han lagt in bilder och filmer med sexuellt innehåll som påstods föreställa målsägandena i ett fildelningsprogram. Bilder och filmer gjordes tillgängliga på internet. Skadestånd för kränkning fastställdes till 50 000 kr till vardera målsäganden (sakprövat). Hänsyn togs bl.a. till att bilderna och filmerna kunde antas ha fått en omfattande spridning och att kränkningen alltjämt pågick i takt med att ytterligare personer tog del av uppgifterna.²⁰

En man dömdes av en hovrätt för grovt förtal sedan han under en tremånadersperiod spritt uppgifter om en kvinna som han tidigare haft ett förhållande med. Uppgifterna spriddes till olika personer

¹⁷ Se Svea hovrätts dom den 20 maj 2010 i mål B 3275-09.

¹⁸ Se Svea hovrätts dom den 18 december 2008 i mål B 5653-08.

¹⁹ Se Hovrätten för Västra Sveriges dom den 1 oktober 2010 i mål B 2111-10.

²⁰ Se Göta hovrätts dom den 15 november 2010 i mål B 1598-10.

genom brev och e-post samt lämnades i handlingar till målsägandens arbetsgivare. Uppgifter lämnades också på olika bloggar på internet. Innehållet var bl.a. att målsäganden, som var flygvärdinna, under arbetspass skulle ägna sig åt sexuella tjänster med manliga resenärer samt att hon skulle ha tagit betalt för sådana tjänster. Skadestånd utdömdes med 20 000 kr (yrkat och sakprövat av tingsrätten, vid fällande dom i hovrätten inte tvistigt).²¹

I ett annat mål från en hovrätt dömdes en person för bl.a. grovt förtal. Gärningsmannen hade spridit privat bildmaterial (på målsäganden) och synnerligen kränkande tillmälen på en facebookside i målsägandens namn, genom lappar vid målsägandens barns skola och genom att skicka sms, mms, brev och fotografier av högst privat natur till flera personer. Gärningsmannen dömdes även för andra brott, däribland ofredande. Vid skadeståndsbedömningen konstaterade tingsrätten att målsäganden under mycket lång tid, särskilt under en period om tio månader, varit utsatt för en mängd trakasserier från gärningsmannens sida. Kränkningers ersättning bestämdes till 85 000 kr (sakprövat av tingsrätten, vitsordat i hovrätten).²²

Slutligen ska nämnas ett mål där en hovrätt dömt en person för grovt förtal bestående i att hon genom Facebook hade skickat fotografier på målsäganden till cirka 40 av målsägandens ”vänner”, däribland målsägandens släktingar. Av fotografierna framgick bl.a. att målsäganden hade sexuellt umgänge. Ersättning för kränkning bestämdes till 100 000 kr (sakprövat).²³

6.2.3 Statistik

Av statistik från Brottsförebyggande rådet (BRÅ)²⁴ framgår följande när det gäller ärekränkingsbrott enligt 5 kap. brottsbalken.

Tabell 6.1 Anmälda ärekränkingsbrott

År	År	År	År	År	År	År	År	År	År	År	År
1978	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 (prel.)
822	1 348	1 783	3 656	5 630	7 744	8 922	9 366	9 752	10 857	11 326	11 483

²¹ Se Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 16 mars 2011 i mål B 1836-10.

²² Se Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 21 april 2011 i mål B 570-11.

²³ Se Svea hovrätts dom den 28 oktober 2011 i mål B 4611-11.

²⁴ Statistiken är hämtad från BRÅ:s hemsida, <<http://www.bra.se>>.

Tabell 6.2 Lagförda brott¹

	År 2005	År 2006	År 2007	År 2008	År 2009	År 2010
Förtal (1 §)	24	30	25	30	22	15
Grovt förtal (2 §)	11	13	10	19	20	28
Förolämpning (3 §)	195	226	224	223	174	158
Förolämpning, grovt brott (3 §)	1	---	ingen uppgift	---	---	---
Totalt	231	269	259	272	216	201

¹ Statistiken innefattar åtalsunderlåtelse, strafförelägganden och domar. Med lagförda brott avses samtliga brott som enskilda individer lagförts för. Dessa bygger på antal brott i lagföringsbeslut vilket innebär att om samma brott begicks av tre personer tillsammans så räknas de som tre lagförda brott.

Av statistik från Åklagarmyndigheten framgår följande när det gäller beslutade brottsmisstankar i fråga om brotten förtal, grovt förtal och förolämpning under åren 2006–2010.

Tabell 6.3 Beslutade brottsmisstankar

Beslutsgrupp	2006	2007	2008	2009	2010
Ej lagföring ¹	138	149	139	145	126
Särskild åtalsprövning ²	6 575	6 850	7 196	7 843	8 013
Åtal	260	266	270	206	469 ³
Övrig lagföring ⁴	23	16	28	35	38
Totalt	6 996	7 281	7 633	8 229	8 646

1 Ej lagföring = brott kan ej styrkas, förundersökningsbegränsning, preskription.

2 Särskild åtalsprövning = tillämpning av 5 kap. 5 § brottsbalken, dvs. åtal är ej av särskilda skäl påkallat.

3 Ett ärende innehöll 269 åtal.

4 Övrig lagföring = åtalsunderlåtelse eller strafföreläggande

Källa: Åklagarmyndigheten, RättsPM 2012:1, Utvecklingscentrum Stockholm, januari 2012

Åklagarmyndigheten har i den rättspromemoria²⁵ som statistiken ovan är hämtad ifrån, konstaterat att antalet beslutade brottsmisstankar avseende ärekränkingsbrott uppgår till cirka 7 700 per år, men att inflödet har ökat med cirka 400 brottsmisstankar per år vilket motsvarar 24 procents ökning från år 2006 till år 2010. Beträffande dessa misstankar väcks åtal i cirka 240 fall varje år, vilket motsvarar cirka 3 procent av fallen, medan den särskilda åtalsprövningsregeln tillämpas i den absoluta majoriteten av fallen, 93–95 procent per år.

²⁵ Åklagarmyndigheten, RättsPM 2012:1, Utvecklingscentrum Stockholm, januari 2012, s. 23.

6.3 Ofredande, kränkande fotografering och olaga hot

Ersättning för kränkning kan utgå för andra brott som i viss mån är näraliggande till de förtalsbrott som berörts i avsnitt 6.2. Så är fallet i fråga om *ofredande* (4 kap. 7 § brottsbalken).²⁶ Högsta domstolen prövade år 2008 ett mål som gällde ansvar för ofredande (se NJA 2008 s. 946). I målet hade en person (A) installerat en dold kamerautrustning i en lägenhet som nyttjades av en annan person (B). Med hjälp av utrustningen spelade A in ljud- och bildupptagningar av intimt umgänge mellan B och en tredje person (C). A bifogade sedan delar av ljud- och bildupptagningarna till ett antal e-postmeddelanden. Åklagaren menade att A skulle fällas till ansvar för ofredande genom att han ”eljest ofredat annan genom hänsynslöst beteende”. Högsta domstolen fann att filmningen i sig inte hade utgjort något ofredande. Inte heller det faktum att B och C sedermera hade fått information om den genomförda inspelningen. Det skulle enligt Högsta domstolen vara mindre följdriktigt att betrakta filmningen som ett led i ett ofredande vars väsentliga del skulle bestå i ett informationslämnande. Högsta domstolen ansåg att bestämmelsen om ofredande genom hänsynslöst beteende lämnar formellt utrymme för högst skiftande tolkningar men att det, inte minst av legalitetshänsyn, fanns skäl att undvika tolkningar som framstår som pressade. Högsta domstolen ogillade åtalet för ofredande, men ansåg att det starkt kunde ifrågasättas om det var förenligt med Europakonventionen att förfaranden av det aktuella slaget lämnades helt osanktionerade.

Integritetsskyddskommittén föreslog i sitt betänkande *Skyddet för den personliga integriteten – Bedömningar och förslag* (SOU 2008:3) en straffbestämmelse om olovlig fotografering. Mot bakgrund av Integritetsskyddskommitténs förslag och de remissynpunkter som lämnades på detta, föreslogs i departementspromemorian *Olovlig fotografering* (Ds 2011:1) en i förhållande till kommitténs förslag annorlunda utformad straffbestämmelse om olovlig fotografering. Efter remissbehandling föreslog regeringen den 1 mars 2012 i en lagrådsremiss att det skulle införas ett nytt brott i brottsbalken, benämnt *kränkande fotografering*. Enligt förslaget ska paragrafen placeras bland fridsbrotten i 4 kap. brottsbalken, i anslutning till

²⁶ ”Den som handgripligen antastar eller medelst skottlossning, stenkastning, oljud eller annat hänsynslöst beteende eljest ofredar annan, döms för ofredande till böter eller fängelse i högst ett år.”

bestämmelsen om ofredande. I författningskommentaren anges att det följer av skadeståndslagen att skada som kränkande fotografering innebär kan vara ersättningsgill (s. 38). Lagrådet avstyrkte i yttrande den 13 mars 2012 att ny lagstiftning om kränkande fotografering skulle genomföras på det beredningsunderlag som förelåg. Lagrådet ansåg bl.a. att det fanns mycket starka skäl för att behandla frågorna om olovlig upptagning och spridning av integritetskänsliga bilder i ett sammanhang. Frågan om spridning av integritetskränkande bilder är en uppgift som ankommer på Yttrandefrihetskommittén (Ju 2003:04) att överväga, vars uppdrag ska redovisas den 31 augusti 2012.

I utredningens direktiv nämns även gränsen till *olaga hot* (4 kap. 5 § brottsbalken).²⁷ Såvitt utredningen kan bedöma är den gränsdragningen inte lika relevant som gränsdragningen mellan förtal och ofredande. Däremot kan ett hot förmedlas med hjälp av samma medium eller förfaringssätt, t.ex. genom användandet av e-post, chatsidor och diskussionsfora av olika slag på internet. Redan för över tio år sedan uppgav IT-brottsroteln vid Rikskriminalpolisen att den nästan dagligen kontaktades av personer som ansåg sig hotade eller ofredade på eller via internet, och Säkerhetspolisen upplyste att antalet anmälda olaga hot begångna på internet hade ökat.²⁸

Det kan nämnas att det i betänkandet *Stalkning – ett allvarligt brott* (SOU 2008:81) föreslogs att ärekränkingsbrotten förtal och förolämpning skulle omfattas av det nya brottet olaga förföljelse. I propositionen gjordes en annan bedömning (se prop. 2010/11:45). Det noterades där att ärekränkingsbrotten inte omfattas av straffbestämmelserna om grov fridskränkning och grov kvinnofridskränkning (4 kap. 4 a § brottsbalken), och att regeringen i samband med att de brotten infördes gjorde bedömningen att den praktiska nyttan av att låta fridskränkingsbrotten omfatta förtal och förolämpning starkt kunde ifrågasättas mot bakgrund av de särskilda åtalsreglerna (prop. 1997/98:55 s. 79 f.). Regeringen ansåg att motsvarande skäl gjorde sig gällande i fråga om brottet olaga förföljelse. (Se prop. 2010/11:45 s. 71.) I betänkandet *Fridskränkingsbrotten och egenmäktighet med barn* (SOU 2011:85) konstaterades att det kunde anföras skäl för att inom ramen för ett fridskränkingsbrott kunna

²⁷ Första stycket: "Om någon lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms för olaga hot till böter eller fängelse i högst ett år."

²⁸ Se prop. 2001/02:74 s. 63.

beakta kränkande och nedsättande tillmälen. Med hänvisning till nyss nämnda förarbetsuttalanden, konstaterades dock att de särskilda åtalsbestämmelserna beträffande ärekränkingsbrotten innebär att den praktiska nyttan kan ifrågasättas. För att lagstiftningen ska vara effektiv torde ett inkluderande av ärekränkingsbrotten i 4 kap. 4 a § brottsbalken kräva en ändring av åtalsbestämmelserna i 5 kap. 5 § brottsbalken, något som inte ansågs lämpligt att överväga inom ramen för den utredningen. (Se SOU 2011:85 s. 109 f.)

6.4 Något om svensk domstols behörighet och lagval samt brott på internet

Svensk domstol är behörig att döma för brott som har begåtts i Sverige. Detsamma gäller om det är ovisst var brottet förövats, men det finns skäl att anta att det är begånget inom landet. (2 kap. 1 § brottsbalken.)

Även brott som har begåtts utomlands döms efter svensk lag och vid svensk domstol under vissa förutsättningar (2 § samma kap.). Så är fallet t.ex. om brottet har begåtts av en svensk medborgare eller av en utlänning med hemvist i Sverige. Vissa begränsningar finns då, bl.a. när gärningen är fri från ansvar enligt lagen på den ort där brottet begåtts. Det finns också begränsningar i fråga om påföljd i dessa fall med hänvisning till lagen på gärningsorten. Begränsningarna gäller emellertid inte vid vissa brott, t.ex. barnpornografibrott.

Ett brott anses begånget där den brottsliga handlingen företogs, där brottet fullbordades eller, vid försök, där det tillämnade brottet skulle ha fullbordats (4 § samma kap.).

En fråga i rättsfallet NJA 2008 s. 1135 gällde svensk domstols behörighet i mål om internetbaserad läkemedelshandel och medhjälp därtill. I målet gjordes gällande att vissa av de åtalade gärningarna hade begåtts utomlands och att svensk domstol inte var behörig att pröva åtalen eftersom det inte hade meddelats något åtalsförordnande. Det var utrett i målet att inga läkemedel hade överlåtits till personer som bodde i Sverige. Inte heller hade något av de sålda läkemedlen funnits i landet. Däremot styrdes verksamheten av en person som agerade från Sverige och två andra personers delaktighet bestod i att de i Sverige skapade och administrerade olika hemsidor där läkemedlen bjöds ut. Högsta domstolen fann att svensk domstol, enligt 2 kap. 1 och 4 §§ brottsbalken och i överens-

stämmelse med den s.k. ubikvitetprincipen,²⁹ var behörig att döma över gärningar som ingått i den åtalade verksamheten även om de begåtts utomlands.

Det räcker alltså att någon del av handlingen utförs i Sverige för att svensk domstol ska vara behörig.³⁰

Om gärningsmannen från Sverige har lagt ut uppgifter på internet som kan grunda ansvar för förtal, kan ansvar för brott ådömas i Sverige.³¹

Effekten av handlingen för den som drabbas av gärningen kan vara densamma även om uppgifterna härstammar från utlandet och finns lagrade på en utländsk server.³² Det har dock anförts i litteraturen att det är tveksamt om man kan presumera att informationen har spridits till tredje man i Sverige när man inte kan visa något konkret fall där så har skett.³³

I detta sammanhang ska också nämnas Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 864/2007 av den 11 juli 2007 om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II),³⁴ som innehåller bestämmelser om vilket lands lag som är tillämplig på en fråga om t.ex. skadestånd. Rom II-förordningen är emellertid inte tillämplig på utomobligatoriska förpliktelser som har sin grund i kränkning av privatlivet eller personlighetsskyddet, inberäknat ärekränkning (artikel 1.2 g). I dessa frågor kunde enighet inte nås när förordningen förhandlades fram inom EU. I stället anges i artikel 30.2 att kommissionen ska lägga fram en studie om situationen vad gäller tillämplig lag i dessa situationer. I ett arbetsdokument³⁵ från Europaparlamentet i juni 2010 konstateras bl.a. att internets gränslöshet ställer särskilda krav när det gäller var skadan bedöms ha inträffat respektive var effekterna har uppkommit. En balans mellan yttrandefriheten och skyddet för den enskildes privatliv måste uppnås.

²⁹ Enligt ubikvitetprincipen är varje plats där någon del av den brottsliga handlingen har företagits att anse som gärningsort. Enligt principen är t.ex. ett rattfylleri där gärningsmannen kör över den svensk-norska gränsen att anse som begånget både i Sverige och Norge och brottet är under sådana förhållanden i sin helhet underkastat svensk domsrätt. Se SOU 2002:98 s. 78 och s. 95 med hänvisningar.

³⁰ Se Lena Holmqvist m.fl., a.a. s. 2:42, med hänvisning till NJA 2008 s. 1135.

³¹ Se Karin Cornils, *Om lokalisering av brott på Internet*, Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab (1999) s. 202, jfr även RH 1997:61 och Michael Bogdan, a.a. s. 3.

³² Se Michael Bogdan, a.a. s. 3 ff.

³³ Se Michael Bogdan, a.a. s. 5.

³⁴ Publicerad i EUT L 199, 31.7.2007, s. 40–49.

³⁵ Se Working Document on the amendment of Regulation (EC) No 864/2007 on the law applicable to non-contractual obligations (Rome II). <<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201009/20100922ATT83328/20100922ATT83328EN.pdf>>

När det gäller tillgången till internet i Sverige kan följande uppgifter ha intresse. År 1994 hade cirka 23 procent av alla i åldern 16–84 år tillgång till en dator i hemmet. Första gången som tillgången till internet i hemmet undersöktes var under år 1998, och då hade cirka 31 procent (av alla i gruppen 16–84 år) tillgång till internet i hemmet. Tillgången till dator i hemmet år 2002 var cirka 70 procent (av alla i gruppen 16–84 år), dvs. en tredubbling sedan år 1994. Tillgången till internet i hemmet år 2002 var cirka 62 procent (av alla i gruppen 16–84 år).³⁶ Under våren 2011 hade 93 procent av befolkningen mellan 16–74 år (6,5 miljoner personer) tillgång till internet i hemmet (94 procent hade tillgång till dator i hemmet).³⁷

I vilken omfattning som internet används vid brott är dock oklart. Enligt uppgift från Rikskriminalpolisens IT-brottssektion är det endast vissa brott som har en ”internetkod”, och ärekränkingsbrotten ingår inte bland dessa. Det är alltså inte möjligt att säga i vilken utsträckning som tillgången till och användningen av internet har medverkat till att anmälningarna av ärekränkingsbrott mer än tredubblats sedan år 1995. Det finns inte någon statistik som gör att man kan skilja ut anmälningar om förtal som sker med hjälp av internet. Däremot förefaller det troligt att det är på det sättet.

6.5 Några ärenden om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten har prövat 191 ansökningar om brottsskadeersättning vid ärekränkingsbrott från och med år 2006 till och med år 2011. I åtta av dessa ärenden beviljades brottsskadeersättning för sveda och värk. Ingen ersättning har medgivits för kränkning eftersom det inte är lagligen möjligt.

Även följande ärenden från Brottsoffermyndigheten är av intresse.

Ett ärende (dnr 2304/2005) gällde ersättning för kränkning vid grovt barnpornografibrott (16 kap. 10 a § brottsbalken). En man hade tagit bilder av pornografisk art på en fyraårig flicka och spridit bilderna på internet. Brottsoffermyndigheten fann att flickan genom brottet utsatts för en betydande ärekränkning. Det saknas möjlighet att med stöd av brottsskadelagen lämna ersättning för kränkning av

³⁶ Se Statistiska centralbyråns (SCB) rapport *Privatpersoners användning av datorer och Internet 2003*, s. 8–9.

³⁷ Se SCB:s rapport *Privatpersoners användning av datorer och internet 2011*, s. 9 och s. 11.

någons ära. Att på internet publicera och därigenom sprida bilder med pornografisk innebörd på ett barn, innebär dock enligt Brottsoffermyndigheten en sådan allvarlig kränkning av barnets personliga frid att ersättning för kränkning kan lämnas på den grunden. Ersättningen bestämdes till schablonmässiga 25 000 kr. Brottsoffermyndigheten uttalade att högre belopp kan utgå om det finns avsevärt försvårande omständigheter, t.ex. att brottsoffret genom bilderna får sin identitet röjd eller att bilderna innehåller synnerligen kränkande eller sadistiska inslag.

Ett annat ärende (dnr 9533/2008) gällde brottsskadeersättning vid sexuellt ofredande på internet. En kvinna och hennes dåvarande pojkvän fotograferade och filmade när de hade sexuellt umgänge. Pojkvännen spred bilderna och filmsekvensen på internet. Han dömdes för sexuellt ofredande. Brottsoffermyndigheten konstaterade att det i svensk rätt inte finns något generellt förbud mot att utan samtycke filma en enskild person eller att för andra visa en film där en enskild person förekommer, även om filmningen och visningen i det enskilda fallet är djupt integritetskränkande (jfr NJA 1992 s. 594 och NJA 2008 s. 946). Förfaranden av det slag som kvinnan utsatts för har ibland lett till åtal för sexuellt ofredande och ibland till åtal för förtal. Det finns inte någon möjlighet att utge brottsskadeersättning för kränkning vid brott som riktar sig mot någons ära. För den kränkning av närmast ärekränkande karaktär som kvinnan fått utstå kunde enligt Brottsoffermyndigheten brottsskadeersättning inte beviljas enligt gällande regler för ersättning.

I ett annat ärende (dnr 9829/2009) prövades frågan om brottsskadeersättning för kränkning till en kvinna vars namn, adress och telefonnummer lagts ut på en s.k. porrsajt av en okänd person. Följden blev att den skadelidande fick ett trettiotal telefonsamtal, sms och mms från okända män som kom med grova sexuella förslag. Polisen lade ned förundersökningen eftersom spaningsuppdrag saknades. Polisen hade visserligen rubricerat brottet som sexuellt ofredande, men Brottsoffermyndigheten fann att domstolarna regelmässigt bedömer den här typen av brottslighet som förtal eller grovt förtal. Någon möjlighet att utge brottsskadeersättning för kränkning vid brott som riktar sig mot någons ära (t.ex. förtal) finns inte, varför ansökan avslogs.

6.6 Överväganden

Bedömning: En rätt till brottsskadeersättning för kränkning genom vissa kvalificerade ärekränkingsbrott bör inte införas. Sådana brott omfattas av särskilda åtalsprövningsregler vilket medför att det i den absoluta majoriteten av fallen inte går att få någon bra utredning som kan läggas till grund för en bedömning i brottsskadeärendet. Dessutom är brottslighetens omfattning inte känd och de statsfinansiella konsekvenserna kan därför inte överblickas.

6.6.1 Argument som talar för en utvidgad rätt till brottsskadeersättning för kränkning

Det finns argument som talar för en utvidgning av rätten till brottsskadeersättning för kränkning och andra argument som talar emot en sådan utvidgning. En utvidgning skulle innebära att det inte blir lika avgörande i ersättningshänseende om det brott som har begåtts är att bedöma som förtal, ofredande eller sexuellt ofredande. Som har framgått i avsnitt 6.5 har det hänt att Brottsoffermyndigheten har avslagit ansökningar om brottsskadeersättning för brott som polis och domstol i det enskilda fallet har bedömt som sexuellt ofredande, just eftersom domstolarna regelmässigt bedömer den typen av brottslighet som förtal eller grovt förtal.

Ett annat argument för en utvidgning är att den enskilde kan uppleva ett förtalsbrott som grovt kränkande. Det är dock inte något bärande skäl i sig eftersom så kan vara fallet även i fråga om andra brott som inte är ersättningsberättigande, t.ex. bedrägeribrott. Skillnaden ligger möjligen i förtalsbrottets natur, särskilt när det har begåtts med hjälp av internet. De kränkande uppgifterna kan nämligen med enkla medel komma till tredje mans kännedom i mycket stor omfattning. Som har framgått av avsnitt 6.4 har användningen av internet ökat mycket kraftigt på kort tid. Kommunikationssamhället såg annorlunda ut såväl när brottsskadelagen infördes år 1978 som när rätten till kränkingsersättning infördes år 1988.

Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. förespråkades en utvidgning av rätten till brottsskadeersättning. De som arbetar med unga brottsoffer framhöll de negativa konsekvenserna som drabbar ungdomar som förtalas t.ex. på internet.

6.6.2 Argument som talar mot en utvidgad rätt till brottsskadeersättning för kränkning

Direktivens utgångspunkt är emellertid att ärekränkingsbrotten inte heller fortsättningsvis ska ge brottsskadeersättning. Den utgångspunkten är också väl förenlig med de särskilda åtalsbegränsningar som finns. Det är ur systematisk synvinkel naturligt att brott som inte ens ligger under allmänt åtal inte ger rätt till brottsskadeersättning. Detta är dock inte något självständigt bärande argument. Det skulle i stället kunna visa att tiden är mogen för att se över de särskilda åtalsreglerna, något som dock ligger utanför denna utredning.

I vart fall tills en sådan översyn av åtalsreglerna sker är ett argument av större bärkraft att en utvidgning skulle medföra utredningsproblem. Eftersom förundersökning inleds endast i ytterst få fall vid ärekränkingsbrott kan man anta att det underlag som kommer att ligga till grund för ansökningar om brottsskadeersättning kommer att vara bristfälligt i de flesta fall. Det skulle vara svårt att konstatera både om ett brott har begåtts över huvud taget, och vilka konsekvenser det i så fall har fått.

En inte oväsentlig omständighet är också att en utvidgning med stor sannolikhet skulle få betydande statsfinansiella konsekvenser. Antalet polisanmälningar för ärekränkingsbrott har ökat kraftigt under senare år (se avsnitt 6.2.3). Storleken av kostnaderna för en utvidgning är beroende av hur utvidgningen begränsas (se vidare nedan), och kan mot bakgrund av den bristfälliga statistiken inte överblickas. År 2010 gjordes emellertid 11 326 polisanmälningar om brott enligt 5 kap. brottsbalken. Endast 201 lagförda brott registrerades samma år. Även om detta delvis beror på åtalsreglernas utformning kan man anta att gärningsmannen i många fall förblir okänd. Det talar för att antalet ansökningar om brottsskadeersättning kan bli mycket stort, med en ökad belastning på Brottsoffermyndigheten och ökade kostnader för utbetalad brottsskadeersättning som följd.

I direktiven nämns också risken för missbruk av reglerna, t.ex. en risk för att vissa personer publicerar uppgifter om sig själva i syfte att få rätt till ersättning. Risken för oriktiga ansökningar finns även när det gäller andra brott men skulle troligen vara större med anledning av att brotten på grund av de särskilda åtalsprövningsreglerna i de allra flesta fall inte utreds.

Det kan också anmärkas att brottsskadeersättning inte utges för ärekränkingsbrott i de andra länder som har ingått i utredningens kartläggning. Tvärtom framstår de nuvarande svenska bestämmelserna som generösa i jämförelse med regleringen i många av dessa länder.

Internets gränsöverskridande karaktär ger också upphov till frågor. Visserligen är EU:s Rom II-förordning inte tillämplig i fråga om ärekränkning. Emellertid finns det andra internationella aspekter. Det finns stöd i den svenska rättstillämpningen för att säga att brottet har begåtts i Sverige så länge någon del av handlingen har utförts i här i landet. Men brottsskadeersättning kan även utgå till någon som hade hemvist i Sverige och som drabbats av brott utomlands. Ett exempel skulle kunna vara om en svensk medborgare (A) som är bosatt i Sverige och har familj och umgänge såväl i Sverige som i Staten X, blir utsatt för grovt förtal genom att en film med kränkande innehåll läggs ut på en sajt i Staten X, från en dator/server i Staten X. Om filmen kommer till tredje mans kännedom i Staten X, är det då rimligt att A får rätt till svensk brottsskadeersättning? Om filmen kommer till tredje mans kännedom i Sverige kan brottet sägas ha begåtts här i landet. Ska hänsyn tas även till de verkningar som brottet har fått för A i Staten X? Om svaret är ja kan ett svenskt åtagande att utge brottsskadeersättning för ärekränkingsbrott bli mycket vidsträckt. Konsekvenserna av en utvidgning är svåra att överblicka.

6.6.3 Skulle en utvidgad rätt till brottsskadeersättning för kränkning kunna avgränsas?

Av de argument för och emot en utvidgning som har redovisats i avsnitt 6.6.1 och 6.6.2 framgår att en utvidgning av de brott som kan ge rätt till kränkingsersättning inte är okomplicerad. Av kostnadsskäl framstår det som uppenbart att en eventuell utvidgning måste begränsas för att över huvud taget vara rimlig att genomföra. Eftersom brottsskadeersättningen bygger på att den skadelidande ska ha blivit utsatt för en kränkning av allvarigare slag är det rimligt att såväl förtal av normalgraden (5 kap. 1 § brottsbalken) som förolämpning (3 § samma kap.) faller utanför. Så också förtal av avliden (4 §). Dessa begränsningar kan sägas följa redan av utgångspunkten i direktiven, nämligen att ärekränkingsbrotten inte ska medföra rätt till ersättning.

Deltagarna vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. förespråkade att det är *spridningen av uppgifter* (såväl i dagspress som i "IT-världen") som bör vara avgörande för om ersättning kan utgå. De framförde också att unga gärningsmän sällan kan betala sitt skadestånd och att brottsoffret får sitt förtroende för rättsväsendet rubbat när brottet inte kan ge brottskadeersättning. Företrädare för RFSL – Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter förespråkade också en utvidgning och ansåg att utgångspunkten borde tas i *diskrimineringslagstiftningen* och *hatbrottslagstiftningen*. Som exempel togs att spridning av uppgifter om att en person genomgår ett könsbyte kan få stora konsekvenser även på en liten arbetsplats och leda till att personen inte kan arbeta kvar. Ytterligare någon framförde att det är *effekten* som är allvarlig, oavsett om det är på arbetet eller någon annanstans som den uppstår.

Även om frågan har sin grund i de effekter som ett förtalsbrott kan få på internet, är det enligt utredningens bedömning inte lämpligt att införa en begränsning till ett tekniskt medium. Ett förtalsbrott kan vara mycket allvarligt även i andra fall, och det finns en allmän strävan hos lagstiftaren att lagstiftningen ska vara teknikneutral.

En möjlighet skulle kunna vara att begränsa rätten till ersättning till brottet grovt förtal (5 kap. 2 § brottsbalken). Omfattningen av ett sådant åtagande är dock svår att överblicka. Förtalsbrott på internet är ofta betecknade som grova med hänsyn till den omfattande spridningen av uppgifterna. Hur vanligt det är går dock inte att säga eftersom brottet grovt förtal inte har försetts med någon särskild internetmarkering i polisens anmälningssystem. De särskilda åtalsreglerna gör också att det i de allra flesta fall inte görs någon utredning av brottet.

En annan modell skulle kunna vara att knyta rätten till ersättning till förekomsten av en dom från domstol. Problemet med den lösningen är att alla de fall där gärningsmannen är okänd skulle falla utanför. Likartade brott skulle därmed behandlas olika, vilket inte är lämpligt.

En variant skulle kunna vara att brottet grovt förtal kan ge rätt till ersättning i särskilda fall, om kränkningen är av särskilt allvarlig art eller beskaffenhet. Bedömningen skulle i sådant fall få göras av Brottsoffermyndigheten. Nackdelen är dock att det inte skulle vara något förutsebart system. Därtill kommer de nackdelar som anförts ovan i avsnitt 6.6.2, särskilt vad gäller utredningen av brottet. Brottsoffer-

offermyndigheten skulle troligen få in många ansökningar om brottsskadeersättning för brott som helt saknar polisutredning och annat underlag. Det är inte rimligt att Brottsoffermyndigheten ska sköta utredningen, lika lite som det är rimligt att Brottsoffermyndigheten utan underlag ska betala ut ersättning av statliga medel till den som påstår sig ha blivit grovt förtalad på t.ex. internet. Utredningsproblemen tenderar att bli ännu större i de fall där det påstådda brottet har begåtts utomlands. Det finns av rent principiella skäl anledning att vara mer restriktiv i dessa fall eftersom det måste finnas en rimlig anknytning till Sverige för att det över huvud taget ska vara aktuellt att betala ut ersättning av svenska statsmedel.

Att knyta en utvidgning av ersättningsmöjligheten till diskrimineringslagstiftningen skulle innebära att ersättningen görs beroende av naturen av de uppgifter eller situationer som ligger till grund för brottet grovt förtal. Förutom att denna avgränsning kan innebära en omotiverad skillnad mellan brottsoffer som kan få ersättning och brottsoffer som inte kan få ersättning, är utredningsproblemen desamma som anges i föregående stycke. Det framstår inte heller som framkomligt att göra ersättningsmöjligheten beroende av spridningen av uppgifterna. Den omfattning i vilken uppgiften blivit spridd är redan en av de omständigheter som kan göra att ett förtalsbrott betraktas som grovt (5 kap. 2 § andra stycket brottsbalken). Vidare kvarstår utredningsproblemen (se föregående stycke).

6.6.4 Sammanfattande slutsats

Önskemålet om utvidgad rätt till brottsskadeersättning för kränkning är behjärtansvärt. Användningen av internet och sociala medier är stor, och det är lätt att föreställa sig vilka negativa konsekvenser som ett grovt förtalsbrott kan få för en enskild person som drabbas. Det anförda visar dock att svårigheten ligger i att finna en rimlig och praktiskt hanterbar begränsning av ett ökat statligt ersättningsansvar.

En del i svårigheterna att överblicka konsekvenserna ligger i den statistik som finns i dag. En åtgärd som skulle kunna ge en bättre bild av problematiken vore att införa en mer specifik kodning för internetrelaterade förtalsbrott i polisens anmälningsregister. Även om lagstiftningen ska vara teknikneutral skulle en sådan åtgärd kunna ge ett underlag för framtida åtgärder. En annan svårighet av mer praktisk natur har sin grund i den särskilda åtalsbegränsning

som gäller för ärekränkingsbrotten (5 kap. 5 § brottsbalken). En förundersökning skulle givetvis ge Brottsoffermyndigheten ett bättre underlag i ett brottsskadeersättningsärende. Det ligger emellertid inte inom ramen för utredningens uppdrag att överväga en ändring av åtalsbegränsningsreglerna.

Sammantaget bedömer utredningen att en rätt till brottsskadeersättning för kränkning genom vissa kvalificerade ärekränkingsbrott sannolikt skulle innebära att Brottsoffermyndigheten ställs inför utredningsunderlag med stora brister. Därtill kommer att brottslighetens omfattning inte är känd och de statsfinansiella konsekvenserna kan inte överblickas. Utredningen lägger därför inte fram något förslag om utvidgning.

De problem som finns kring ärekränkning på internet visar enligt utredningens mening att det finns ett samhällsproblem som är större än frågan om brottsskadeersättning och som kan behöva utredas från andra utgångspunkter.

7 Brottsoffrets skyldighet att på egen hand kräva betalning

7.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.1.2 måste den skadelidande ha uttömt möjligheterna att få ersättning i form av skadestånd från gärningsmannen, eller i form av försäkringsersättning från ett försäkringsbolag, innan brottsskadeersättning beviljas. Om en vårdnadshavare är solidariskt betalningsskyldig för skada som barnet har vållat genom brott (principalansvar, se avsnitt 3.2.4) måste möjligheterna att få ersättning från vårdnadshavaren också vara uttömda. Brottsskadelagens subsidiaritet kommer till uttryck i 6–8 §§ brottsskadelagen, där det framgår att skadestånd, försäkringsersättning och annan ersättning ska ”avräknas” på visst sätt.

I samband med att bestämmelsen om principalansvar för vårdnadshavare infördes påtalade Brottsoffermyndigheten att en sådan reglering skulle kunna försvåra för brottsoffer att få brottsskadeersättning i vissa situationer. Den som utsatts för brott kan nämligen komma att bli skyldig att visa att det inte finns någon vårdnadshavare som har möjlighet att betala skadeståndet. I propositionen uttalades att det saknades tillräckligt underlag att föreslå lagändringar för att avvärja denna risk, och att det fanns skäl att ta ett mer samlat grepp över frågan om vilka krav som lämpligen bör ställas på brottsoffer när det gäller att själv kräva betalning av de skadeståndsskyldiga.¹

Enligt direktiven (se *bilaga*) ska utredningen överväga om det finns skäl att lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige. En möjlighet som nämns i direktiven är att staten ska vara skyldig att betala ut brottsskadeersättning när domen vunnit laga kraft, dvs. en form av för-

¹ Se prop. 2009/10:142 s. 32 f. Där framgår också att regeringen avsåg att låta överväga frågan i samband med en planerad översyn av brottsskadelagen.

skott på skadeståndet. Det primära ansvaret för att kräva in utdömda brottsskadestånd skulle i ett sådant system åvila staten.

Vidare anmärks i direktiven att ett eventuellt genomförande av de förslag som lämnas i betänkandet *Lätt att göra rätt* (SOU 2010:1) kan påverka. Som har framgått i avsnitt 3.2.5 föreslogs i det betänkandet att den som har dömts att betala brottsskadestånd ska ha möjlighet under en begränsad tid att fullgöra sin skadeståndsskyldighet genom betalning till ett betalningsförmedlande organ. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Riksrevisionen har under en period i slutet av år 2010 och början av år 2011 granskat hur ansvariga myndigheter hanterar ekonomisk kompensation till personer som utsatts för brott samt hur regeringen styr denna verksamhet.² Riksrevisionens samlade slutsats var att det finns brister i hanteringen av brottsskadestånd. Myndigheternas hantering är inte effektiv i alla delar, processen för att få ut skadestånd är inte ändamålsenlig ur ett brottsofferperspektiv och regeringen har inte styrt myndigheterna tillräckligt och inte redovisat en fullständig bild av verksamheten. Riksrevisionen rekommenderade i rapporten bl.a. att Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket, Kronofogdemyndigheten och Brottsoffermyndigheten bör utveckla informationen till brottsutsatta samt att Kronofogdemyndigheten och Brottsoffermyndigheten bör förenkla administrationen. Regeringen redovisade sin bedömning av Riksrevisionens rapport i skrivelsen 2011/12:32 och riksdagen lade skrivelsen till handlingarna i beslut den 1 februari 2012.

För att kunna bedöma utrymmet för underlättande åtgärder beskrivs i avsnitt 7.2 de krav som i praktiken ställs på den skadelidande i dag. I avsnitt 7.3 finns en kort internationell jämförelse. Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.

7.2 Kraven på den skadelidande i dag

7.2.1 Kronofogdemyndighetens hantering av skadeståndsdomar

Som har framgått av avsnitt 3.2.5 får Kronofogdemyndigheten laga-kraftvunna domar och godkända strafförelägganden som innehåller en förpliktelse att betala skadestånd till en fysisk person. Krono-

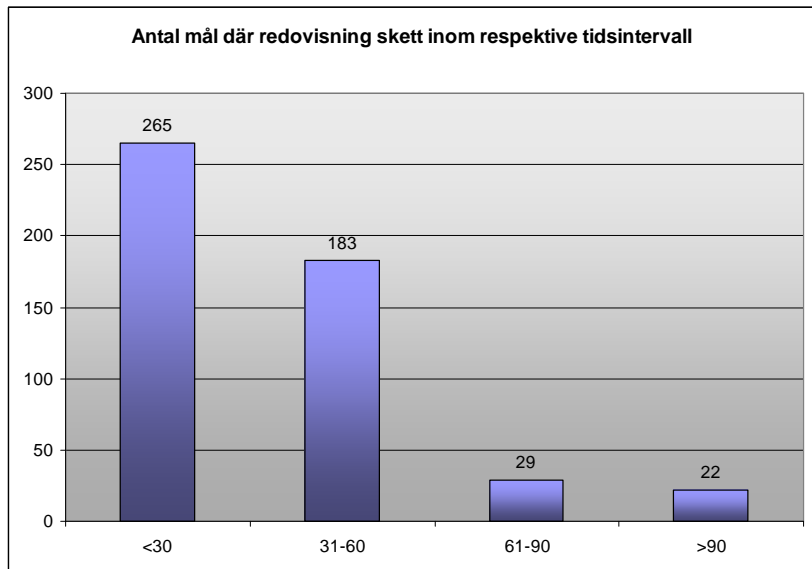
² Se Riksrevisionens rapport *Brottsutsatt, Myndigheternas hantering av ekonomisk kompensation på grund av brott* (RiR 2011:18).

fogdemyndigheten frågar därefter den skadelidande om han eller hon vill ha myndighetens hjälp med att driva in skadeståndet. Myndigheten tog år 2011 emot 12 967 lagakraftvunna domar från domstolarna. Som minst skickades lika många brev med förfrågningar ut till skadelidande. Det är dock vanligt med flera skadeståndsförordnanden till flera skadelidande i samma mål. Utredningen om frivillig betalning av brottsskadestånd bedömde att det gick 1,58 målsägande per mål med skadeståndsförordnanden och 1,36 målsägande per skadeståndsskyldig.³ Det skulle innebära att det troligen skickades ut mellan 15 000 och 20 000 brev år 2011.

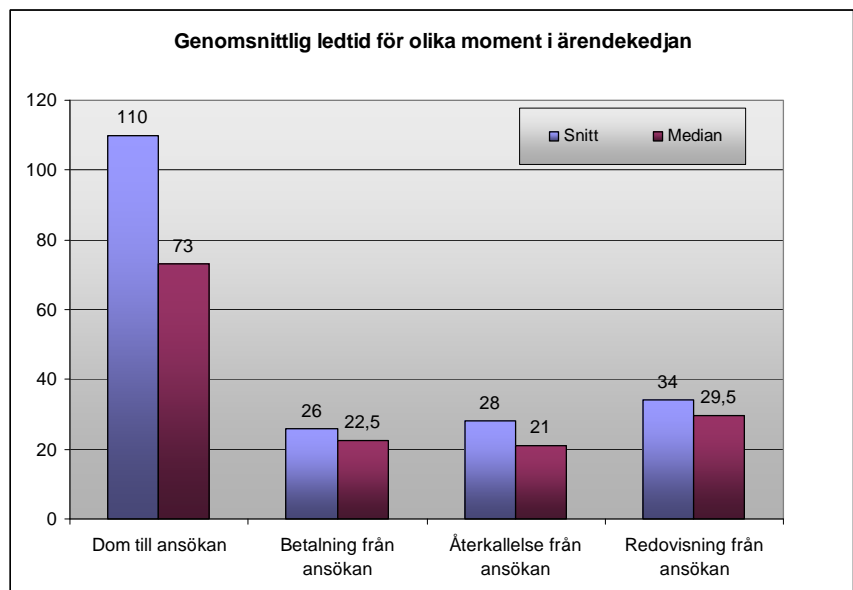
För att få en uppfattning om handläggningstiderna för skadeståndsmål hos Kronofogdemyndigheten har myndigheten i maj 2011 slumpvis granskat 500 av totalt 1 574 mål avseende 1 221 skadeståndsskyldiga, som inkommit under januari 2011.⁴ Genom att kontrollera datum för exekutionstiteln på varje inkommet mål har Kronofogdemyndigheten fått fram att tiden från meddelad dom till ansökan om verkställighet varierade från 6 till 597 dagar och i genomsnitt uppgick till 110 dagar. I 126 mål (25 procent) hade full betalning skett genom att den skadeståndsskyldige betalat in det yrkade beloppet till Kronofogdemyndigheten. I genomsnitt tog det 26 dagar innan full betalning skett. 340 mål (68 procent) redovisades till den skadelidande med rapport om att den skadeståndsskyldige saknade utmättningsbara tillgångar till täckande av skulden (s.k. utredningsrapport). Den genomsnittliga tiden från ansökan till redovisning var 34 dagar. Intervallet från ansökan om verkställighet till redovisning från Kronofogdemyndigheten (oavsett resultat) låg mellan 8 och 118 dagar i de 486 mål där redovisning skett. Den genomsnittliga tiden uppgick till 34 dagar. Vilken påverkan de 13 mål där redovisning inte skett har på handläggningstiden gick av naturliga skäl inte att mäta. Ett antagande om en genomsnittlig handläggningstid om 150 dagar skulle ge en effekt om ytterligare tre dagars genomsnittlig handläggningstid. När det gällde den totala tiden från meddelad dom till redovisning från Kronofogdemyndigheten, var den genomsnittliga tiden 144 dagar. En skadelidande fick inom cirka tre månader från domen en redovisning från Kronofogdemyndigheten. Det kortaste konstaterade tidsintervallet var 20 dagar och det längsta 626 dagar.

³ Se SOU 2010:1 s 64.

⁴ Alla mål där Brottsoffermyndigheten var sökande sorterades bort så att dessa inte ingick i det underliggande urvalet. Under själva granskningen har mål där sökanden inte var en privatperson exkluderats och ersatts av ett nytt mål från det slumpmässiga urvalet så att granskningen i slutändan omfattat 500 mål där en privatperson var sökande.

Diagram 1 Redovisning till sökande, antal mål i respektive tidsintervall (dagar).

Källa Kronofogdemyndigheten PM 2011-05-09

Diagram 2 Genomsnittlig ledtid för olika moment i ärendekedjan.

Källa: Kronofogdemyndigheten PM 2011-05-09

7.2.2 Ansökan om brottsskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten i praktiken

En ansökan om brottsskadeersättning ska ges in till Brottsoffermyndigheten. Innan det kan bli aktuellt att bevilja brottsskadeersättning måste den skadelidande ha vidtagit vissa åtgärder.



Hämtad från Brottsoffermyndighetens hemsida <<http://www.brom.se/default.asp?id=1300>>

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten ser den praktiska hanteringen av en ansökan ut på följande sätt.

Brottsoffermyndigheten kräver att den skadelidande medverkar hos polisen. Detta krav ställs med stöd av 6 § brottsskadelagen, som kräver att sökanden i första hand försöker få ersättning av skadevällaren. Om den skadelidande inte medverkar till att hitta skadevällaren i anslutning till gärningen, minskas hans eller hennes möjligheter att få skadestånd. Den skadelidande måste alltså som huvudregel ha hjälpt till med att få en utredning av brottet till stånd

för att öka möjligheterna att få fast gärningsmannen. Om så inte har skett riskerar sökanden att få avslag på sin ansökan om brottsskadeersättning. I vissa fall kan bristen läkas i ett senare skede. Det går i praktiken till så att den skadelidande, efter ett avslagsbeslut från Brottsoffermyndigheten på grund av bristande medverkan, omvärderar sitt ställningstagande och börjar hjälpa till i utredningen om brottet. Härefter kan en ny ansökan göras.

Brottsoffermyndigheten kräver inte att den skadelidande väcker skadeståndstalan. Eftersom 6 § brottsskadelagen innebär en presumtion för att det är möjligt att få skadestånd från gärningsmannen, är en skadeståndstalan med efterföljande utmätningförsök emellertid ett bra sätt för den skadelidande att visa att skadevällaren inte har någon betalningsförmåga. Då kommer man förbi avräkning av skadestånd som ”bör kunna bli betalt” (se 6 §). Ett annat sätt är att den skadelidande med hjälp av Kronofogdemyndigheten visar att skadevällaren har omfattande skulder, och på så sätt klargör att det inte skulle vara meningsfullt att den skadelidande förde en skadeståndstalan mot skadevällaren.

En ansökan om brottsskadeersättning beviljas inte förrän en eventuell dom har vunnit laga kraft. Om brottsskadeersättning söks dessförinnan avslås ansökan tillsammans med en upplysning om att den skadelidande får återkomma efter lagakraftvunnen dom (eller i förekommande fall efter avslutad förundersökning).

Har den skadelidande inte gjort någon anmälan till sitt försäkringsbolag avslås ansökan om brottsskadeersättning. Detsamma gäller om den skadelidande visserligen har anmält skadan till försäkringsbolaget men ännu inte har fått något besked i ersättningsfrågan. Brottsoffermyndigheten ser dock till att den skadelidande förstår varför ansökan avslås, nämligen av den anledningen att brottsskadeersättning bara kan beviljas i den mån skadan inte täcks av försäkringsersättning och den frågan inte är utredd. Brottsoffermyndigheten ”bjuder in” den skadelidande att återkomma om han eller hon inte får någon ersättning från försäkringsbolaget. Det händer också att den skadelidande uppger att han eller hon inte har någon försäkring. Det förekommer dock att den skadelidande trots allt har en försäkring, t.ex. genom att han eller hon omfattas av föräldrarnas försäkring eller genom medlemskap i en förening där det ingår försäkring. Brottsoffermyndigheten skickar därför ut en förfrågan till de största försäkringsbolagen. Om Brottsoffermyndigheten får besked om att den skadelidande omfattas av en försäkring

meddelar myndigheten detta till den skadelidande och hänvisar denne till att först söka försäkringsersättning.

Brottsoffermyndigheten anser sig inte kunna göra avräkningen innan det är utrett hur mycket den skadelidande får i annan ersättning. Brottsoffermyndigheten gör inte någon "skuggreglering" och räknar alltså inte ut hur mycket den skadelidande skulle kunna tänkas få i annan ersättning. Det är en resursfråga. Brottsoffermyndigheten avvaktar i stället och ser hur mycket som blir skadereglerat. Härefter får den skadelidande återkomma. Ansökningarna om brottsskadeersättning vilandeförklaras alltså inte under den tiden, utan avslås.

Om försäkringsbolaget avslår den skadelidandes ansökan om försäkringsersättning på en villkorsgrund, kan Brottsoffermyndigheten ge brottsskadeersättning. Men om försäkringsbolaget⁵ meddelar avslag på skadeståndsrättslig grund, följer Brottsoffermyndigheten denna bedömning i normalfallet. Skulle Brottsoffermyndigheten komma till en annan slutsats, innebär ju det att det är försäkringsbolaget som ska utge ersättningen – vilket försäkringsbolaget alltså har meddelat att det inte gör.⁶

När det gäller Brottsoffermyndighetens handläggningstider, dvs. den tid det tar för ett ärende att registreras, beredas, avgöras och expedieras, framgår följande av Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011. I genomsnitt tog det 41 dagar, dvs. mindre än sex veckor, för myndigheten att handlägga en ansökan om brottsskadeersättning. Sammantaget hade 96,2 procent av ärendena en handläggningstid på maximalt 120 dagar.

När det är svårt att utreda någon ersättningspost gör Brottsoffermyndigheten oftast en "delreglering" och hänvisar sökanden till att återkomma med efterfrågad utredning avseende de poster som inte kunnat ersättas på befintlig utredning. Det kan röra sig om svårbedömda medicinska frågor, främst invaliditetsbedömningar hos sakkunniga läkare. Det förekommer också att det inte gått så lång tid vid ansökningstillfället att man kan se att det föreligger en bestående skada (tumregeln är ett år). Övriga ersättningsposter kan dock i de allra flesta fallen ersättas i vanlig ordning,

⁵ I fråga om överfallsskyddet gäller detta Försäkringsbolaget If, Länsförsäkringar Västerbotten, Dina försäkringar, Solid samt SveLand, som fortfarande tillämpar en skadeståndsrättslig reglering.

⁶ Om det är tveksamt händer det att Brottsoffermyndigheten skriver att omständigheterna inte utesluter att ersättning kan komma att utgå från försäkringsbolaget efter en omprövning, och att den skadelidande kan vända sig till Allmänna reklamationsnämnden eller allmän domstol om han eller hon inte är nöjd. Ofta får den skadelidande sin ersättning av försäkringsbolaget i dessa fall.

medan ett yrkande om ersättning för bestående skada kan ”brytas ut” och handläggas i ett nytt ärende, alternativt avslås tills vidare på grund av tidsfaktorn.

Brottsoffermyndigheten har hittills inte fått in så många ärenden som rör bestämmelserna om vårdnadshavares principalansvar.

7.3 Internationell jämförelse

I *Danmark* ska den skadelidande som huvudregel ha gjort en polisanmälan inom 72 timmar och vid ett eventuellt brottmål ha krävt ersättning av skadevållaren. Brottskadeersättning betalas inte om brottsoffret får ersättning från gärningsmannen, ett försäkringsbolag eller från annat håll. Saken ska som utgångspunkt vara avslutad hos polisen, åklagarmyndigheten eller vid domstolen innan Erstatningsnævnet prövar en ansökan om brottskadeersättning. Den skadelidande behöver dock inte förgäves ha sökt ersättning av skadevållaren.

Om domstolen har tillerkänt brottsoffret ersättning bestämmer domaren en betalningsfrist som oftast är 14 dagar från domens avkunnande, varefter ränta börjar löpa. Enligt uppgift från Erstatningsnævnet går det oftast till så att den skadelidande är representerad av en biståndsadvokat som efter domen kontaktar skadevållarens advokat och frågar om skadevållaren kommer att betala i enlighet med domen. Om den skadelidande inte är representerad av en biståndsadvokat, ser praxis olika ut i de olika domkretsarna när det gäller omfattningen av hjälp till den skadelidande. Ofta får den skadelidande information om att kravet kan riktas mot Erstatningsnævnet som sedan utövar regress mot skadevållaren. Det förekommer också att domstolen frågar den skadelidande vart beloppet kan inbetalas om skadevållaren uppger för domstolen att han vill betala.

Om förhållandena talar för det kan Erstatningsnævnet pröva en ansökan innan saken är avslutad hos polis, åklagarmyndighet eller domstol. Så är fallet om den skadelidande har ett akut behov av ersättning, t.ex. vid tandskador. Den skadelidande kan dock krävas på återbetalning om det, när saken är färdigbehandlad, visar sig att han eller hon inte uppfyller förutsättningarna för att få brottskadeersättning. Det ligger därför inte alltid i den skadelidandes intresse att få ersättning i förtid, eftersom det kan ge falska förhoppningar och följas av ett krav på återbetalning som den skade-

lidande inte förutsett. Saken måste också prövas i Erstatningsnævnet varför behovet av omedelbar ersättning ändå inte alltid kan tillgodoses. Någon statistik finns inte, men Erstatningsnævnet har uppskattat att a conto betalningar sker i ett ärende per månad.

När det gäller förhållandet till försäkringar, så hänvisar Erstatningsnævnet alltid till att försäkringsfrågan ska utredas först. Om sökanden har upplyst att han har en försäkring, kräver Erstatningsnævnet ett beslut från försäkringsbolaget innan ansökan om brottsskadeersättning behandlas. Det är enligt uppgift från Erstatningsnævnet egentligen skadevållarens advokat som i domstolen bör se till att det utreds om den skadelidande har en försäkring som täcker skadan. I annat fall bör den skadelidandes biståndsadvokat eller åklagaren utreda frågan, i vart fall om biståndsadvokaten tror att skadevållaren inte kan betala och att kravet därför ska riktas mot Erstatningsnævnet. Det är dock mer regel än undantag att Erstatningsnævnet måste fråga den skadelidande om försäkringsförhållanden. Försäkringsfrågan ska vara utredd även innan förskott kan beslutas. Det är endast försäkringar som har karaktär av verklig skadeersättning som beaktas, vilket innebär att summaförsäkringar inte beaktas. Enligt uppgift från Svensk försäkring täcker den danska motsvarigheten till den svenska hemförsäkringen (indboförsikringen) endast skada på egendom, inte personskada, med undantag för att psykologisk krishjälp kan täckas vid vissa brott (rån, överfall m.m.). Enligt uppgift från Erstatningsnævnet täcks normalt inte kränkingsersättning av någon försäkring på den skadelidandes sida. Det kan förekomma att skadevållaren har en försäkring som kan ersätta kränkning, t.ex. om skadevållaren av domstol har bedömts vara psykiskt störd vid gärningstillfället.

Den genomsnittliga handläggningstiden hos Erstatningsnævnet är cirka tre månader. Omkring 20 procent av ansökningarna avslås, och i 29 procent av dessa avslagsbeslut var grunden att kravet täcks från annat håll.⁷

I *Finland* kan ett ersättningsärende inte avgöras förrän sökandens rätt att få ersättning av skadevållaren har avgjorts i första instans (eller beslut om att inte väcka åtal har fattats). Om sökandens rätt till en ersättning som ska dras av, t.ex. försäkringsersättning, är stridig eller oklar, kan avgörandet uppskjutas. Det gäller dock inte ersättning som ska betalas av gärningsmannen. Enligt uppgift från Statskontoret fungerar bestämmelsen bra och förorsakar inga problem. Det händer sällan att hovrätten upphäver en dom där

⁷ Siffror från år 2010 enligt Erstatningsnævnets årsredovisning år 2010, s. 52 f.

tingsrätten har tilldömt brottsoffret ersättning, eller sänker ersättningens belopp. Om Statskontoret av någon anledning (trots tingsrättens dom) betvivlar att det är fråga om en skada som ska ersättas enligt brottsskadelagen, kan Statskontoret vänta tills hovrätten har avgjort ärendet. Statskontoret har inte rätt att återkräva ersättning bara för att det ursprungligen fattat sitt ersättningsbeslut i enlighet med den dom som tingsrätten meddelat i ett skadeståndsärende, men hovrätten sedermera efter besvär i ärendet har nedsatt det dömda skadeståndets belopp.⁸ Med andra ord bär staten risken för att tingsrättens dom kan ändras. Men eftersom detta händer så sällan i praktiken har risken ansetts vara acceptabel, då bestämmelsen gör det möjligt att avgöra ersättningsärenden i Statskontoret snabbare.

Vidare finns en bestämmelse om att förskottsersättning ska betalas till sökanden på begäran, om beslutet i ett ersättningsärende fördröjs vid Statskontoret av orsaker som inte beror på sökanden och det är uppenbart att sökanden har rätt till en ersättning av betydande storlek. Av förarbetena⁹ framgår att med förskottsersättning avses ett ersättningsbelopp som betalas före det slutliga ersättningsbeslutet enligt en preliminär bedömning av ersättningsansökan. Det görs ingen behovsprövning. Ersättning bör betalas om beslutet fördröjs så att ett ersättningsbeslut inte kan meddelas inom några månader från den tidpunkt då ansökan anhängiggjorts. Till dröjsmålsperioden räknas alltså inte den tid som en eventuell domstolsbehandling tagit i anspråk innan ersättningsansökan gjordes. Sökandens rätt att få ersättning ska vara klar. Dessutom ska den del av ersättningen som sökanden uppenbart har rätt till vara så betydande till sitt belopp (i allmänhet minst några hundra euro) att det med beaktande av de administrativa kostnaderna är ändamålsenligt att betala förskott. Paragrafen hindrar inte att Statskontoret fattar ett slutligt beslut till den del som ersättningsansökan är klar. Exempelvis kan ersättning för glasögon som har gått sönder ofta betalas på detta sätt utan att man behöver vänta på beslut i fråga om sådana delar av ansökan om ersättning som kräver tilläggsutredning.

Den genomsnittliga handläggningstiden för brottsskadeärenden hos Statskontoret i Finland är drygt nio månader.

Enligt den *isländska* lagstiftningen ska den straffbara handlingen ha polisanmälts så fort som möjligt. Brottsoffret behöver inte ha försökt få skadestånd från gärningsmannen innan han ansöker om

⁸ Se regeringens proposition RP 192/2005 s. 44.

⁹ Se regeringens proposition RP 192/2005 s. 39 f.

brottsskadeersättning. Ersättning som den skadelidande har fått från skadevällaren eller från en försäkring reducerar brottsskadeersättningen.

I Norge gäller att den skadelidande ska ha krävt att ersättningsanspråket behandlas i ett eventuellt brottmål mot skadevällaren. Frågan om brottsskadeersättning tas inte upp förrän ett eventuellt brottmål mot skadevällaren, eller ett civilmål om ersättning från denne, är slutgiltigt avgjort. Om ersättningsfrågan avgörs i brottmålet, översänds avgörandet efter laga kraft automatiskt till Statens innkrevningssentral (SI). När SI får in en straffsak med ett betalningsförordnande (inte en civilrättslig dom), frågar SI den skadelidande om han vill ha hjälp med indrivningen samt om han kommer att begära voldsoffererstatning. Om den skadelidande har svarat att han kommer att begära voldsoffererstatning, betalas inte sådan ersättning som skadevällaren betalar in till SI ut till den skadelidande. Voldsoffererstatning kan betalas ut direkt efter lagakraftvunnen dom, det krävs inte att den skadelidande förgäves ska ha sökt ersättning hos skadevällaren innan ansökan görs. Kontoret for voldsoffererstatning frågar SI om något har utbetalats i saken dels innan man fattar beslut om voldsoffererstatning, dels innan utbetalningen sker (det kan dröja upp till ett par veckor däremellan).

Om sökanden har en försäkring, måste han försöka få ersättning genom försäkringen först. Den norska hemförsäkringen, innboförsäkringen, täcker inte personskador men det finns andra försäkringstyper (t.ex. olycksförsäkringar och reseförsäkringar) som kan täcka behandlingsutgifter m.m. vid personskada. Kontoret for voldsoffererstatning har inte någon uppgift om hur ofta det blir aktuellt att ta ställning till försäkringsfrågor, men det är i vart fall inte ovanligt. Det finns en ruta på ansökningsblanketten där sökanden ska uppge om han har en försäkring. Det görs inga regelmässiga kontroller av om sökanden har en försäkring. Det finns ingen försäkring som täcker ”oppreisning” (kränkningsersättning), varför sådan ersättning kan betalas ut även om det finns en försäkring.

Undantag från huvudregeln om att brottmålet eller civilmålet ska vara slutligt avgjort innan voldsoffererstatning betalas ut kan göras i särskilda fall. Enligt uppgift från Kontoret for voldsoffererstatning används bestämmelsen främst i de fall där det finns en dom avseende straff eller ersättning från första instans och där den fråga som har överklagats inte får någon betydelse för skuld- eller ersättningsfrågan (typiskt sett en fråga om påföljd). En annan

situation är när domen av formella skäl inte har vunnit laga kraft. Det kan t.ex. vara så att den dömda har gjort sig otillgänglig så att domen inte kan delges. Ytterligare en situation är när utredningen inte kan slutföras eftersom skadevällaren har lämnat landet. Det finns ingen statistik beträffande hur ofta bestämmelsen används.

Ersättningen utbetalas när det har fattats ett beslut om att ersättning ska utges. Om ansökan tills vidare inte kan avgöras på grunder som inte beror på sökanden, kan det utbetalas förskott i den utsträckning det anses rimligt. I förarbetena (Ot.prp. nr. 4 2000–2001 s. 30) sägs att frågan om när det är rimligt att betala ut förskott får avgöras i praxis. Enligt uppgift betalas förskott i de fall där behandlingen av frågan tar längre tid än normalt hos myndigheten. Det förekommer också att förskott betalas trots att förundersökningen inte är avslutad. Det måste då vara ”rimligt klart” att sökanden har ett anspråk på brottskadeersättning. Vidare krävs att sökanden har behov av ett förskott, men i det avseendet ställer myndigheten inte alltför stränga krav på dokumentation. Om det finns en försäkring, ska försäkringsfrågan vara utredd innan det blir aktuellt att betala förskott.

Handläggningstiden vid Kontoret för voldsoffererstatning är i genomsnitt drygt 10 månader. Om ärendet överklagas, är handläggningstiden hos Statens sivilrettsförvaltning fyra månader (år 2011), och om ärendet ska prövas av Erstatningsnemda för voldsopfre cirka sju månader.

I vissa stater är det inte nödvändigt att först ställa krav på ersättning från gärningsmannen. Så är fallet t.ex. i *Frankrike*.

Brottskadeersättningen i *Tyskland* vilar på social grund och är inte beroende av ersättningsanspråk mot gärningsmannen. Om ersättningsanspråk kan riktas mot gärningsmannen, tar staten över brottsoffrets anspråk till den del ersättning har betalats ut.

I *Nederländerna* kan brottskadeersättning betalas om det står klart att skadan inte kommer att bli ersatt på annat sätt, t.ex. av gärningsmannen eller av ett försäkringsbolag, men det är inte nödvändigt att först försöka få ersättning av gärningsmannen eller försäkringsbolaget. Den skadelidande behöver inte avvakta utgången av domstolens prövning innan han eller hon ansöker om brottskadeersättning.

Nederländerna har också ett system med förskott som betalas ut av ett annat statligt organ än den fond som administrerar brottskadeersättningen i övrigt. Det gäller vid vålds- och sexualbrott. Om gärningsmannen efter åtta månader från domstolens beslut

fortfarande inte har kunnat betala den ersättning som domstolen slagit fast, kan staten förskotta den summan till den skadelidande. Staten inträder i den skadelidandes rätt och skadevållaren måste utge ersättningen till staten i stället. Om nämnden redan har betalat ut ersättning när frågan om förskott på skadeståndet blir aktuell, görs en jämförelse mellan posterna. Är det fråga om ersättning på samma grund ges inte något förskott ut. Om endast vissa kostnader har utgetts av fonden, görs en avräkning av det beloppet från det belopp som domstolen kommit fram till. Den skadelidande får bara ersättning en gång. Om däremot fonden och domstolen beviljat ersättning för olika poster (t.ex. materiell skada respektive immateriell skada), är den skadelidande berättigad till båda beloppen.

I *Belgien* kan Brottsofferkommissionen bevilja ersättning enligt ett snabbförfarande i fall där ett eventuellt dröjsmål i handläggningen kan medföra avsevärd skada för sökanden mot bakgrund av dennes ekonomiska situation.

7.4 Överväganden

7.4.1 Polisanmälan och bidrag till att brottet kan utredas

Förslag: Det införs en bestämmelse i brottsskadelagen om att den skadelidande i skälig utsträckning ska ha bidragit till att det anmälda brottet kan utredas.

Bedömning: Den skadelidande ska, liksom tidigare, som huvudregel ha polisanmält brottet för att brottsskadeersättning ska kunna utgå. Någon tid inom vilken anmälan ska ha skett föreslås inte.

En formell förutsättning för att en ansökan ska prövas är i dag att brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller att sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts (14 § tredje stycket brottsskadelagen). Att den skadelidande ska medverka i polisutredningen står inte uttryckligen i lagen men krävs av Brottsoffermyndigheten utifrån grunderna för 6 och 14 §§ brottsskadelagen.

Bakgrunden till det lagstadgade kravet på polisanmälan (14 §) är att polisens utredningsmaterial är av stort värde som grundval för ersättningsprövningen, men bestämmelsen sägs också tillgodose

det allmännas intresse av att brott blir beivrade.¹⁰ Bestämmelsen i 6 § ger i sin tur uttryck för huvudregeln att det är skadevållaren som ska ersätta skadan, och genom att inte bidra till utredningen om brottet bidrar den skadelidande inte heller till att brottet blir beivrat – och därmed till att den som är skyldig till brottet ersätter den skada som vållats.

Den skadelidandes medverkan i utredningen efter bästa förmåga är ett krav för att få ersättning i vissa länder, t.ex. i Tyskland och Storbritannien (England, Skottland och Wales).

Enligt utredningens uppfattning är de krav som nu ställs på den skadelidande rimliga. Kravet på polisanmälan är för övrigt också ett krav från försäkringsbolagens sida för att skadan ska kunna ersättas med försäkringsersättning. Liksom i dag bör kravet inte vara undantagslöst. Det kan förekomma fall där den skadelidande kan visa giltig anledning till att någon polisanmälan inte har gjorts. Den nuvarande ordningen tycks fungera väl.

Det bör dock framgå av lagtexten att den skadelidande inte bara ska anmäla brott till polisen utan också bidra till att brottet klaras upp. En sådan bestämmelse skulle befästa gällande praxis och göra det tydligt för den skadelidande vilka krav som ställs. Därmed är inte sagt att den skadelidande ska tvingas utföra några egna undersökningar. Det som bör krävas är i stället att den skadelidande efter bästa förmåga lämnar de uppgifter och upplysningar som han eller hon har, och som kan bidra till att skadevållaren fälls till ansvar för brottet – och i förekommande fall döms att betala skadestånd. Om den skadelidande inte vill bidra till utredningen om brottet, är det en grund för att avslå ansökan om brottskadeersättning. Bestämmelsen innebär att Brottsoffermyndighetens praxis får ett uttryckligt stöd i lag.

I vissa länder (t.ex. i Danmark) finns en tidsgräns för när polisanmälan som huvudregel måste ha gjorts. Utredningen har dock inte sett något behov av att införa en motsvarande regel för svensk del.

¹⁰ Se prop. 1977/78:126 s. 53.

7.4.2 Brottskadeersättning direkt i anslutning till brottet?

Bedömning: En möjlighet för den skadelidande att söka och få brottskadeersättning i direkt anslutning till brottet är inte förenlig med det nuvarande systemets uppbyggnad och bör inte komma i fråga.

Som har nämnts i avsnitt 7.1 följer brottskadeersättningens subsidiaritet till annan ersättning av att skadestånd och annan ersättning ska *avräknas* från brottskadeersättningen på visst sätt (se 6–8 §§ brottskadelagen). Direktiven anger inte särskilt att den grundläggande avräkningsordningen ska omprövas. Med hänsyn till att det särskilt ska övervägas om kraven på den skadelidande att kräva ersättning av gärningsmannen kan lindras, är det emellertid en naturlig utgångspunkt att överväga även denna ordning.

Det skulle underlätta för den skadelidande om han slapp kräva ersättning av gärningsmannen och i stället fick pengarna direkt av Brottsoffermyndigheten i nära anslutning till brottet, t.ex. i samband med polisanmälan eller inledd förundersökning. Brottsoffermyndigheten skulle härefter kunna träda in i den skadelidandes ställe i kravet på skadevållaren.

Det nu gällande systemet är uppbyggt utifrån den skadeståndsrättsliga grundtanken att den som har vållat skadan ska ersätta den. Först om det inte är möjligt, och skadan inte heller ersätts på annat sätt (främst genom försäkring) träder staten in och utger brottskadeersättning. En ändrad ordning som innebär att staten går in och betalar ut brottskadeersättning direkt skulle därför få konsekvenser på olika plan.

Det finns de som anser att gottgörelse just från den som har orsakat skadan är viktig för brottsoffrets upprättelse. Den kopplingen skulle försvagas. Även i förhållande till skadevållaren skulle det kunna ge felaktiga signaler om staten direkt gick in och ersatte den skadelidande för den vållade skadan. Den grundläggande skadeståndsrättsliga principen att den som har vållat skadan ska ersätta den, blir på så sätt inte lika tydlig.

Försäkringsersättningens funktion skulle också förändras och på sikt skulle försäkringsskyddet riskera att upphöra.¹¹ Om staten går in och betalar brottskadeersättning direkt skulle sannolikt

¹¹ I försäkringsvillkoren står ofta att saken ska ha polisanmälts och att den skadelidande – om gärningsmannen åtalas – är skyldig att föra skadeståndstalan om försäkringsbolaget kräver det.

överfallsskyddet komma att tas bort ur försäkringarna. Annars skulle ersättningen från försäkringsbolagen inte längre gå till den skadelidande utan till staten. Försäkringsbolagens relation till kunden skulle tunnna ut och kundens incitament att behålla överfallsskyddet skulle försvinna. För det fall kopplingen till försäkringsbolagens överfallsförsäkring försvinner skulle det medföra en betydande merkostnad för staten. Enligt uppgift från Svensk försäkring betalade försäkringsbolagen år 2010 ut drygt 122 miljoner kr med anledning av överfall och rån från hem- och villaförsäkringar.¹² Uppskattat antal inträffade skador uppgick till 8 288. Det utbetalade beloppet kan sättas i relation till det belopp som samma år betalades ut i brottsskadeersättning om knappt 110 miljoner kr.

En ändrad ordning skulle också medföra att Brottsoffermyndighetens beslutsunderlag försämrades. Det kan i ett tidigt skede vara oklart om det har begåtts ett brott över huvud taget. Brottsoffermyndigheten kan t.ex. ha svårt att endast utifrån den skadelidandes uppgifter bedöma om det har förelegat en nödvärns-situation (då utgår inte någon brottsskadeersättning). Om ersättning betalas ut snabbt och det visar sig att det inte är något brott begånget, måste ersättningen rimligtvis återkrävas.

Om staten går in och betalar ut brottsskadeersättning i ett tidigt skede, uppstår också komplikationer i förhållande till en efterföljande skadeståndstalan mot skadevällaren. Ska det ställas krav på att den skadelidande fullföljer talan mot skadevällaren? Det skulle innebära att det ställs högre krav på den skadelidande än vad som är fallet i dag (se vidare nedan avsnitt 7.4.4). Om man i stället skulle tänka sig att Brottsoffermyndigheten regelmässigt ska träda in i den skadelidandes ställe, måste bestämmelserna om att åklagaren ska föra målsägandens talan, att domen ska skickas direkt till Kronofogdemyndigheten och att förfarandet där ska vara kostnadsfritt, revideras. Även målsägandebiträdets roll skulle förändras.¹³

Det anförda visar enligt utredningens uppfattning att en lösning som innebär att den skadelidande ska kunna söka och få brottsskadeersättning direkt i anslutning till att brottet begås inte är förenlig med det nuvarande systemets uppbyggnad. Brottsskadeersättning skulle inte längre vara en sista ersättningsmöjlighet och lösningen skulle få stora praktiska konsekvenser. Att föreslå en

¹² Och ytterligare drygt 17 miljoner kr med anledning av överfall och rån i företags- och fastighetsförsäkringar.

¹³ Det förekommer att Brottsoffermyndigheten i samband med brottmålsrättegången för talan som målsägande mot gärningsmannen beträffande ett belopp som redan utbetalats till den skadelidande, t.ex. vid bankrån eller våldtäkt som klaras upp i ett senare skede.

sådan radikal omläggning av regelsystemet har knappast stöd i direktiven och är enligt utredningens mening inte heller motiverad.

En lösning som den skisserade kan passa länder som har en mindre omfattande rätt till ersättning, t.ex. om ersättning bara ges vid grova uppsåtliga våldsbrott, eller om ersättningen vilar helt på social grund och saknar koppling till skadevällaren.

7.4.3 Brottskadeersättning direkt efter lagakraftäggande dom?

Bedömning: Brottskadeersättning bör inte betalas ut direkt efter lagakraftäggande dom.

Utgångspunkter

En tanke som har framförts i den allmänna debatten och i motioner till riksdagen¹⁴ är att av domstol beslutat skadestånd ska betalas ut av staten efter lagakraftäggande dom. Utredningen har i avsnitt 5.6.2 bedömt att Brottsoffermyndigheten som utgångspunkt ska betala ut brottsskadeersättning med det belopp som domstolen har förordnat efter prövning i sak av ett yrkande om skadestånd på grund av brott (dock med tillämpning av de särskilda bestämmelserna i brottsskadelagen). Frågan som utredningen i detta sammanhang har att ta ställning till är om Brottsoffermyndigheten bör betala ut brottsskadeersättning direkt efter lagakraftäggande dom, och där efter träda in i den skadelidandes ställe och kräva gärningsmannen på utgivet belopp. Det tas upp i direktiven som ett exempel på en åtgärd som skulle underlätta för den skadelidande. De domar som rimligtvis får anses omfattade av en sådan lösning är de domar som innefattar sakprövade skadestånd (jfr avsnitt 5.6.2).

Redan i dagsläget tillämpar Brottsoffermyndigheten direktregress, vilket innebär att myndigheten direkt i samband med utbetalning av brottsskadeersättning ställer regresskrav på gärningsmannen upp till det utbetalade beloppet. Skillnaden gentemot gällande ordning skulle alltså vara att ärendet inte skulle handläggas av Kronofogdemyndigheten innan det kommer till Brottsoffermyndigheten.

¹⁴ Se t.ex. 2010/11:Ju209 (KD), 2010/11:Ju274 (M) och 2010/11:Ju420 (SD), avslagna av Justitiekommittén bl.a. med hänvisning till utredningens översyn (bet. 2010/11:JuU11).

En regel om att brottsskadeersättning ska betalas ut i enlighet med ett av domstol sakprövat förordnande om skadestånd omedelbart när domen har vunnit laga kraft innebär en principiell ändring i den nuvarande ordningen. I det närmast följande ska diskuteras vilka verkningar en sådan ändring skulle få i olika hänseenden.

Inverkan på försäkringskyddet

Om Brottsoffermyndigheten ska betala ut brottsskadeersättning direkt efter lagakraftvunnen dom innebär det att försäkringsfrågan inte kommer att vara utredd innan utbetalning sker. Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. framfördes detta som en önskvärd lösning, det ansågs vara bättre att staten sköter kontakterna med försäkringsbolaget än att brottsoffret ska behöva göra det. Om Brottsoffermyndigheten efter utbetalad brottsskadeersättning ställer krav på ersättning från försäkringsbolaget innebär det emellertid enligt utredningens mening en stor risk för att överfallsskyddet på sikt kommer att tas bort ur försäkringarna. Eftersom det inte finns någon direktkontakt med kunden (dvs. brottsoffret) minskar incitamentet för försäkringsbolagen att erbjuda denna förmån i kundens försäkringskydd. Det tillför inte något mervärde för försäkringskunden brottsoffret (som ju får sin ersättning ändå) och många försäkringsbolag kommer sannolikt att ställa sig frågan varför de ska betala för en kostnad som staten har. Om försäkringsbolagen tar bort överfallsskyddet kommer det samspel som beskrivits i avsnitt 2.3.6 mellan försäkringsbolagens skadeprövningsnämnder, domstolarna och Brottsoffermyndigheten att förändras. Det skulle också få statsfinansiella konsekvenser. I dag betalar försäkringsbolagen ut försäkringsersättning i samma storleksordning som det samlade belopp som Brottsoffermyndigheten betalar ut i brottsskadeersättning. Frågor som måste ställas är om det är rimligt att staten ska betala allt och hur det i så fall ska finansieras.

Om man i stället tänker sig att försäkringsfrågan ska vara utredd innan utbetalningen av brottsskadeersättning sker, uppstår komplikationer i förhållande till försäkringsbolaget. I vart fall de försäkringsbolag som har en skadeståndsrättslig bedömning betalar ut ersättning *om gärningsmannen inte kan betala skadeståndet*. Den frågan är inte utredd i detta skede.

Inverkan på Brottsoffermyndighetens arbete

Det finns inte något som talar för att en möjlighet att gå direkt till Brottsoffermyndigheten med en lagakraftvunnen dom skulle medföra att Brottsoffermyndigheten i högre utsträckning än i dag skulle komma att få in ansökningar som inte kvalificerar till brottsskadeersättning. Däremot skulle Brottsoffermyndigheten få ta emot och behandla även de ärenden som enligt gällande ordning hade stannat hos Kronofogdemyndigheten. Enligt de uppgifter som Kronofogdemyndigheten har tagit fram (se avsnitt 7.2.1) var det cirka en fjärdedel av de inkomna målen till Kronofogdemyndigheten avseende brottsskadestånd som betalades ”inom avitiden”. Alla brott som ger skadestånd kan inte ge brottsskadeersättning, varför det inte går att säga att alla de ärenden som ingår i ”de 25 procenten” skulle komma direkt till Brottsoffermyndigheten, men det skulle i vart fall innebära en kraftig ärendeökning hos Brottsoffermyndigheten. Även i alla de fall där den skadelidande får full betalning inom ett år (där det i dag som huvudregel inte betalas ut brottsskadeersättning) skulle Brottsoffermyndigheten få betala ut brottsskadeersättning och påbörja kravärenden.

Utöver en ökad ärendemängd skulle Brottsoffermyndighetens regressarbete förändras. Det skulle inte finnas någon grundläggande utredning om skadevållarens betalningsförmåga. Det är okänt av vilken anledning gärningsmannen inte betalar sitt skadestånd och Brottsoffermyndigheten skulle inte, som i dag, kunna skicka ärenden direkt till Kronofogdemyndigheten efter beslut om brottsskadeersättning. I stället skulle Brottsoffermyndigheten få börja med att skicka brev till gäldenären om betalning. Detta skulle, om förslaget i betänkandet *Lätt att göra rätt* (SOU 2010:1) genomförs, få ske sedan tidsfristen för frivillig betalning gått ut.¹⁵ Förslaget i det nämnda betänkandet är ju att Brottsoffermyndigheten ska vara ett betalningsförmedlande organ.

Antalet ansökningar till Brottsoffermyndigheten år 2011 var 10 684. Ansökningarna kan även gälla fall där gärningsmannen är okänd (omkring hälften av besluten).

Inom ramen för serviceskyldigheten enligt förvaltningslagen skulle Brottsoffermyndigheten också få hänvisa brottsoffret till Kronofogdemyndigheten för att få hjälp med att driva in den fordran som kvarstår efter grundavdraget (se vidare avsnitt 10.6.3).

¹⁵ Förslaget bereds inom Regeringskansliet. Remissinstanserna var positiva till ett system med frivillig betalning men det fanns en del invändningar mot utformningen.

*Expediering av domar till Kronofogdemyndigheten
eller till Brottsoffermyndigheten?*

Som har framgått i avsnitt 3.2.5 skickar domstolarna lagakraftvunna domar, i vilka fysiska målsägande har tillerkänts skadestånd, direkt till Kronofogdemyndigheten. Om det ska vara möjligt att vända sig direkt till Brottsoffermyndigheten, uppkommer frågan om domarna ändå ska skickas direkt till Kronofogdemyndigheten eller om alla domar i stället ska skickas till Brottsoffermyndigheten.

Om domar skickas direkt till Kronofogdemyndigheten, kan skadevällaren komma att få krav på betalning både från Kronofogdemyndigheten (avseende hela skadeståndskravet) och från Brottsoffermyndigheten (avseende utbetalad brottsskadeersättning). Den risken är dock minimerad genom att Brottsoffermyndigheten numera meddelar Kronofogdemyndigheten när brottsskadeersättning beslutats, varvid Kronofogdemyndigheten sätter ned brottsoffrets krav med motsvarande belopp. Samtidigt är det inte alla brott som kan ge brottsskadeersättning. Det går inte att ge domstolarna i uppdrag att bedöma i varje enskilt fall om brottet kan tänkas ge brottsskadeersättning eller inte. Antingen får, som nu, alla domar med skadestånd till fysiska personer skickas *eller* så får skyldigheten att expediera till Kronofogdemyndigheten tas bort. Om skyldigheten tas bort skulle det medföra en försämrad service för alla de målsägande som inte kan komma i fråga för brottsskadeersättning. Det är för övrigt inte säkert att det alltid är ekonomiskt mer gynnsamt för den skadelidande att få brottsskadeersättning än att få skadestånd. I brottsskadelagen finns ju bestämmelser om jämkning, självriskavdrag och takbelopp som saknar motsvarighet i skadeståndslagen.

Om det i stället är Brottsoffermyndigheten som får ta emot alla domar med skadeståndsförordnanden, blir det Brottsoffermyndigheten som får gå igenom domarna och bedöma om aktuella brott kan ge brottsskadeersättning. I de fall där brotten inte (helt eller delvis) kan ge brottsskadeersättning, får domen vidarebefordras till Kronofogdemyndigheten.

Inverkan på Kronofogdemyndighetens arbete

Enligt uppgift från Kronofogdemyndigheten ägnar myndigheten mellan tre och fyra årsarbetskrafter åt att hantera domar med skadeståndsförordnanden från domstol. Alla inkomna handlingar

diarieförs och förvaras hos Kronofogdemyndigheten oavsett om det blir aktuellt med indrivningsåtgärder. En ökad arbetsbelastning för Brottsoffermyndigheten skulle innebära en arbetsbesparing hos Kronofogdemyndigheten. Men även om Brottsoffermyndigheten skulle komma fram till samma belopp i brottsskadeersättning som domstolen har gjort i skadeståndsfrågan, ska brottsskadeersättningen i nästan alla fall minskas med en självrisk om för närvarande 1 500 kr (se vidare avsnitt 10.6.3 om grundavdrag). Dessutom är en skadeståndsfordran regelmässigt förenad med ränta, något som för närvarande inte är fallet med brottsskadeersättningen enligt Brottsoffermyndighetens praxis (se vidare avsnitt 8.6.3). Detta talar för att den skadelidande regelmässigt kommer att ha en kvarstående fordran som Kronofogdemyndigheten kan vara behjälplig med att kräva in (givetvis under förutsättning att skadevällaren inte betalar frivilligt). Kronofogdemyndigheten skulle därför få hantera en del av ärendena i alla fall, fast i ett senare skede i processen.

Samlad slutsats

Det nuvarande systemet bygger på en samverkan mellan skadeståndsrätten (skadevällaren ska betala för vållad skada), försäkringsbolagens försäkringsersättningar och den statliga brottsskadeersättningen. Om man ändrar i någon av systemets delar får det återverkningar i hela systemet. Bestämmelserna om direkt expediering av lagakraftvunna domar till Kronofogdemyndigheten och Kronofogdemyndighetens hjälp och kostnadsfria förfarande har tillkommit i syfte att vara till hjälp för brottsoffret. Frågan är om möjligheten att vända sig direkt till Brottsoffermyndigheten med en lagakraftvunnen dom ger sådana fördelar att det uppväger de nackdelar som uppstår genom att systemet som helhet rubbas.

Fördelarna är att det bör gå åtskilligt fortare att få ersättning. Den skadelidande slipper också svara på Kronofogdemyndighetens förfrågan om den skadelidande vill ha hjälp.

Nackdelarna är till viss del desamma som har redovisats i avsnitt 7.4.2. Det nu gällande systemet är uppbyggt utifrån den skadeståndsrättsliga grundtanken att den som har vållat skadan ska ersätta den. Först om det inte är möjligt, och skadan inte heller ersätts på annat sätt (främst genom försäkring), träder staten in och betalar brottsskadeersättning. Skadevällaren bör alltså ha haft möjlighet att betala frivilligt, i annat fall bör det vara utrett att

skadevällaren inte har möjlighet att betala. Om dessa grundtankar ska behållas, får det bli Brottsoffermyndigheten som sköter den utredning som Kronofogdemyndigheten nu gör. En sådan ordning är inte rimlig. Lösningen skulle innebära ett kraftigt ökat antal ärenden hos Brottsoffermyndigheten (en ökning med alla de ärenden som tidigare stannat hos Kronofogdemyndigheten) och en utökad och förändrad regressverksamhet. I nästan samtliga fall kommer det ändå att kvarstå en fordran som inte kan täckas av brottskadere ersättningen (självrisk och upplupen ränta). Om den skadelidande vill ha hjälp med att driva in den fordringen, måste han eller hon ändå vända sig till Kronofogdemyndigheten. Jämför vidare resonemanget om försäkringsersättningen i avsnitt 7.4.2. Om den skadelidande i alla fall får ersättning från staten finns liten anledning för försäkringsbolagen att ha kvar ett sådant försäkringskydd.

I Norge och Danmark ser, såvitt utredningen har kunnat bedöma, samspelet mellan försäkringssystemet och den statliga brottskadere ersättningen annorlunda ut. Alla de skador som i Sverige ersätts genom överfallsskyddet i hemförsäkringen (som 97 procent av befolkningen har), ersätts inte i de danska och norska motsvarigheterna. Där täcks sakskada men inte personskada, och i Norge är utrymmet för att ersätta saksador med voldsoffererstatning ytterst begränsat (endast skador på kläder och dylikt ersätts). Det finns visserligen andra försäkringar som kan täcka personskador, men dessa tycks inte ha en så allmän utbredning som den svenska hemförsäkringen har. Det ska också märkas att motsvarigheten till den svenska kränkingsersättningen inte ersätts av någon försäkring i Norge och normalt inte heller i Danmark. I Sverige är utbetalningarna av försäkringsersättning (avseende rån- och överfallsskyddet i hem- och villaförsäkringar) och av brottskadere ersättning ungefär lika stora. Konsekvenserna av att ändra systemet framstår därför som långtgående.

Det kan också noteras att Sverige framhålls som föredömligt när det gäller handläggningstiderna hos Brottsoffermyndigheten, kontrollen av om det finns försäkringar samt utfallet av regressverksamheten. Just när det gäller handläggningstiden kan följande jämförelse göras med Norge och Danmark. Enligt Kronofogdemyndighetens undersökning (se avsnitt 7.2.1) uppgick den genomsnittliga tiden till ungefär 37 dagar från det att den skadelidande accepterat Kronofogdemyndighetens hjälp till det att den skadelidande fick en redovisning från Kronofogdemyndigheten (oavsett

resultat).¹⁶ Handläggningstiden hos Brottsoffermyndigheten var 41 dagar år 2011. Det skulle innebära en genomsnittstid om 78 dagar, eller knappt tre månader. (I vissa fall går det dock en viss tid innan den skadelidande svarar på Kronofogdemyndighetens förfrågan, jfr vidare nedan i avsnitt 7.4.6). Den genomsnittliga handläggningstiden hos Kontoret för voldsoffererstatning i Norge är 10 månader, och om ärendet överklagas tar det i genomsnitt ytterligare 4–7 månader. I Danmark var den genomsnittliga handläggningstiden cirka tre månader. Även i Danmark och Norge ska försäkringsfrågan vara utredd innan det blir aktuellt med brottsskadeersättning. Det tycks därmed som att det tidsmässigt inte är någon större skillnad i praktiken om ersättningen kan betalas ut ”direkt” eller inte.

Utredningen anser sammantaget att vinsterna med att ändra systemet framstår som små. Något förslag om att brottsskadeersättning ska betalas ut direkt efter lagakraftgående dom läggs därför inte fram. Det kan dock finnas andra förenklingar och förbättringar som kan göras i förhållande till brottsoffren (se avsnitt 7.4.6).

7.4.4 Krav på skadeståndstalan?

Bedömning: Liksom tidigare ska det inte ställas något absolut krav på den skadelidande att väcka talan om skadestånd mot skadevällaren för att brottsskadeersättning ska kunna utgå. Det är dock utredningsmässigt till fördel för den skadelidande om talan förs.

Även fortsättningsvis bör alltså utgångspunkten vara att det i första hand är gärningsmannen som ska ersätta den skadelidande för skadan. I dag krävs inte att den skadelidande väcker talan mot skadevällaren, om det är möjligt att på annat sätt visa att gärningsmannen saknar förmåga att betala skadeståndet. Om det finns en exekutionstitel, kräver Brottsoffermyndigheten att den skadelidande visar att skadevällaren inte kan betala den fordran som avses med exekutionstiteln. Den skadelidande har oftast inga svårigheter att uppfylla dessa krav. Systemet, med expediering av domar direkt till Kronofogdemyndigheten och det kostnadsfria förfarandet där, är nämligen uppbyggt för att underlätta för den skadelidande. Om det

¹⁶ Tiden beräknades i undersökningen till 34 dagar, men redovisning hade inte skett i alla målen varför ett antagande gjordes om ytterligare tre dagars handläggningstid.

däremot inte finns någon exekutionstitel, ställs kraven något lägre. Då kan det räcka att det framgår att skadevällaren har stora skulder och inga betalningsmöjligheter.

Utredningen konstaterar att det utredningsmässigt är till fördel för målsäganden om han eller hon för talan mot gärningsmannen. Om det görs i brottmålet är förfarandet som sådant smidigt (åklagaren biträder oftast) och kostnadsfritt. Detsamma gäller det efterföljande förfarandet hos Kronofogdemyndigheten. Handläggningen hos Brottsoffermyndigheten är dock inte beroende av att det finns en exekutionstitel och något absolut krav på skadeståndstalan bör inte ställas.

7.4.5 Krav mot vårdnadshavare (principalansvar)

Bedömning: Möjligheterna att få ut skadestånd från skadevällaren och från en principalansvarig vårdnadshavare ska även fortsättningsvis vara uttömda innan det blir aktuellt att betala ut brottsskadeersättning. Samma krav gäller därvid i förhållande till skadevällaren som till den principalansvarige vårdnadshavaren. Principalansvaret ställer dock högre administrativa krav på den skadelidande i förfarandet hos Kronofogdemyndigheten, jämfört med hur situationen såg ut före lagändringen.

I samband med att målsäganden under förundersökningen får frågan om han eller hon yrkar skadestånd, ska det klargöras om skadeståndsyrkandet även riktar sig mot den misstänktes vårdnadshavare.¹⁷ Som regel kan målsäganden få hjälp av åklagaren eller målsägandebiträdet med att utföra sin talan. Vid den efterföljande indrivningen hos Kronofogdemyndigheten måste den skadelidande dock – för att senare kunna ansöka om brottsskadeersättning – få utrett att det vid sidan av den skadeståndsskyldige finns en eller flera vårdnadshavare som inte heller har några tillgångar att betala skadeståndet med. Det handlar i de flesta fall om två vårdnadshavare, men det kan vara ännu fler om skadeståndet är solidariskt utdömt. Nackdelen i detta avseende för den skadelidande är att han eller hon måste söka verkställighet mot flera personer (en ansökan per person), vilket ställer högre administrativa krav på den skadelidande. En annan nackdel skulle möjligen kunna vara att det kan ta

¹⁷ Se Åklagarmyndighetens RättsPM 2010:6, s. 6.

längre tid hos Kronofogdemyndigheten när flera personers betalningsförmåga ska utredas – något som dock motsägs av Kronofogdemyndighetens undersökning, se vidare nedan.

Möjligheten att få skadestånd även av gärningsmannens vårdnadshavare ställer vidare större krav på den skadelidande i två situationer. Den första situationen är när skadeståndstalan avskiljs från brottmålet. Då biträder åklagaren inte längre den skadelidande. Det gör inte heller målsägandebiträdet – vid en strikt tolkning av lagtexten i vart fall inte i förhållande till vårdnadshavaren, eftersom beloppet är för lågt (jfr avsnitt 3.2.2). Den andra situationen är när gärningsmannen är underårig och det inte är aktuellt med någon ansvarstalan i brottmål. I den situationen får den skadelidande inte någon hjälp av åklagare eller målsägandebiträde i en process mot skadevällarens vårdnadshavare. I båda dessa situationer får den skadelidande ofta själv föra sin talan även mot skadevällaren.

Om den skadelidande inte lyckas visa (i samband med en talan mot skadevällaren eller på annat sätt) att vårdnadshavaren inte kan utge skadestånd, kan dagens regler medföra att ett belopp (upp till 8 800 kr) kan komma att avräknas från brottsskadeersättningen. Kraven på den skadelidande i förhållande till vårdnadshavarna är alltså desamma som i förhållande till skadevällaren.

Vid tiden för utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. hade deltagarna inte någon erfarenhet av principalansvaret.

Under våren och sommaren år 2011 har Kronofogdemyndigheten tagit emot en del ansökningar där barn och föräldrar varit solidariskt skadeståndsskyldiga. Från mars till augusti 2011 rörde det sig om 80 föräldrar¹⁸ som var solidariskt skadeståndsskyldiga med 55–60 barn. 50 procent av föräldrarna, dvs. 40 föräldrar, hade betalat skulden vid tiden för Kronofogdemyndighetens undersökning i september 2011. I samtliga dessa fall hade också barnets överskjutande skuld betalats. I resterande fall hade föräldrarna oftast haft skulder sedan tidigare, och då skickades oftast en utredningsrapport tillbaka direkt när den skadelidande ansökte om verkställighet mot både barn och föräldrar. Kronofogdemyndighetens initiala bedömning vid tiden för undersökningen var därför att det inte tar längre tid för den skadelidande att få en utredningsrapport i dessa fall, trots att verkställighet måste sökas mot flera personer. För att undersöka om införandet av föräldrars principalansvar har påverkat betalningsfrekvensen avseende skadestånd som minderåriga dömts att betala, genomförde Kronofogdemyndig-

¹⁸ Varav 30 föräldrar var ensamma vårdnadshavare.

heten en motsvarande undersökning för mars till augusti 2010 (dvs. motsvarande period året *innan* principalansvaret infördes). Under denna period hade de skadelidande fått full betalning i 297 av 821 mål (36 procent) vid ansökan om verkställighet för obetalt skadestånd där skadevällaren var under 18 år. Kronofogdemyndighetens initiala bedömning utifrån undersökningen var att införandet av föräldrars principalansvar har ökat betalningsfrekvensen avseende minderårigas skadestånd. Myndigheten har dock betonat att det är en tidig, preliminär bedömning utifrån ett tämligen begränsat underlag.

Kronofogdemyndighetens undersökningar och slutsatserna av dem utgår från lagakraftvunnen dom. Vilken påverkan principalansvaret har haft på processen fram till domen, t.ex. i form av delgivningsproblem och avskilda skadeståndsanspråk, är okänt. Som har nämnts i det föregående kompliceras situationen för en skadelidande som vill ha ersättning av en vårdnadshavare när skadeståndstalan avskiljs från brottmålet. Det har inte varit möjligt att få fram någon statistik om hur ofta skadeståndsanspråk avskiljs från brottmål,¹⁹ och än mindre något om skälen för avskiljande. De eventuella problemen torde inte vara förknippade specifikt med frågan om brottsskadeersättning utan vara en följd av hur avskilda ersättningsanspråk handläggs. Utredningen har inte heller kunnat utröna om situationer där gärningsmannen är underårig, och det inte är aktuellt med någon ansvarstalan i brottmål, medför några särskilda problem beträffande principalansvaret. Problemen hänger snarare samman med att handläggningen sker i den förhållandevis komplicerade ordningen för tvistemål och de får ses i detta större sammanhang.

Vilka effekter principalansvaret har haft för t.ex. åklagarnas arbete har inte heller gått att utröna. Åklagarmyndigheten har nyligen påbörjat ett internt arbete där frågan ska undersökas genom seminarium med erfarenhetsutbyte.

Det som utredningen har att utgå från är således Kronofogdemyndighetens begränsade undersökningar med preliminära resultat. Därav framgår att det inte tar längre tid att få en utredningsrapport från Kronofogdemyndigheten samt att betalningsfrekvensen tycks vara högre vid principalansvar. Eftersom det inte har gått att få fram några uppgifter om andra eventuella effekter, t.ex. i form av

¹⁹ Enligt uppgift från Domstolsverket syns inte i statistiken om ett enskilt anspråk avskilts från ett brottmål, utan sådana mål ser ut som vanliga tvistemål. Det kan, hos den enskilda domstolen, synas som en dagboksanteckning men det kan också vara så att det endast har noterats i protokollet från huvudförhandlingen i brottmålet.

delgivningsproblem hos domstol och om det i sin tur ger någon fördröjning av en följande dom, har utredningen inte underlag för att dra slutsatsen att principalansvaret har lett till någon försämring för den skadelidande. Detta gäller med undantag för det administrativa merarbetet som följer av att den skadelidande måste ansöka om verkställighet mot flera personer. Det framstår dock som att en utvärdering av reformen från den skadelidandes perspektiv som helhet är för tidigt väckt. Det finns anledning att följa upp reformen.

7.4.6 Förbättra och förenkla förfarandet

Bedömning: Berörda myndigheter bör kontinuerligt utveckla sin information och service till de skadelidande. Myndigheterna bör också fortsätta med att utveckla formerna för sitt informationsutbyte.

Tydligare information

Som har nämnts i avsnitt 7.1 framförde Riksrevisionen i sin rapport *Brottsutsatt, Myndigheternas hantering av ekonomisk kompensation på grund av brott* (RiR 2011:18) synpunkter på myndigheternas information till brottsoffer och, när det gäller Brottsoffermyndigheten och Kronofogdemyndigheten, deras administration. Med anledning av synpunkterna undersöker Kronofogdemyndigheten möjligheterna att tillsammans med utredningsrapporten skicka information till den skadelidande om möjligheten att vända sig till Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndigheten skickar å sin sida sedan slutet av år 2011 en underrättelse till Kronofogdemyndigheten om att brottsskadeersättning har betalats ut (tidigare har det varit en uppgift som har legat på den skadelidande). Såvitt utredningen har förstått arbetar samtliga myndigheter som ingick i granskningen med att utveckla sin information till brottsoffren. Detta arbete bör fortsätta.

Digital ansökan och digitala handlingar

En synpunkt som framfördes vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. var att man inte borde behöva skicka in domen och anknytande handlingar till mer än en myndighet. Myndigheterna i rättsväsendet bedriver sedan flera år ett omfattande utvecklingsarbete för att minska pappershanteringen och övergå till att skicka information elektroniskt. Arbetet bedrivs genom ett särskilt råd, Rådet för rättsväsendets informationsförsörjning, som består av Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten och Rättsmedicinalverket. Även i dessa delar finns alltså ett pågående arbete för att förbättra myndigheternas hantering och service till den rättssökande. Det är enligt utredningens mening angeläget att det fortsätter.

En annan synpunkt som har framförts är att det bör vara möjligt att skicka in en ansökan med hjälp av internet. Även detta kan prövas inom ramen för det pågående arbetet inom – i detta fall – Brottsoffermyndigheten.

Brevet från Kronofogdemyndigheten – alternativ och förbättringar?

Domar skickas från domstolen direkt till Kronofogdemyndigheten. Myndigheten frågar härefter den skadelidande om han eller hon vill ha hjälp med indrivningen. Som har framgått av avsnitt 7.2.1 kan det dröja innan den skadelidande svarar. På utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. framfördes att ett brottsoffer kan ha svårt att förmå sig att ta tag i sådana praktiska saker. Vid denna tidpunkt får många inte längre någon hjälp av målsägandebiträdet och det kan lätt bli så att brevet från Kronofogdemyndigheten läggs åt sidan.

Ett förslag som har förts fram är att frågan om brottsoffret vill ha hjälp med indrivningen kan ställas redan under huvudförhandlingen. ”Om domstolen kommer fram till att du har rätt till skadestånd, vill du ha Kronofogdemyndighetens hjälp med att driva in det?” Om svaret på den frågan är ja, skulle dokumentationen av svaret tillsammans med domen som skickas direkt till Kronofogdemyndigheten efter laga kraft kunna vara tillräckligt för att indrivningsåtgärder ska kunna vidtas. Om detta görs i samtliga fall skulle

det också innebära att Kronofogdemyndigheten inte behövde skicka ut mellan 15 000 och 20 000 brev med förfrågningar varje år.

En annan enkel åtgärd skulle kunna vara att Kronofogdemyndigheten bifogar ett frankerat svarskuvert tillsammans med frågan om brottsoffret vill ha hjälp med att driva in skadeståndet.

Det kan också finnas anledning att ändra systemet, om förslagen i SOU 2010:1 genomförs och Brottsoffermyndigheten blir ett betalningsförmedlande organ.

7.4.7 Subsidiaritet och avräkning

Förslag: Det införs en bestämmelse om att brottsskadeersättning beviljas till den del skadan inte täcks av annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Utredningen har i avsnitt 7.4.2 och 7.4.3 funnit att den gällande ordningen att det i första hand är skadevällaren som ska ersätta skadan, alternativt att skadan betalas ur en försäkring, är väl motiverad och bör behållas. Att brottsskadeersättningen är subsidiär till annan ersättning framgår dock inte så tydligt i lagen utan endast genom att skadestånd och annan ersättning ska *avräknas* från brottsskadeersättningen på visst sätt (se 6–8 §§ brottsskadelagen). Enligt utredningens bedömning bör det införas en tydlig bestämmelse i brottsskadelagen som ger uttryck för vad som gäller.

Vidare tycks bestämmelserna om avräkning under årens lopp ha fått en annan innebörd än vad som avsågs när lagen infördes. I förarbetena anges t.ex. att för det fall den skadelidande inte med enkla medel försökt få ersättning från skadevällaren, kunde underlåtenheten medföra att skadeståndet helt eller delvis räknades av trots att det inte hade betalats. Det anfördes vidare att dåvarande Brottskadenämnden skulle lämna anvisningar om vilka åtgärder som den skadelidande lämpligen borde vidta och att den skadelidande kunde återkomma och begära ersättning för resterande del om skadevällaren inte betalade.²⁰

Någon avräkning av belopp som inte är fastställda förekommer inte i dag. I stället avslår Brottsoffermyndigheten ansökningar om brottsskadeersättning t.ex. om domstolsprövningen av skadestandsfrågan inte är slutförd eller om skadan inte är anmäld till för-

²⁰ Se prop. 1977/78:126 s. 46.

säkringsbolaget. Det är en mer praktisk hantering jämfört med om Brottsoffermyndigheten skulle bedöma hur mycket skadevällaren kan tänkas betala eller hämta in försäkringsvillkor och beräkna hur stort belopp som kan tänkas utgå, för att sedan avräkna detta från brottsskadeersättningen.

Denna ordning tycks inte ha någon menlig inverkan på handläggningstiderna. Enligt uppgift från Svensk försäkring är försäkringsbolagen regelmässigt snabba med att meddela beslut. Krav på polisanmälan ställs, men bolagen eftersträvar oftast att avsluta skaderegleringen per telefon. Vid summaförsäkring kan en större andel av ärendena avslutas snabbare än vid en skadeståndsrättslig bedömning. Uppskattningsvis avslutas 70 procent av skadorna vid skadeståndsrättslig bedömning inom ett år hos försäkringsbolagen. Undantag finns vid kvarstående besvär och i svårbedömda medicinska fall. Det är inte sällsynt att försäkringsbolagen delreglerar skadan. Det är också möjligt för Brottsoffermyndigheten att göra en delreglering och fatta beslut i fråga om poster som inte kräver fortsatt utredning, t.ex. ersättning för kränkning.

Vidare har utredningen i kapitel 5 föreslagit att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska följa domstolens dom i fråga om skadestånd, vilket förutsätter att domstolens dom avvaktas när frågan prövas rättsligt. Förutom att en ordning med avräkning av uppskattade belopp skulle ta mer resurser i anspråk finns det också en risk för att den skadelidande blir tvungen att återkomma med en ny ansökan, t.ex. om försäkringsbeloppet inte blev så stort som Brottsoffermyndigheten uppskattat. Utredningen anser på grund av det anförda att nuvarande praxis vid avräkning bör behållas.

Det bör även fortsättningsvis göras avdrag för ersättning som motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida. Bestämmelsen tycks hittills inte ha haft någon större praktisk betydelse men skulle kunna bli aktuell t.ex. om den skadelidande dör och har en livförsäkring med ett visst mått av sparande. Det finns exempel på sådana försäkringar och det framstår som oskäligt om sådan försäkringsersättning skulle avräknas från brottsskadeersättningen. Bestämmelsen bör därför behållas.

7.4.8 Förskott

Bedömning: En reglering som ger Brottsoffermyndigheten möjlighet att betala ut förskott *innan* det rättsliga förfarandet är avslutat är inte lämplig med hänsyn till det svenska systemets uppbyggnad, och föreslås därför inte. Det saknas också skäl att föreslå ett särskilt förskottssystem när ärendet ligger hos Brottsoffermyndigheten.

Utgångspunkter

De frågor som har behandlats ovan har till stor del handlat om i vilken ordning åtgärder ska vidtas. Frågorna är delvis desamma som den som gäller *förskott på brottsskadeersättning*. Det skulle i många fall kunna underlätta för den skadelidande att få ett förskott på den kommande ersättningen på ett tidigt stadium. I lagstiftningsärendet om en skyldighet för domstolarna att skicka brottmålsdomar med skadeståndsförordnanden direkt till Kronofogdemyndigheten, konstaterade regeringen att det av flera skäl var uteslutet att överväga en ordning som innebär att staten generellt skulle förskottera utdömda skadestånd.²¹ Justitieutskottet har uttalat att det ur principiell och ekonomisk synvinkel är tveksamt att det allmänna skulle åta sig att generellt förskottera utdömda skadestånd.²² Av de skäl som framförts i avsnitt 7.4.2 och 7.4.3 instämmer utredningen i den slutsatsen, men det hindrar inte att man kan överväga någon förskottlösning beträffande brottsskadeersättning för enskilda fall.

Förskott innan den rättsliga processen är avslutad?

Om det finns en känd gärningsman och talan om skadestånd förs, kräver Brottsoffermyndigheten att en dom på skadestånd ska ha vunnit laga kraft innan det kan bli aktuellt med brottsskadeersättning.

I betänkandet *Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras?* (SOU 1998:40) föreslog Brottsofferutredningen att följande förskottsbestämmelse skulle införas i brottsskadelagen. ”Om det

²¹ Se prop. 1993/94:143 s. 52.

²² Se bet. 1994/95:JuU13 s. 20 f., bet. 1996/97:JuU11 s. 24 och bet. 1997/98:JuU1 s. 80.

med hänsyn till den skadelidandes behov av omedelbar hjälp finns synnerliga skäl, får brottsskadeersättningen helt eller delvis betalas ut i förskott.” Som exempel på fall som skulle kunna bli aktuella angavs tandregleringskostnader och kostnader för glasögon och linser. I de fall där gärningsmannen frikändes på grund av att det konstaterats att det inte hade begåtts något brott och det inte fanns någon försäkring som täckte skadan, skulle Brottsoffermyndigheten få återkräva förskottet. (Se SOU 1998:40 s.231.) Någon återkravsregel föreslogs dock inte. Inte heller berördes brottsskadeersättningens förhållande till skadestånd eller försäkring. Förslaget har inte genomförts.

I Finland kan ett ersättningsärende avgöras när sökandens rätt att få ersättning av den som ansvarar för skadan har avgjorts i första rättsinstans, dvs. oberoende av om domen har överklagats.

Problemet med en sådan ordning från svensk synvinkel framgår dock av avsnitt 7.4.2 och 7.4.3. Ett ”förskottssystem” innebär att gärningsmannen inte först har fått möjlighet att göra rätt för sig – något som man inte kan kräva förrän domen har vunnit laga kraft. Om Brottsoffermyndigheten ska följa domen (jfr kap. 5), bör den också ha vunnit laga kraft. Även kopplingen till försäkringarna försvagas. Mot bakgrund av att brottsskadeersättning ska vara en sista möjlighet finner utredningen av dessa skäl, och särskilt med hänsyn till vad som har anförts i avsnitt 7.4.2, att det för svensk del inte är någon lämplig ordning att föreslå att Brottsoffermyndigheten ska betala ut förskott innan det rättsliga förfarandet är avslutat.

Förskott på ersättning när ärendet ligger hos Brottsoffermyndigheten?

En annan fråga är om det finns något behov av bestämmelser om förskott när en ansökan om brottsskadeersättning handläggs av Brottsoffermyndigheten. Av Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011 framgår följande beträffande handläggningstiderna, dvs. den tid det tar för ett ärende att registreras, beredas, avgöras och expedieras:²³ I genomsnitt tog det 41 dagar för myndigheten att handlägga en ansökan om brottsskadeersättning. Sammantaget hade 96,2 procent av ärendena en handläggningstid på maximalt 120 dagar.

²³ Överföringen av pengar sker några dagar efter expedieringen, vanligtvis tre dagar men högst fem dagar enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten.

Tabell 7.1 Genomsnittlig handläggningstid för en ansökan om brottskadeersättning hos Brottsoffermyndigheten

Budgetår	2007	2008	2009	2010	2011
Antal dagar	75	68	60	47	41

Källa: Brottsoffermyndigheten

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten kan längre handläggningstider förekomma vid svårbedömda medicinska frågor, främst invaliditetsbedömningar hos sakkunniga läkare. Även i fråga om inkomstförlust vid bestående skada kan utredningen vara komplicerad och ta tid. Det förekommer också att det inte gått så lång tid vid ansökningstillfället att man kan se att det föreligger en bestående skada (cirka ett år från skadetillfället). Om det är fråga om att fastställa en invaliditet eller ett lyte, och det inte går att göra inom den närmaste tiden, brukar Brottsoffermyndigheten avslå ansökan och be sökanden återkomma när minst ett år har gått efter skadetillfället. När det är möjligt att fastställa den bestående skadan och det finns en medicinsk utredning samråder Brottsoffermyndigheten med en sakkunnig läkare innan beslut tas. Det kan i vissa fall medföra ett par, tre månaders tidsfördröjning. När någon ersättningspost är komplicerad att utreda görs oftast en ”delreglering”, som innebär att övriga ersättningsposter ersätts i vanlig ordning. Ett yrkande om ersättning för bestående skada kan brytas ut och handläggas i ett nytt ärende alternativt avslås tills vidare på grund av tidsfaktorn. Sökanden hänvisas till att återkomma med efterfrågad utredning avseende de poster som inte kunnat ersättas på befintlig utredning.

Som en jämförelse kan noteras att förskott sällan eller aldrig förekommer hos försäkringsbolagen på momentet överfallsskydd enligt uppgift från Svensk försäkring. (Det kan dock vara möjligt att få förskott på andra moment i hemförsäkringen.) Försäkringsbolaget får i regel in anmälan lång tid efter skadedagen.

Med hänsyn till Brottsoffermyndighetens korta handläggningstider, till den delreglering som ofta görs i mer komplicerade ärenden och till den sociala skyddslagstiftningen som blir aktuell om sökanden är sjukskriven, kan det ifrågasättas om det finns skäl för att föreslå något särskilt förskottssystem. Ansökningar med förskottsyrkanden måste behandlas med förtur och det skulle kunna inverka negativt på handläggningen av andra ärenden, med följderna att genomsnittstiden för den slutliga regleringen blir längre.

Behovet kan möjligen finnas för de fall där utredningen är komplicerad och där det tar betydligt längre tid än de 41 dagarna att handlägga ärendet. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten är det då framför allt fråga om inkomstförlust. Den skadelidande kan i de fallen återkomma med yrkanden successivt så länge taket för ersättning inte har uppnåtts.

Såvitt utredningen kan bedöma hanteras alltså även de mer komplicerade fallen på ett sätt som gör att behovet av förskottsreglering får anses vara begränsat. I avsnitt 11.6.4 föreslår utredningen också en bestämmelse som gör det möjligt att besluta om brottsskadeersättning innan kostnaden har uppkommit, om det finns behov för t.ex. en tandläkare att få betalningsgarantier för att utföra en nödvändig behandling. Mot denna bakgrund föreslår utredningen inte någon bestämmelse om förskott.

8 Regressverksamheten

8.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 2.2.1 förespråkades återhållsamhet i statens utövande av regress när brottsskadelagen infördes år 1978 (se prop. 1977/78:126 s. 9, 32 och 56). Departementschefen räknade med att regressrätten skulle komma att användas endast i undantagsfall (s. 32). Denna inställning har förändrats sedan dess. När Brottsoffermyndigheten bildades år 1994 började myndigheten undersöka möjligheterna att utöva regress mot gärningsmannen. År 1995 påbörjade myndigheten, på eget initiativ, en aktiv regressverksamhet.¹ Från och med år 2003 finns regressverksamheten upptagen i myndighetens regleringsbrev. I budgetpropositionen för år 2012 anförde regeringen: ”Att utöva regress från den dömda gärningsmannen är betydelsefullt sett ur ett ekonomiskt perspektiv, men även av rättviseskäl för brottsoffret samt som en signal och reaktion från samhället.”² Enligt sin instruktion ska Brottsoffermyndigheten återkräva utbetald brottsskadeersättning för statens räkning.³

Utredningen ska överväga hur författningsregleringen av regressverksamheten kan tydliggöras för att bättre återspegla de kriminalpolitiska ambitionerna. Översynen ska även innefatta frågor om ränta på regresskrav och om Brottsoffermyndighetens möjlighet att i enskilda fall efterge regresskrav. Utredningen ska också överväga om det bör införas en möjlighet till kvittning.

¹ Information från Brottsoffermyndighetens hemsida <<http://www.brottsoffermyndigheten.se>>.

² Se prop. 2011/12:1, utgiftsområde 4, s. 47 f.

³ 2 § sjätte punkten förordningen (2007:1171) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

8.2 Regressverksamheten hos Brottsoffermyndigheten

8.2.1 Handläggning och regressintäkter

Enligt ett beslut från Riksdagens ombudsmän (JO) från år 2008 torde det inte ha varit lagstiftarens avsikt att skadevällaren generellt ska betraktas som part vid handläggningen av ärenden om brotts-skadeersättning. Bedömningen gjordes mot bakgrund av den aktuella lagstiftningens utformning och det sätt på vilket den dittills hade tillämpats. JO ansåg dock att det var lämpligt att Brottsoffermyndigheten i samtliga fall underrättar en dömd skadevällare om att brottskadeersättning har betalats ut och att myndigheten har övertagit rätten till skadeståndet. Brottsoffermyndigheten införde en sådan rutin år 2005.⁴

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten fungerar regressverksamheten på följande sätt. När Brottsoffermyndighetens regressavdelning påbörjar ett återkravsärende har normalt brottskadeenheten redan utrett gärningsmannens/skadevällarens betalningsförmåga, och kommit fram till att han eller hon saknar möjlighet att betala sitt skadestånd. Utredningen underlättas av att det är ett mer eller mindre uttalat krav att brottsoffret måste ha försökt framtvunga betalning genom Kronofogdemyndigheten. Det finns därmed ett aktivt ärende hos Kronofogdemyndigheten. I de allra flesta fall skickar Brottsoffermyndighetens regressavdelning nya ärenden direkt till Kronofogdemyndigheten, dvs. utan att först försöka förmå skadevällaren att betala frivilligt. Däremot skickas alltid ett informationsbrev till skadevällaren samtidigt som ansökan om verkställighet skickas till Kronofogdemyndigheten. I detta brev klargör Brottsoffermyndigheten att skadevällaren har möjlighet att hantera sin skuld utan Kronofogdemyndighetens inblandning om han eller hon kan föreslå en månadsamortering direkt till Brottsoffermyndigheten.

Av Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011 framgår följande. Regressintäkterna motsvarade en tredjedel av den utbetalade brottskadeersättningen, eller drygt 33 miljoner kr. Det innebär en ökning med 9,5 procent jämfört med föregående år, sannolikt beroende på ett förbättrat konjunkturläge under året samt på vidtagna översyner av de aktiva amorteringsplanerna.

⁴ Se JO:s beslut den 18 juni 2008 i ärende dnr 2275–2007.

Tabell 8.1 Inkomna medel och aktiva regressärenden

Budgetår	Inkomna medel (kr)	Aktiva regressärenden
2006	18 392 000	13 994
2007	25 406 000	18 010
2008	27 625 000	21 175
2009	30 710 000	25 324
2010	30 286 000	29 498
2011	33 173 000	31 000

Källa: Brottsoffermyndighetens årsredovisningar för år 2010 och år 2011

Brottsoffermyndigheten har vidare uppgett att den största delen av regressfordringarna ligger hos Kronofogdemyndigheten. I de fall där det finns en överenskommelse om avbetalningsplan mellan Brottsoffermyndigheten och skadevällaren görs regelbundna genomgångar där taxerad inkomst kontrolleras. Om det finns en skillnad jämfört med de uppgifter som Brottsoffermyndigheten har sedan tidigare, ställs en fråga till skadevällaren om varför han eller hon inte har anmält att det finns en förändrad ekonomisk situation.

Brottsoffermyndigheten har betraktat regressfordringar på gärningsmän som "övertagna" enskilda fordringar. När Brottsoffermyndigheten skickar in regresskrav till Kronofogdemyndigheten hanteras fordringarna som enskilda mål och inte som allmänna mål. Brottsoffermyndigheten har inte tillämpat förordningen (1993:1138) om hantering av statliga fordringar på regressfordringarna.

8.2.2 Situationer där Brottsoffermyndigheten väljer att inte inleda respektive att avsluta ett regressförfarande

Brottsoffermyndigheten utövar regress som huvudregel. Det kan dock i några olika situationer bli aktuellt att välja att inte inleda ett regressförfarande, alternativt att avsluta ett redan påbörjat sådant. Sådana beslut tas med förarbetsuttalandena i åtanke.⁵

Dålig ekonomi hos skadevällaren betraktas inte som ett skäl. Om gärningsmannen har mycket stora skulder finns det i många fall andra vägar att gå, främst genom skuldsaneringsinstitutet. När det gäller möjligheten att få skuldsanering, görs en skälighetsbedömning i det enskilda fallet enligt 4 § skuldsaneringslagen (2006:548).

⁵ Se prop. 1977/78:126 s. 31 f. och s. 55 f.

En person som har dömts till ansvar för brott ska inte automatiskt vara förhindrad att få skuldsanering (se prop. 1993/94:123 s. 90). Utgångspunkten när det förekommer brottsrelaterade skadestånd är dock att man bör vara restriktiv med att bevilja skuldsanering. Departementschefen uttalade att skadeståndsfordringar som grundar sig på brott normalt bör hindra en skuldsanering, men att skuldsanering kan beviljas i undantagsfall när sådana fordringar ingår bland gäldenärens skulder. Det kan i så fall handla om äldre skadeståndsskulder där gäldenären betalat en del av skadeståndet, att skadeståndet bara utgör en mindre del av den totala skuldbördan eller att den skadelidande är positivt inställd till att gäldenären får skuldsanering beviljad. (Se a. prop. s. 101 f.) Den myndighet som prövar förutsättningarna för skuldsanering, dvs. Kronofogdemyndigheten, får i det enskilda fallet avgöra om det är lämpligt att bevilja skuldsanering när gäldenären har brottsrelaterade skadeståndsskulder. En total skälighetsbedömning görs av omständigheterna i det enskilda fallet.

När Brottsoffermyndigheten väljer att inte utöva regress eller avbryter ett regressförfarande, inleds inte respektive avbryts pågående indrivningsåtgärder. Om förhållandena ändras finns det inget som hindrar att indrivningsåtgärderna återupptas (förutsatt att regressfordringen inte är preskriberad). Det sker alltså ingen skuldavskrivning, även om den praktiska konsekvensen är densamma som vid en skuldavskrivning.

Inte inleda ett regressförfarande

När ett brottskadeärende kommer till regressavdelningen är beslutet alltid ett bifall, dvs. brottskadeersättning har betalats ut. Gärningsmannen är nästan alltid känd.⁶ I följande situationer kan det bli aktuellt att aldrig initiera ett regressärende.

- Ingen skadeståndstalan är förd i brottmålet och ansvarsfrågan är inte helt klar eller beloppet är så lågt att det av process-ekonomiska skäl är oförsvarligt att driva ärendet vidare.
- Skadevällaren är underårig och brottmålsdom saknas på grund av detta. Även om skadeståndsansvar kan finnas förutsätter det att det framgår av utredningsmaterialet att skadevällaren medger

⁶ Det kan bli fråga om att utöva regress mot ett försäkringsbolag, det är då inte säkert att gärningsmannen är känd.

ansvar för skadan. Saknas denna förutsättning bedöms det som utsiktslöst att försöka driva ett regressärende.

- Skadevällaren har lämnat Sverige och befinner sig på okänd plats eller i ett land där verkställighet av kravärenden är erkänt svår eller omöjlig.
- Skadevällaren har avlidit och det har förflutit så lång tid sedan dödsfallet att det kan förväntas att bouppteckning och arvsifte redan genomförts, alternativt att det endast finns en dödsboanmälan vilket innebär att tillgångar saknas i dödsboet.

Avsluta ett regressförfarande

Vid pågående regress avslutas i vissa situationer handläggningen av regressärendet. Så kan vara fallet i följande situationer.

- Skadevällaren har avlidit, bevakning har skett mot dödsboet och förvaltningen av detta är avslutad. Brottsoffermyndigheten avslutar ärendet efter att det är bekräftat att tillgångar saknas.
- Skadevällaren har lämnat Sverige och befinner sig på okänd plats eller i ett land där verkställighet av kravärenden är erkänt svår eller omöjlig.
- Det finns mycket starka medicinska skäl till att kravhanteringen bör avslutas, t.ex. om det av läkarintyg framgår att kravhanteringen gör en psykiskt sjuk patient aggressiv eller allvarligt försämrar sjukdomstillståndet.
- Det finns humanitära skäl. En skadevällare som befinner sig i livets slutskede på grund av dödlig sjukdom kan begära att indrivningsåtgärderna avslutas. Det blir aktuellt endast om det är helt klarlagt att skadevällaren är medellös eller har knappa ekonomiska omständigheter.
- ”Evighetsgäldenärer”, dvs. skadevällare som är uppenbart medellösa och där verkställighetsåtgärder pågått under många år utan framgång.

8.3 Kronofogdemyndighetens hantering av Brottsoffermyndighetens regresskrav

Sedan slutet av år 2011 skickar Brottsoffermyndigheten ett meddelande till Kronofogdemyndigheten när det fattas ett beslut om brottsskadeersättning. När Kronofogdemyndigheten får meddelandet kontrolleras om det finns ett mål registrerat med målsäganden, den skadelidande, som sökande. Om så är fallet sätts kapitalbeloppet (som den skadelidande yrkar av skadevällaren i det mål som redan finns hos Kronofogdemyndigheten) ned med motsvarande belopp som i Brottsoffermyndighetens beslut enligt meddelandet. När Brottsoffermyndigheten sedan ger in en ansökan om verkställighet av ett regresskrav till Kronofogdemyndigheten kontrolleras dels att domen, exekutionstiteln, har bifogats ansökan (alternativt kan domen redan finnas hos Kronofogdemyndigheten), dels att Brottsoffermyndighetens beslut om brottsskadeersättning har bifogats.

Brottsoffermyndigheten kan ansöka om verkställighet i förhållande till alla gäldenärer som är solidariskt ansvariga för skulden. Verkställighet påbörjas då i förhållande till samtliga. Utsökningsmålen får ett diarienummer för varje gäldenär som är ”solidarkopplad”. Uppgifter om bl.a. sökanden, belopp, räntesatser och förfallodagar för ränta är likadana i varje sådant utsökningsmål. I respektive mål finns också uppgift om vilka andra gäldenärer som är solidarkopplade med målet. Utredningsåtgärder registreras i Kronofogdemyndighetens datasystem *INIT*, som är tillgängligt för varje handläggare. Sker betalning i ett mål registreras detta i samtliga anknutna mål. Handläggarna är på så sätt uppdaterade i fråga om vad som händer i målen, vilket är viktigt eftersom handläggning av målen kan förekomma på olika enheter. I avsnitt 3.2.5 finns en allmän redogörelse för hur ansökan om verkställighet handläggs hos Kronofogdemyndigheten.

Nedan finns en sammanställning av mål hos Kronofogdemyndigheten där Brottsoffermyndigheten är sökande.

Tabell 8.2 Mål hos Kronofogdemyndigheten med Brottsoffermyndigheten som sökande

Pågående ärenden		
<i>Antal mål</i>	<i>Antal gäldenärer</i>	<i>Total fordran (kr)</i>
33 385	19 093	749 408 279

Inkomna mål		
<i>År</i>	<i>Antal mål</i>	<i>Antal gäldenärer</i>
2008 ⁷	6 069	4 209
2009	7 209 ⁸	4 941
2010	7 630 ⁹	5 242
2011	4 704	3 192

Indrivet belopp (miljoner kr)		
<i>År</i>	<i>Totalt belopp</i>	<i>Varav grundavgifter</i>
2008 ¹⁰	11,1	2,8
2009	16,4	4
2010	22,8	5,4
2011	26,6	6,4

Mål återkallade av Brottsoffermyndigheten		
<i>År</i>	<i>Antal mål</i>	<i>Antal gäldenärer</i>
2008 ¹¹	658	443
2009	858	556
2010	1 733	1 113
2011	1 628	987

Källa: Kronofogdemyndighetens datasystem WinIT 2012-01-09

8.4 Något om gällande rätt beträffande kvittning, ränta och eftergift

8.4.1 Kvittning

Kvittning innebär att gäldenären fullgör sin förpliktelse genom att avstå från en fordran på borgenären. Kvittningen sker genom att gäldenären avger en kvittningsförklaring. Staten har i egenskap av

⁷ För år 2008 kan vissa uppgifter ha gallrats ur Kronofogdemyndighetens datasystem.

⁸ Den 31 december 2011 hade 427 av dessa mål, fördelat på 363 gäldenärer, fullbetalats.

⁹ Den 31 december 2011 hade 465 av dessa mål, fördelat på 270 gäldenärer, fullbetalats.

¹⁰ För år 2008 kan vissa uppgifter ha gallrats ur Kronofogdemyndighetens datasystem.

¹¹ För år 2008 kan vissa uppgifter ha gallrats ur Kronofogdemyndighetens datasystem.

gäldenär samma möjligheter som andra gäldenärer att fullgöra sin betalningsskyldighet genom kvittning, men det är inte ovanligt att fordringarna är av sådan art att kvittning inte är tillåten (jfr NJA 2005 s. 3).

Tvungen kvittning

Om en person har fått ett för högt belopp i t.ex. bostadstillägg eller barnbidrag kan myndigheten besluta om att personen ska återbetala en viss del till staten. Till återbetalningsreglerna hör i allmänhet en uttrycklig regel om att myndigheten vid senare utbetalning till den enskilde i avräkning på vad som utgått för mycket får innehålla ett skäligt belopp. Denna regel ger beslutsmyndigheten rätt att genomföra s.k. *tvungen kvittning*. Med tvungen kvittning avses på det förvaltningsrättsliga området att en myndighet ensidigt genomför kvittning genom att myndigheten avger en kvittningsförklaring – dvs. en till mottagaren riktad förklaring att myndigheten avräknar sin fordran mot mottagarens. Tvungen kvittning förutsätter att myndigheten har ett uttryckligt stöd för det i en författningsbestämmelse.

Kvittningsinstitutet har fått en viss innebörd fastlagd främst inom det privaträttsliga området. Det har där ansetts att en huvudfordran inte kan användas för kvittningsändamål, om den av sociala skäl bör komma borgenären till godo kontant. Förekomsten av en uttrycklig regel om förbud mot utmätning brukar dessutom anses förstärka betydelsen av den sociala aspekten. Innebörden av kvittningsinstitutet är i väsentliga delar oviss inom det offentlig-rättsliga området. Enligt litteraturen bör man dock kunna förutsetta att en ersättning som utgår i ett socialt syfte är skyddad för kvittningsanspråk på samma sätt som i privaträtten. (Se Rune Lavin, *Återbetalning av social ersättning* [1986], s. 186 f., jfr även rättsfallet RÅ 2005 ref. 50.)

Det har vidare ansetts att det, i avsaknad av särskild reglering, ankommer på den myndighet eller det statliga organ som svarar för skulden att avge kvittningsförklaringen (se NJA 2005 s. 3).

I rättsfallet NJA 1986 s. 539 gällde frågan om staten genom Arbetsmarknadsstyrelsen fullgjort sin betalningsskyldighet för sysselsättningsstöd genom att kvittningsvis avräkna skulden mot obetald skatt och arbetsgivaravgift. Högsta domstolen konstaterade bl.a. att det inte fanns något förbud mot överlåtelse av en

fordran på sysselsättningsstöd, innebärande hinder mot utmätning av fordringen. Något sådant förbud kunde inte heller härledas ur stödets natur eller andra omständigheter. Av det förhållandet att en fordran på sysselsättningsstöd kunde utmätas följde att det inte fanns något grundläggande hinder mot att en sådan fordran blev föremål för kvittning. Det var inte fråga om någon materiell prövning av fordringarna i det aktuella utsökningsmålet, och det var därför inte något hinder mot kvittning att fordringarna var hänförliga till skilda förvaltningsmyndigheters område. Kvittning tilläts i målet.

En fordran som inte är åtkomlig genom utmätning bör inte kunna kvittas

I rättsfallet NJA 1987 s. 746 yrkade en målsägande i brottmål skadestånd för bl.a. psykiskt lidande och personskada. Den tilltalade åberopade kvittningsvis en fordran på målsäganden för att han betalat en skada som målsäganden hade vållat genom en sammanstötning mellan två bilar. Högsta domstolen konstaterade följande. Frågan om rätt till kvittning i en sådan situation är inte reglerad i lag. Sedan länge har emellertid i både domstolsavgöranden och doktrin hävdats att vissa fordringar på skadestånd är av den beskaffenhet att gäldenären inte har rätt att kvitta utan den skadelidandes medgivande. Skälet för det är att rätten till skadestånd kan ha en starkt personlig prägel. Motsvarande motiv ligger till grund för bestämmelsen om utmättningsfrihet i 5 kap. 7 § utsökningsbalken, nämligen att vissa fordringar är av den personliga natur att de inte bör kunna tillgripas av borgenärerna. I den nämnda bestämmelsen står att skadestånd, som tillkommer gäldenären med anledning av personskada, frihetsberövande, falskt åtal, ärekränkning eller annat sådant, inte får utmätas medan skadeståndet inestår hos den som ska utge det. Kvittning kan betecknas som en form av privat exekution. Från denna utgångspunkt ligger det av både sakliga och praktiska skäl nära till hands att tillämpa en ordning som innebär att en fordran som inte är åtkomlig genom utmätning i princip inte heller ska kunna kvittas. Det skadestånd som i målet hade tillerkänts målsäganden för psykiskt lidande ansågs ha en sådan stark personlig anknytning att hinder mot kvittning måste anses föreligga. Lika starka skäl talade inte för ett kvittningsförbud beträffande utlägg för läkararvode och medicin. Dessa poster var dock skade-

stånd som tillkom målsäganden på grund av personskada. Med beaktande av vad som sagts om lämpligheten av sådan avgränsning att utmätningsfrihet och kvittningsförbud så långt möjligt kom att gälla samma slag av fordringar borde även ifrågavarande ersättning vara skyddad mot kvittning. Däremot tilläts kvittning i fråga om kostnader för nytt telefonnummer och byte av lås (åtgärder närmast för att förebygga ytterligare ofredande).

I rättsfallet NJA 2001 s. 823 ansågs allmänt skadestånd enligt 38 § lagen (1982:80) om anställningsskydd kunna utmätas utan hinder av 5 kap. 7 § utsökningsbalken. I målet hade Kronofogdemyndigheten utmätt skadeståndet för betalning av statens fordringar på bl.a. kvarstående skatter och studiemedelsavgifter. Högsta domstolen fann att det aktuella skadeståndet generellt sett saknade den starkt personliga karaktär som är en förutsättning för utmätningsfrihet, och att en prövning i varje enskilt fall skulle vara olämplig och svårtillämpad.

8.4.2 Ränta

Bestämmelser om ränta finns bl.a. i 6–8 §§ förordningen om hantering av statliga fordringar. Förordningen gäller för myndigheter under regeringen och tillämpas på fordringar som staten har rätt till och som inte omfattas av lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. (1 § och 2 § första stycket).¹² Förordningen har dock inte ansetts reglera myndigheters rätt att ålägga enskilda subjekt pålagor eller att föreskriva skyldigheter, och tillämpningen av föreskrifterna om ränta har ansetts förutsätta att rätten att ta ut ränta finns föreskriven i någon författning, antingen räntelagen (1975:635) eller en specialförfattning (se RÅ 2004 ref. 54).

Högsta domstolen har i ett mål (NJA 2007 s. 115) om dröjsmålsränta enligt räntelagen på fordran avseende återbetalning av omställningsstöd funnit att Statens jordbruksverk inte haft rätt till dröjsmålsränta. Det konstaterades bl.a. att fordringen fick anses vila på offentligrättslig grund, och att det med hänvisning till (dåvarande) Regeringsrättens ställningstagande enligt ovan ansågs krävas

¹² Lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. är tillämplig på *allmänna mål* (t.ex. mål om uttagande av böter, vite och skatt, se 1 kap. 6 § andra stycket utsökningsbalken). Det finns inte någon föreskrift om att Brottsoffermyndighetens regressfordran avseende utbetalad brottsskadeersättning ska behandlas som allmänt mål (jfr t.ex. uppräkningsen i 1 kap. 2 § utsökningsförordningen [1981:981]), utan fordringarna handläggs som enskilda mål hos Kronofogdemyndigheten.

författningsstöd för uttag av dröjsmålsränta (utöver förordningen om hantering av statliga fordringar, som inte innebär någon reglering av en myndighets rätt i förhållande till den enskilde).

Bestämmelserna om ränta i räntelagen är tillämpliga på penningfordringar inom förmögenhetsrättens område (1 §).¹³ Även statliga myndigheter kan tillämpa bestämmelserna om dröjsmålsränta i räntelagen om det är särskilt föreskrivet. Dröjsmålsräntan enligt 6 § räntelagen motsvaras av en referensränta som fastställs av Riksbanken med ett tillägg av åtta procentenheter. För närvarande innebär det en dröjsmålsränta om 10 procent.¹⁴

Det är enligt förarbetena till räntelagen tre kriterier som i huvudsak har legat till grund för bestämmandet av dröjsmålsräntans höjd. För det första bör räntan inte vara så låg att det för gäldenären framstår som lönsammare att betala senare än på förfallodagen. Räntan bör därför vara högre än placeringsränta eller upplåningsränta på samma risknivå. För det andra bör den legala dröjsmålsräntan inte vara så låg att en gäldenär i betalningssvårigheter prioriterar betalningen av de fordringar som har en avtalad dröjsmålsränta framför dem vilkas räntefot bestäms av lagen. Detta leder till att den legala räntan inte bör vara nämnvärt lägre än den ränta som avtalas efter marknadsmässiga grunder. För det tredje bör räntan vara tillräckligt hög för att även ge borgenären viss kompensation för de särskilda olägenheter som han lider genom att inte få betalt i rätt tid. Genom att knyta dröjsmålsräntan till diskontot ansågs räntan anpassad efter det rådande ränteläget. Skillnaden mellan dröjsmålsräntan och diskontot bestämdes till fyra procentenheter. Räntenivån översteg då något den ränta som var vanlig vid exempelvis checkkrediter. (Se prop. 1975:102 s. 88 f.) År 1984 anpassades dröjsmålsräntans höjd till det dåvarande kreditläget genom att dröjsmålsränta skulle utgå med åtta procentenheter över diskontot i stället för fyra. Av förarbetena framgick att utvecklingen av dröjsmålsräntan och räntesatsen för checkräkningskredit överensstämde under de första åren sedan räntelagen trädde i kraft, men att överensstämmelsen efter hand blivit mindre. Genom höjningen kom dröjsmålsräntan återigen att något överstiga den räntenivå som var vanlig vid exempelvis checkräkningskrediter. Det utslöts inte att förhållandena på kreditmarknaden så småningom utvecklades så att

¹³ En analog tillämpning av lagens bestämmelser borde enligt förarbetena i viss utsträckning kunna förekomma på andra områden; t.ex. på familjerättens område (se prop. 1975:102 s. 96).

¹⁴ Referensräntan är 2 procent t.o.m. den 30 juni 2012. Med ett tillägg på åtta procentenheter blir dröjsmålsräntan således 10 procent.

en ny justering av dröjsmålsräntan kunde bli nödvändig, men att alltför täta ändringar borde undvikas. (Se prop. 1983/84:138 s. 4 ff.)

8.4.3 Eftergift

Förordningen om hantering av statliga fordringar gäller för myndigheter under regeringen, och ska tillämpas om inte något annat följer av lag eller förordning eller av ett särskilt beslut av regeringen (1 och 3 §§). Enligt 17 § i förordningen får en myndighet helt eller delvis efterge en fordran, om det på grund av den betalningsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning är uppenbart oskäligt att kräva betalning. Innan en myndighet beslutar att efterge en fordran ska myndigheten samråda med Kammarkollegiet (19 §). Kammarkollegiet har föreskrivit att samråd ska ske om kapitalbeloppet överstiger ett basbelopp (dvs. 44 000 kr för år 2012).¹⁵ Finns flera fordringar mot den betalningsskyldige gäller gränsvärdet det sammanlagda fordringsbeloppet (samma föreskrift).

Återkravsutredningen har i betänkandet *Återkrav inom välfärdsystemen – förslag till lagstiftning* (SOU 2009:6) anfört ett antal fall där eftergift har medgetts enligt 17 § (s. 257 f.): Eftergift har beviljats med hänsyn till den enskildes sjukdom när det samtidigt pågick en skuldsanering och det enligt ett läkarintyg fanns risk för att en fortsatt indrivning kunde försämra den enskildes sjukdomstillstånd. På liknande sätt ansågs skäl för eftergift föreligga beträffande ett mycket stort kravbelopp när den enskilde befann sig i en svår ekonomisk situation och samtidigt led av vissa besvär. Eftergift har beviljats delvis när den enskilde visat god betalningsvilja men den handläggande myndigheten gjort flera allvarliga fel i handläggningen. Myndigheten hade bl.a. glömt att skicka betalningspåminnelse, kommit överens om en avbetalningsplan utan att ta med en förfallen skuld och glömt skulden under flera år.

8.5 Internationell jämförelse

I *Danmark* övertar staten sökandens krav mot gärningsmannen om brottsskadeersättning beviljas. I samband med att frågan om brottsskadeersättning avgörs avger Erstatningsnævnet sin inställning i regressfrågan till Rigspolitiet. Rigspolitiet är dock inte bundet av

¹⁵ Se Kammarkollegiets föreskrifter om hantering av statliga fordringar, KAMFS 2006:1.

nämndens inställning utan bedömer i varje enskilt fall om regress ska utövas. Enligt uppgift från Rigspolitiet tas hänsyn till kausalitet och adekvans mellan våldet och skadan. Det värderas också om det finns konkurrerande eller sammansatta skadeorsaker, liksom om ersättningsbeloppet kan nedsättas, t.ex. på grund av den skadelidandes eget vållande, ömsesidigt våld eller skadevållarens låga ålder. Vidare görs en värdering av om det kan antas att skadevållaren har möjlighet eller kommer att ha möjlighet att betala tillbaka beloppet. Om regress inleds, skickas ett exigibelt föreläggande till skadevållaren för underskrift. Om skadevållaren inte skriver under förelägandet, skickas ärendet till domstol med begäran om en dom på ersättningsbeloppet, ränta och kostnader. På regressbeloppet påförs ränta. År 2009 inbetalades 2 865 357 DKK till staten från skadevållare. Det motsvarar cirka 2,4 procent av utbetalat belopp i brottsskadeersättning (inklusive räntor) samma år. Kvittning är möjlig.

Även i *Finland* övergår sökandens rätt till ersättning från skadevållaren på staten. Detta sker den dag då Statskontoret har beslutat att betala ersättning och högst till den del som ska betalas. Indrivning av statens regressfordringar sköts av Rättsregistercentralen. I mars 2011 hade följande andelar av utbetald brottsskadeersättning åren 2006–2009 drivits in från skadevållaren.¹⁶

Tabell 8.3 Indriven andel av utbetald brottsskadeersättning

Utbetalad brottsskadeersättning år	Varav indrivet i mars 2011
2006	22 %
2007	16 %
2008	18 %
2009	11 %

Statskontoret har möjlighet att bevilja befrielse från, eller lättnad i skyldigheten för den ersättningskyldige (skadevållaren) att betala regressfordran. I praktiken sker detta mycket sällan. Under år 2010 har befrielse eller lättnad beviljats i fyra fall och ansökan har avslagits i tio fall. De beslut i vilka befrielse eller lättnad har beviljats har grundat sig på en bedömning av gäldenärens situation som helhet. Särskilt sociala skäl och hälsoskäl har varit av betydelse. Det

¹⁶ En representant för Rättsregistercentralen har uppskattat att den slutliga andelen av fordringar som kan indrivs av förbrytaren är högst 25 procent.

har också beaktats huruvida gäldenären redan har betalat en avsevärd del av statens regressfordran. Det löper inte någon ränta på regressfordringen.

Också enligt den *isländska* lagstiftningen får staten en regressfordran mot gärningsmannen om brottsskadeersättning betalas ut. Gärningsmannen kan begära att staten inte tillämpar regress, t.ex. om han eller hon är invalid eller under 21 år och har förbättrat sig. Av det som betalas ut i brottsskadeersättning betalas omkring 20 procent tillbaka genom regress. Resterande regressfordringar blir avskrivna tio år efter skadehändelsen. Det löper inte någon ränta på regressfordringarna.

I *Norge* övergår sökandens krav på skadevällaren eller andra som ansvarar för skadan till staten i den utsträckning som brottsskadeersättning betalas ut. Det är Kontoret för voldsoffererstatning som avgör om regress ska utövas och fattar beslut om det. Beslutet kan överklagas till Erstatningsnemnda för voldsopfre. Det är en utgångspunkt att skadevällaren ska hållas ansvarig när det finns en fällande dom för våldshandlingen, ett strafföreläggande eller en åtalsunderlåtelse. Statens krav kan helt eller delvis efterges om det finns skäl för det med hänsyn till skulden, skadevällarens ekonomi eller andra förhållanden. Enligt uppgift från det norska Justis- och politidepartementet ställs stränga krav för att en fordran ska nedsättas eller efterges. Enbart dålig ekonomi hos skadevällaren är inte tillräckligt. Däremot kan skadevällarens låga ålder och en positiv rehabiliteringsprocess vara skäl för nedsättning. Statistik saknas i fråga om hur ofta eller av vilka skäl regresskraven efterges.¹⁷

Bestämmelser om att staten tar över brottsoffrets anspråk mot gärningsmannen (till den del ersättning har betalats ut), om ersättningsanspråk kan riktas mot denne, finns även i *Tyskland*, men inte i *Storbritannien* (England, Skottland och Wales).

¹⁷ År 2011 har det framställts nya regresskrav med 28 230 646 NOK fördelat på 1627 beslut. Samma år betalades regressfordringar med 24 505 908 NOK och avskrivningar skedde med 7 301 524 NOK. Norska staten hade den 31 december 2011 utestående regressfordringar om 282 089 902 NOK.

8.6 Överväganden

8.6.1 Kriminalpolitiska ambitioner

När regressbestämmelsen infördes år 1978 var avsikten att den skulle tillämpas i undantagsfall. Som har framgått i avsnitt 8.1 anses utövandet av regress mot den dömda gärningsmannen numera som betydelsefullt, inte bara ur ett ekonomiskt perspektiv utan också av rättviseskäl för brottsoffret och som en signal och reaktion från samhället. Denna ståndpunkt kommer också till uttryck i Brottsoffermyndighetens instruktion, där det uttalas att myndigheten för statens räkning ska återkräva utbetald brottsskadeersättning. I utredningens direktiv uttrycks att det är en kriminalpolitisk ambition att skadevällaren slutligt ska ersätta uppkomna skador. Detta visar att tillämpningen av regressbestämmelsen har ändrats, utan att någon ändring har gjorts i lagen.

Av Brottsoffermyndighetens årsredovisning framgår att intäkterna från regressverksamheten år 2011 finansierade en tredjedel av den utbetalade brottsskadeersättningen. Detta får anses innebära att Brottsoffermyndigheten uppfyller de kriminalpolitiska ambitionerna som har ställts upp. Frågan är hur regressverksamheten bör författningsregleras så att den praktiska tillämpningen får ett tydligare stöd i lag och förarbeten än vad som är fallet i dag.

8.6.2 En tydligare författningsreglering

Förslag: Den nuvarande regressbestämmelsen i brottsskadelagen förtydligas. Därutöver införs en bestämmelse i lag om att Brottsoffermyndigheten, om gärningsmannen är känd, ska återkräva ett belopp av denne motsvarande den utbetalade brottsskadeersättningen i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gärningsmannens personliga förhållanden eller möjligheterna att få fordringen betalad.

Enligt utredningens bedömning bör den första delen av bestämmelsen i nuvarande 17 §, dvs. att staten inträder i den skadelidandes rätt, behållas i stort sett oförändrad. Liknande bestämmelser finns i andra lagar, t.ex. i 28 § lönegarantilagen (1992:497) samt 21 och 22 §§ lagen (1999:158) om investerarskydd. I dag inträder staten i den skadelidandes rätt ”intill det utgivna

beloppet”, dvs. upp till det belopp som betalats ut i brottsskadeersättning. Frågan till vilket belopp staten ska träda in i den skadelidandes rätt har anknytning till frågan om ränta på regressfordringen ska utgå eller inte, se nedan avsnitt 8.6.3.

Enligt den nuvarande bestämmelsen träder staten in i den skadelidandes rätt även till annan förmån på grund av skadan som hade bort avräknas vid ersättningens bestämmande men som då inte var känd (andra meningen i 17 §). Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten tillämpas bestämmelsen i mindre omfattning än tidigare på grund av bättre rutiner och samarbete med försäkringsbolagen. Det händer dock fortfarande att det efter utbetalad brottsskadeersättning kommer fram att det finns en försäkring som täcker den inträffade skadan eller händelsen. I de fallen träder Brottsoffermyndigheten in i den skadelidandes rätt till försäkringsersättning i förhållande till försäkringsbolaget. Bestämmelsen fyller därmed en nödvändig funktion och bör finnas kvar.

Resterande del i den nuvarande bestämmelsen är något oklart formulerad. Den kan uppfattas som att det endast är skadestånd som skadevällaren har betalat (första meningen) och den ersättning som nämnts i föregående stycke (”annan förmån” som hade bort avräknas men inte var känd, andra meningen) som avräknas när regressfordringen bestäms. Det skulle därmed kunna framstå som att avräkning inte ska ske av annan ersättning *som var känd* när brottsskadeersättningen bestämdes, t.ex. försäkringsersättning som var känd av Brottsoffermyndigheten och utbetalad till den skadelidande. Det är självklart att även sådan ersättning ska avräknas när regressfordringen bestäms och Brottsoffermyndigheten har också tillämpat bestämmelsen i 17 § på detta sätt. Det är lämpligt att tydliggöra bestämmelsen så att det inte råder någon tvekan om dess innebörd, genom att föreskriva att staten inträder i den skadelidandes rätt även till annan förmån till följd av skadan som inte avräknades när ersättningen bestämdes, fastän så bort ske.

När det gäller frågan hur författningsregleringen av regressverksamheten kan tydliggöras för att bättre återspegla de kriminalpolitiska ambitionerna, är det inte så mycket bestämmelsen som sådan som är otidsenlig utan förarbetsuttalandena om dess tillämpning. Utredningen bedömer ändå att en bestämmelse bör införas om att Brottsoffermyndigheten, om gärningsmannen är känd, ska återkräva ett belopp av gärningsmannen som motsvarar den utbetalda brottsskadeersättningen. Det blir på detta sätt tydligare att Brottsoffermyndigheten ska utöva en aktiv regressverksamhet och

Brottsoffermyndighetens praxis får stöd på traditionellt sätt i lagen och dess förarbeten. Det blir också tydligare för gärningsmannen vad som gäller än vad som hittills har varit fallet.

Även om regress är huvudregeln kan det finnas situationer där det framstår som oskäligt, alltför resurskrävande eller praktiskt omöjligt att utöva regress. I avsnitt 8.2.2 ges exempel på situationer där Brottsoffermyndigheten i dag väljer att inte utöva regress, t.ex. om det inte går att nå skadevållaren eller om han eller hon är svårt sjuk och döende. Man kan också tänka sig att Brottsoffermyndigheten inte utövar regress upp till det fulla skadeståndsansvaret i situationer där det finns en solidarisk betalningsskyldighet och en av skadevållarna har betalat viss del av fordringen (se vidare avsnitt 8.6.6). Det skulle överensstämma med myndighetens nuvarande tillämpning, så till vida att handläggningen avbryts medan Brottsoffermyndigheten försöker få betalning från övriga gärningsmän i första hand. En bedömning görs sedan i det enskilda fallet om handläggningen ska återupptas eller inte.

Situationen kan vara känd redan inledningsvis eller uppstå i ett senare skede. Regressbestämmelsen bör därför utformas så att Brottsoffermyndigheten ska utöva regress i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller möjligheten att få fordran betalad. Innebörden är då att Brottsoffermyndigheten avstår från att vidta aktiva indrivningsåtgärder eller gör ett uppehåll i indrivningsförfarandet. Regressfordringen som sådan kvarstår. Om förhållandena ändras kan åtgärderna återupptas.

En regel om att regress ska utövas om det inte är olämpligt, dvs. att Brottsoffermyndigheten kan avstå från att utöva regress om det finns skäl för det, innebär att Brottsoffermyndighetens nuvarande praxis kommer till uttryck i lag. Det skulle kunna hävdas att en sådan bestämmelse medför att det inte behövs någon särskild bestämmelse om eftergift. Nackdelen med en sådan lösning är dock att det, liksom i dag, inte ges någon möjligt enligt brottskadelagen att skriva av fordringen, t.ex. i de fall där det är helt uppenbart att det aldrig kan bli aktuellt att driva in den (se vidare avsnitt 8.6.4).

8.6.3 Ränta på regresskrav

Förslag: Betalas brottsskadeersättning, ska staten inträda i den skadelidandes rätt till skadestånd intill det utgivna beloppet samt därpå löpande ränta från betalningsdagen.

Brottsoffermyndigheten ska ges möjlighet att i det enskilda fallet träffa avtal om ränta samt avräkna inbetalningar mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader.

Rätt till dröjsmålsränta?

När ett skadestånd döms ut jämte ränta har brottsoffret rätt att kräva kapitalbeloppet jämte ränta tills skulden är betald. Brottsoffermyndighetens regressfordran mot skadevällaren för utgiven brottsskadeersättning får anses vila på offentlighetsrättslig grund. Som framgår av avsnitt 8.4.2 krävs då författningsstöd för att ränta ska få tas ut. I dag finns inte någon föreskrift i brottsskadelagen om ränta.

Visserligen finns det inte någon särskild bestämmelse om ränta i brottsskadelagen, men där föreskrivs att staten *träder in i den skadelidandes rätt* i förhållande till skadevällaren (17 §). Civilrättsligt gäller att en borgensman som har infriat sitt borgensåtagande i allmänhet har samma rätt till ränta på sin regressfordran som borgenären hade gentemot huvudgäldenären. Det innebär bl.a. att borgensmannen har rätt till dröjsmålsränta från den dag då han själv betalade till dess huvudgäldenären betalar skulden.¹⁸ I rättsfallet NJA 1998 s. 219 fann Högsta domstolen att staten, som hade betalat ut lönegarantimedel, var berättigad till utdelning i konkursen också för ränta enligt vad som gällde för arbetstagarnas fordringar. Det fanns inte någon uttrycklig bestämmelse om att staten hade rätt till sådan ränta. Högsta domstolen tog bl.a. hänsyn till att staten inträtt i arbetstagarens rätt mot konkursgäldenären och övertagit arbetstagarens förmånsrätt,¹⁹ och jämförde med vad som gäller på det civilrättsliga området (jfr prop. 1970:201 s. 70, där det sägs att lönegarantin kan ses som ett legalt borgensansvar för staten).

Brottsoffermyndigheten har ansett sig vara begränsad av formuleringen i 17 § brottsskadelagen att myndigheten inträder i den

¹⁸ Jfr NJA 1998 s. 219, prop. 1975:102 s. 118 f., och Gösta Walin, *Borgen och tredjemanspant*, 3 uppl., 2002, s. 232 ff.

¹⁹ Genom en lagändring år 2009 övertar staten inte längre arbetstagarens förmånsrätt.

skadelidandes rätt till skadestånd *intill det utgivna beloppet*. Myndigheten har tolkat det på följande sätt.

- Om skadeståndet dömts ut utan ränta tar myndigheten endast över kapitalfordringen med det belopp som är utdömt.
- Om skadeståndet är 10 000 kr jämte ränta och samma kapitalbelopp betalas ut i form av brottsskadeersättning tar Brottsoffermyndigheten över hela kapitalbeloppet, men kan inte kräva någon ränta. Brottsoffret kan i den situationen kräva den ”upp-lupna” räntan fram tills myndigheten betalat ut ersättningen, men har därefter inte kvar någon kapitalfordran varför brottsoffrets räntefordran också slutar växa.
- Om skadeståndet är 10 000 kr jämte ränta, och brottsskadeersättning betalas ut med 7 000 kr blir det likadant. Brottsoffermyndigheten tar över kapitalbeloppet 7 000 kr och kräver ingen ränta. Brottsoffret har kvar kapitalfordran om 3 000 kr och kan kräva ränta på hela kapitalbeloppet (10 000 kr) fram till utbetalningen, och därefter ränta på sitt kvarvarande kapitalbelopp (3 000 kr) tills skulden blir betald.
- Om skadeståndet är 10 000 kr jämte ränta och Brottsoffermyndigheten betalar ut 15 000 kr, tar myndigheten över kapitalbeloppet (10 000 kr) och den på beloppet löpande räntan. Fram till utbetalningsdatum är det brottsoffret som gör anspråk på den ditills ackumulerade räntan, härefter kräver Brottsoffermyndigheten ränta till dess räntan och kapitalet tillsammans når 15 000 kr – det utgivna beloppet. Skulle skulden bli betald efter en kort tid får myndigheten alltså inte tillbaka hela det utgivna beloppet.
- Det förekommer att Brottsoffermyndigheten betalar ut brottsskadeersättning för fler poster än som finns med i domen (t.ex. för inkomstförlust när det endast tas upp kränkingsersättning samt ersättning för sveda och värk i domen). I en sådan situation får Brottsoffermyndigheten ta ställning till om den ska processa själv om inkomstförlusten och få en ”separat” exekutionstitel för denna, eller om den ska låta en eventuellt utdömd ränta ”täcka upp” för den utbetalda ersättningen för inkomstförlust. Om myndigheten processar har den ansett sig vara begränsad till att processa om det belopp som har betalats ut, och har inte sett sig ha möjlighet att kräva ränta på det beloppet.

Brottsoffermyndigheten har alltså ansett sig kunna träda in i den skadelidandes rätt till ränta upp till det belopp som har betalats ut i brottsskadeersättning, men har annars inte ansett det vara möjligt att träda in i den skadelidandes rätt till ränta på utgivet belopp. Det är inte självklart att lagen ska uppfattas så (jfr Högsta domstolens resonemang om lönegaranti i rättsfallet NJA 1998 s. 219, där staten befanns träda in i den skadelidandes rätt även till den del den avsåg rätten till ränta, med den skillnaden att det i förarbetena till brottsskadelagen inte talas om något ”legalt borgensansvar” för staten).

Redan med hänsyn till den osäkerhet som finns kring rätten till ränta är det enligt utredningens uppfattning lämpligt att överväga om det behövs en lagreglering. En första fråga är om det alls bör utgå någon ränta. Befinns så vara fallet, blir nästa fråga om det bör införas en särskild lagregel om ränta med viss angiven räntesats eller om det uttryckligen bör förordnas att Brottsoffermyndigheten träder in i den skadelidandes rätt även till ränta i de fall där ränta har förordnats i domen.

Ränta på regresskrav

Ett argument *mot* att staten ska ha rätt till ränta på regresskrav gäller gärningsmannens rehabilitering. Fastän Brottsoffermyndigheten bedriver en aktiv regressverksamhet är det inte möjligt att driva in all regressfordran. Om skulden växer på grund av tillkommande ränta kan det påverka brottslingens återanpassning i samhället i negativ riktning. Detta kan vara särskilt problematiskt för unga gärningsmän. Förekomsten av skulder hos Kronofogdemyndigheten kan t.ex. göra det svårt att få lägenhetskontrakt. Det finns också exempel på andra situationer där ränta inte utgår. Enligt 30 § första stycket rättshjälpslagen (1996:1619) gäller bestämmelser i lag om ansvar för motparts rättegångskostnader även i fråga om rådgivningsavgift och kostnader för motparts rättshjälpsbiträde, men ränta ska inte betalas. Bestämmelsen om att ränta inte ska betalas överfördes från den gamla rättshjälpslagen (1972:429). Bestämmelsen hade införts år 1976 och motiverades då främst av praktiska hänsyn. Dock framhölls även att staten gjorde en inte avsedd räntevinst på grund av bestämmelsens dåvarande utformning. (Se prop. 1975/76:47 s. 35.)

Skälen *för* att en fordran ska löpa med ränta är flera. Ett skäl för ränta är att det kan vara ett betalningsincitament för den betalningsskyldige. Om en skadevällare även har andra skulder, som

löper med ränta, är det naturligt för skadevällaren att vilja betala av dessa skulder framför statens regressfordran, om den är räntefri. Om skadevällaren har betalningsförmåga, kan med andra ord en föreskrift om ränta bidra till att fordringen blir betald snabbare. Det kan också ge felaktiga signaler om det för skadevällaren är ekonomiskt mer fördelaktigt att ha en skuld till Brottsoffermyndigheten avseende utbetalad brottsskadeersättning än en skuld till en enskild avseende skadestånd. Genom att inte betala sitt skadestånd till den skadelidande kan skadevällaren alltså hamna i ett ekonomiskt bättre läge om den skadelidande är aktiv och vänder sig till Brottsoffermyndigheten och får brottsskadeersättning.

Det har i fråga om återkrav av felaktigt utbetalda statliga förmåner i flera sammanhang uttalats att det är klart otillfredsställande att enskilda som felaktigt disponerat statliga medel inte ska behöva betala ränta på beloppet som ska betalas tillbaka.²⁰ Om ränta inte tas ut vid återkrav innebär det att den som har tagit emot en felaktigt utbetald förmån i praktiken får ett räntefritt lån.²¹ Brottskadeersättning utgår när skadevällaren har utsatt någon för brott. Även i den situationen är det rimligt att tänka sig att gärningsmannen inte bör få ett räntefritt lån från staten.

En regressfordran kvarstår ofta under lång tid. Det förekommer att skadevällaren träffar avtal med Brottsoffermyndigheten om avbetalning enligt en avbetalningsplan som innebär att han eller hon betalar 100 kr per månad under tiotals år. Ett argument för ränta kan i dessa fall vara att statens fordran bör ges ett visst inflationsskydd i form av ränta.

Med hänsyn till de argument som nu har anförts anser utredningen att ränta bör utgå på den regressfordran som staten får mot skadevällaren i och med att brottsskadeersättning har betalats ut till den skadelidande. Det innebär att skadevällarens skuld i de flesta fall initialt kommer att växa. Eftersom brottsskadeersättning inte betalas ut med mindre än att skadevällaren inte har betalningsförmåga, är det i många fall inte betalningsviljan som är styrande i det första läget. Bestämmelser om regress efter skälighet (se avsnitt 8.6.2), avräkning på kapitalskuld (se nedan) och eftergift (se avsnitt 8.6.4) bör dock kunna innebära att oskäligen resultat kan undvikas.

²⁰ Se prop. 2006/07:49 s. 38 angående ränta vid återkrav av socialförsäkringsförmåner, och SOU 2009:6 s. 224 f., beträffande förslag till lag om återkrav inom välfärdssystemen.

²¹ Jfr SOU 2009:6 s. 224.

En särskild bestämmelse om ränta på regressfordringar?

Vid bedömningen av om det bör införas en särskild bestämmelse om ränta i brottsskadelagen, bör bestämmelserna om verkställighet beaktas. Verkställighet får enligt utsökningsbalken ske på grund av vissa uppräknade exekutionstitlar (se 3 kap. 1 § första stycket utsökningsbalken). Bland dessa finns domstols dom, utslag eller beslut (första punkten), förvaltningsmyndighets beslut som enligt särskild föreskrift får verkställas (sjätte punkten) och Kronofogdemyndighetens utslag eller beslut i mål om betalningsföreläggande eller handräckning samt europeiskt betalningsföreläggande som har förklarats verkställbart av Kronofogdemyndigheten (åttonde punkten). Som en jämförelse kan nämnas att Försäkringskassans beslut att återkräva för mycket utbetalat belopp enligt dåvarande lagen om bidragsförskott inte har ansetts utgöra en exekutionstitel (se NJA 1983 s. 362).

Om Brottsoffermyndigheten fattar ett beslut om att ränta ska utgå på regressfordringen enligt en viss räntesats, kan beslutet alltså inte ligga till grund för verkställighet enligt utsökningsbalken eftersom det inte är någon exekutionstitel. Brottsoffermyndigheten får då antingen ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid domstol. För den masshantering som regresskraven ändå utgör, framstår det inte som någon praktisk lösning.

Det framstår inte heller som någon lämplig lösning att låta Brottsoffermyndighetens räntebeslut, eller för den delen regresskraven som sådana, vara direkt verkställbara hos Kronofogdemyndigheten. En sådan ändring skulle påverka även andra frågor, som omprövning (se avsnitt 11.6.2) och överklagbarhet (jfr avsnitt 13.9.2). (Som systemet är uppbyggt i dag är Brottsoffermyndighetens inledande av regress inte att betrakta som ett överklagbart förvaltningsbeslut utan något som följer av det speciella förhållandet att Brottsoffermyndigheten inträder i den skadelidandes rätt.)

En annan lösning är att låta Brottsoffermyndigheten inträda i den skadelidandes rätt *såväl* intill det utgivna beloppet *som* därpå löpande ränta. Systemet skulle på så sätt bli mer enhetligt genom att nivån på skadevållarens betalningsskyldighet inte påverkas av om skulden är till den skadelidande eller till Brottsoffermyndigheten. I dagsläget görs det för samma skadesituation skillnad beroende på vem som är borgenär; om den skadelidande är borgenär löper oftast ränta men om Brottsoffermyndigheten är

borgenär löper inte någon ränta. Eftersom en av utgångspunkterna enligt direktiven är att det är skadevällaren som ska betala för den vållade skadan, är det naturligt att samma ränta bör gälla för båda situationerna. Det skulle också ligga i linje med utredningens förslag i kapitel 5 om att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska följa en domstols sakprövade förordnande om skadestånd. Domstolens dom innebär i de flesta fall att ränta förordnas enligt 6 § räntelagen. Det motsvarar för övrigt den räntenivå som har förordnats i andra lagstiftningsärenden på senare tid. Försäkringskassan ska t.ex. från och med den 1 juli 2007 ta ut dröjsmålsränta enligt räntelagen vid återkrav av socialförsäkringsförmåner,²² jfr också Återkravsutredningens förslag beträffande återbetalningskyldighet för en ekonomisk förmån som utgått felaktigt eller med för högt belopp (SOU 2009:6). Röntan enligt 6 § räntelagen (för närvarande 10 procent) är för övrigt avsevärt lägre än de räntenivåer som vanligtvis tillämpas vid kreditköp i handeln. De räntenivåer som tillämpas där varierar, men det är inte ovanligt med räntor som uppgår till 20 procent. Även kreditröntan för kort som ges ut av banker, kreditmarknadsbolag eller kortföretag överstiger oftast 10 procent.²³

Utredningen anser att den nu angivna lösningen är lämplig. Brottsoffermyndigheten inträder då i den skadelidandes rätt inte bara till skadestånd utan även till därpå löpande ränta. Röntan utgår på den utgivna brottskadeersättningen och räknas från den dag då brottskadeersättning betalades ut till den skadelidande. Konstruktionen innebär dock att Brottsoffermyndigheten inte har rätt till ränta på ett högre belopp än skadeståndsförordnandet i domen. Om Brottsoffermyndigheten har kommit fram till ett högre belopp i brottskadeersättning än vad domstolen har gjort i skadeståndsdelen, får myndigheten alltså ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid tingsrätt för att få en exekutionstitel, om myndigheten vill ha ränta på den överskjutande delen.

Eftersom skadeståndsfrågan är civilrättslig och dispositiv, kan det dock förekomma att rönteyrkande saknas och att domen därför

²² Se prop. 2006/07:49, bet. 2006/07:SfU6, rskr. 2006/07:134.

²³ Enligt en kartläggning som Konsumenternas Bank- och finansbyrå har gjort, publicerad den 13 februari 2012, se <<http://www.bankforsakring.konsumenternas.se/Lana--Betala/Betala-med-kort/Valja-kontokort/Jamforelse-kontokort/>>. 70 procent av korten hade en kreditränta som översteg 10 procent medan 17 procent av korten hade en ränta som var 10 procent eller lägre. För övriga 13 procent var kreditränta inte tillämplig alternativt saknades uppgift om kreditränta. Sådana kort som ges ut i samarbete med en viss butikskedja, bensinföretag eller liknande omfattades inte av kartläggningen.

inte innehåller något ränteförordnande. Enligt vad utredningen erfarit förekommer den situationen främst när målsäganden inte har målsägandebiträde. Om det inte löper någon ränta enligt domstolens domslut, finns det inte heller något ränteförordnande som Brottsoffermyndigheten kan "överta". I de fallen blir det inte någon ändring jämfört med gällande rätt.

Det kan noteras att Brottsoffermyndigheten har utarbetat en blankett som polisen kan använda och där skadeståndsposter och ränta finns med. Vidare bedriver Åklagarmyndigheten ett projekt om bemötande av brottsoffer. Inom ramen för detta projekt har även frågor om brottsskadestånd ingått. Åklagarmyndigheten avser att bryta ut brottsskadeståndsfrågorna och behandla dem i ett särskilt projekt, för att på så sätt kunna ta ett större samlat grepp om skadeståndsfrågorna. (Se regeringens skrivelse 2011/12:32 s. 11.) Information till målsäganden är viktig i alla steg i processen och det är något som även Riksrevisionen framhöll i sin rapport (RiR 2011:18 s. 60 f.).

Skyldighet att kräva ränta? Avräkning på kapitalskuld eller ränta?

De nackdelar med ränta som kan finnas i form av negativa effekter på gärningsmannens återanpassning, skulle kunna minskas, om Brottsoffermyndigheten gavs möjlighet att träffa överenskommelser med skadevållaren. Det skulle kunna gälla såväl att ränta inte ska utgå, om betalning sker på visst sätt, som att Brottsoffermyndigheten avräknar skadevållarens betalningar på kapitalbeloppet och inte på upplupen ränta – vilket annars är brukligt, se t.ex. 19 kap. 48 § socialförsäkringsbalken beträffande ränta på belopp som en bidragsskyldig betalar till Försäkringskassan.

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten avräknas redan i dag gjorda inbetalningar i första hand på kapitalskulden, om det finns både ränte- och kapitalskuld. En möjlighet att i vissa situationer avräkna mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader ansågs av 2007 års insolvensutredning kunna ha en starkt motiverade inverkan på gäldenärens inställning att göra rätt för sig.²⁴ En sådan möjlighet för Brottsoffermyndigheten skulle kunna vara positiv både för skadevållarens återanpassning och för hans eller hennes vilja att göra rätt för sig.

²⁴ Se SOU 2008:82, *Vägen tillbaka för överskuldssatta*, s. 194 f. Där föreslogs att en ändring av avräkningsreglerna bör övervägas i samband med kommande översyn av utsköningsbalken.

Möjligheten riskerar dock att bli handläggningssmässigt problematisk, om två eller flera personer är solidariskt betalningsskyldiga för regressfordringen. Anta att Brottsoffermyndigheten har betalat ut brottsskadeersättning och skickat regressfordringen mot gärningsmännen till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Den ena skadevällaren vill lägga upp en amorteringsplan direkt med Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndigheten återkallar ärendet avseende den personen från Kronofogdemyndigheten och avtalar om att ränta inte ska utgå. Ärendet avseende den andra personen finns kvar hos Kronofogdemyndigheten. Hur stort blir då Brottsoffermyndighetens egentliga fordringssaldo om fordringarna har skilda räntesatser? Och hur ska situationen hanteras om den vars ärende har återkallats missköter sina betalningar och åter hamnar hos Kronofogdemyndigheten? Ska "ränterabatten" då annulleras och fordringen återgå till ursprunglig räntenivå? Eller ska denna person ha ett annat skuldsaldo än den andra solidariskt betalningsskyldiga personen, vars ärende hela tiden har funnits kvar hos Kronofogdemyndigheten? Situationen blir ännu mer komplicerad om det är flera personer som är solidariskt betalningsskyldiga för regressfordringen. Om en person är kvar hos Kronofogdemyndigheten och tre andra personers ärenden återkallas vid *olika* tillfällen för att hanteras direkt av Brottsoffermyndigheten, ska det då i samma ärende finnas fyra olika skuldsaldon för en ursprungligen lika stor fordran med fyra solidariskt ansvariga gäldenärer? Det anförda visar att det kan vara problematiskt för Brottsoffermyndigheten att träffa avtal om ränta med en solidariskt betalningsskyldig person. Det är dock inte en omständighet som talar mot att möjligheten som sådan ska finnas. Den närmare tillämpningen får i stället avgöras i Brottsoffermyndighetens praxis.

Enligt utredningens uppfattning är det lämpligt att det framgår i lagen både att Brottsoffermyndigheten får avtala om ränta och att Brottsoffermyndigheten får avräkna inbetalningar från kapitalskulden. På så vis får Brottsoffermyndighetens hantering ett tydligare stöd. Det bör dock inte vara på det sättet att skadevällaren *har rätt* att kräva att Brottsoffermyndigheten går med på att träffa ett avtal, och inte heller *rätt* att kräva avräkning på kapitalbeloppet. Det ska i stället vara verktyg som Brottsoffermyndigheten får använda sig av för att uppnå ett gott resultat i regressverksamheten för såväl staten som den enskilde skadevällaren. Det rör sig alltså inte heller i denna del om något överklagbart förvaltningsbeslut. Brottsoffermyndigheten har med stöd av lagen inträtt i den

skadelidandes rätt och har *i sin egenskap av borgenär* möjlighet att underlätta för gäldenären (skadevållaren) på olika sätt. En borgenär har ju generellt sett möjlighet att välja om verkställighet ska sökas eller inte, och får t.ex. medge anstånd vid utmätning i lön (7 kap. 11 § utsökningsbalken).

En inte otänkbar situation är den att Brottsoffermyndigheten träder in i den skadelidandes rätt till en högre ränta än vad som följer av räntelagens bestämmelser, på grund av att skadevållaren har medgivit betalning och ränta till yrkat belopp och räntesats. I en sådan situation är Brottsoffermyndigheten inte bunden av domstolens förordnande i skadeståndsdelen (se avsnitt 5.6.2). Om Brottsoffermyndigheten betalar ut ett visst belopp i brottsskadeersättning har myndigheten likväl inträtt i den skadelidandes rätt motsvarande det utgivna beloppet, liksom rätten till ränta. I ett sådant fall kan det dock finnas anledning för Brottsoffermyndigheten att kräva ränta till en lägre räntenivå om räntenivån enligt domslutet är hög. I en sådan situation kan det också finnas anledning att efterge räntekravet delvis (se avsnitt 8.6.4).

8.6.4 Eftergift av regresskrav och ränta

Förslag: Brottsoffermyndigheten ska kunna efterge regresskrav och krav på ränta, helt eller delvis, om det finns synnerliga skäl för det.

Bedömning: Den i avsnitt 8.6.2 föreslagna bestämmelsen om regress efter skälighet bör i de flesta fall kunna tillämpas i stället för den föreslagna bestämmelsen om eftergift.

Det är skillnad mellan att inte utöva regress (jfr avsnitt 8.6.2) och att efterge en regressfordran. Om Brottsoffermyndigheten väljer att inte utöva regress, finns regressfordringen kvar. För det fall förhållandena ändras kan indrivningsåtgärderna återupptas. Om regressfordringen i stället efterges, innebär det att borgenären inte längre kan göra den gällande, inte ens om förhållandena ändras. Möjlighet att efterge regresskrav finns bl.a. i Finland, Island och Norge.

Enligt 17 § förordningen om hantering av statliga fordringar får en myndighet helt eller delvis efterge en fordran, om det på grund av den betalningsskyldiges sjukdom eller av någon annan anledning

är uppenbart oskäligt att kräva betalning. Det är möjligt att se regressfordringen som en statlig fordran utifrån att det är en statlig myndighet som på grund av en föreskrift i lag ställer krav på betalning av en enskild. Brottsoffermyndigheten har emellertid inte tillämpat 17 § för att efterge regressfordringar. Anledningen är att myndigheten har tagit över brottsoffrets rätt till skadestånd och därmed ser det som att man har samma rättigheter och skyldigheter som brottsoffret (den enskilde) skulle ha haft. Redan det förhållandet att 17 § inte har bedömts vara tillämplig kan tala för att frågan bör regleras. Av större tyngd är dock att möjligheten till eftergift kan behöva anpassas efter regressfordringarnas speciella karaktär.

Möjlighet till eftergift finns i andra lagar, t.ex. enligt socialförsäkringsbalken i fråga om underhållsstöd (19 kap. 45 och 46 §§). Det krävs då synnerliga skäl för eftergift. Försäkringskassan har i allmänna råd uttalat att eftergift bör ske (helt eller delvis) om den bidragsskyldige genomgår rehabilitering, om ett särskilt program lagts upp och programmet följs, samt att eftergift delvis bör ske om den bidragsskyldige med hänsyn till ekonomiska förhållanden har beviljats anstånd och haft anstånd under en sammanhängande tid av minst tre år.²⁵

Återkravsutredningen resonerade kring möjligheten att efterge en fordran i situationer där den enskilde gjort sig skyldig till bidragsbrott eller annars medvetet orsakat den felaktiga utbetalningen. Det bedömdes dock att den föreslagna återkravslagen inte borde uppställa ett absolut hinder mot eftergift i sådana situationer. Däremot ansåg man att eftergift bör kunna medges endast i mycket speciella situationer, t.ex. om det är fråga om en person med en livshotande sjukdom som aldrig kommer att kunna betala tillbaka beloppet. (Se SOU 2009:6 s. 264 f.)

Enligt utredningens bedömning kommer den föreslagna regressbestämmelsen (se avsnitt 8.6.2) att vara tillräcklig i de allra flesta fall. Den innebär att Brottsoffermyndigheten kan avstå från att vidta aktiva indrivningsåtgärder när det är befogat, men att regressfordringen som sådan kvarstår. Det kan dock finnas anledning att därutöver överväga en bestämmelse om eftergift. Förutom vid allvarlig sjukdom kan det finnas andra situationer där eftergift är till fördel både för statens möjlighet att få in pengar och för gärningsmannens återanpassning i samhället.

²⁵ Se Försäkringskassans allmänna råd (FKAR 2010:9) om ändring i Riksförsäkringsverkets allmänna råd (RAR 2001:1) om underhållsstöd.

I de senare situationerna är det till skillnad från regleringen i 17 § förordningen om hantering av statliga fordringar inte fråga om att det ska vara ”uppenbart oskäligt att kräva betalning”. Det är i stället andra hänsyn som gör sig gällande. Det har t.ex. hittills inte varit möjligt för Brottsoffermyndigheten att acceptera förslag från skadevällare om betalning av merparten av skulden mot att resterande del avskrivs. Utredningen inser att det kan finnas risker med en sådan ordning i det att en skadevällare som är en skicklig förhandlare kan komma i ett bättre läge än en skadevällare som kanske inte är så aktiv eller kunnig i regelsystemet. Det är också möjligt att Brottsoffermyndigheten ställs inför förslag där det kan vara oklart varifrån de erbjudna pengarna kommer. Å andra sidan kan så vara fallet även i dag. Genom att Brottsoffermyndigheten får verktyg för att kunna behandla förslag som kommer från skadevällaren ökar möjligheterna både för staten att få in pengarna och för skadevällaren att göra rätt för sig och få en bättre utgångspunkt för ett liv utan brottslighet (och mindre eller i bästa fall inga skulder). Enligt utredningens bedömning har Brottsoffermyndigheten en lång erfarenhet av kravhantering och en god balans i att försöka få skadevällarna att betala ett så ”rimligt” belopp som möjligt utifrån sin ekonomiska situation. Brottsoffermyndigheten är därigenom väl kvalificerad att bedöma i vilka situationer det bör komma i fråga att besluta om eftergift.

Utredningen anser mot denna bakgrund att en bestämmelse om eftergift bör införas i lagen. En sådan bestämmelse bör kunna tillämpas i två olika situationer. Eftergift bör för det första kunna medges om det finns synnerliga skäl med hänsyn till gärningsmannens personliga förhållanden. Samma hänsyn kan således göra sig gällande vid bedömningen av eftergift som vid bedömningen av om regress inte bör utövas – med den skillnaden att det bör ställas avsevärt högre krav för att bevilja eftergift än för att avvakta med ett regresskrav. Förutom allvarlig sjukdom kan man tänka sig att en kombination av omständigheter kan göra att eftergift kan bli aktuell, exempelvis långvarig överskuldssättning, goda försök till betalning efter bästa förmåga och sviktande hälsa. Man kan också tänka sig att gärningsmannen begick brottet som mycket ung och härafter genomgått en positiv rehabiliteringsprocess, försökt att göra rätt för sig under en längre tid och inte återfallit i brott. Mot bakgrund av att regressfordringarna i samtliga fall har sin grund i att den betalningsskyldige har begått brott bör möjligheten till eftergift emellertid användas endast i rena undantagsfall, särskilt mot bak-

grund av den föreslagna bestämmelsen om utövande av regress efter skälighet (se avsnitt 8.6.2). Exempelvis bör dålig ekonomi eller brottslighet i låg ålder inte ensamt vara tillräckligt för eftergift, men kan vara det i kombination med andra faktorer. Ekonomiska förhållanden kan förändras över tid. Det kan ske inte bara genom att skadevållaren får högre inkomster genom förvärvsarbete, utan även genom att skadevållaren får pengar genom arv. Som tidigare har nämnts är det en utgångspunkt och ett mål att kostnaderna för brottsskador ska betalas av dem som vållar skadorna.

Den andra situationen där eftergift (delvis) bör kunna komma i fråga, är när Brottsoffermyndigheten kan få ett lägre belopp av skadevållaren mot att den resterande delen av fordringen skrivs av. Någon sådan "ackordsbestämmelse" finns inte i de övriga nordiska ländernas lagstiftning om brottsskadeersättning. Det finns dock exempel i annan lagstiftning, t.ex. i lagen (2007:324) om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter, som gäller vissa av statens fordringar i allmänna mål, och i 16 § förordningen om hantering av statliga fordringar.²⁶ Situationen kommer med all sannolikhet att vara sällsynt, men utredningen anser att möjligheten bör finnas och att Brottsoffermyndigheten bör få även detta verktyg till sin regressverksamhet.

Även i detta avseende bör det vara så att skadevållaren inte har någon rätt att få eftergift. Det är Brottsoffermyndigheten som borgenär som förfogar över sin fordran.²⁷

Följden av eftergift

Om Brottsoffermyndigheten beslutar om eftergift av skulden innebär det att skulden försvinner i förhållande till skadevållaren. Brottsoffermyndigheten kan inte återkomma med krav om skadevållaren får ett arv eller vinner på lotteri. En fråga i det sammanhanget är vad som händer om skadevållaren är betalningsansvarig solidariskt med en annan person. Innebär eftergiften att skulden för den andra personen halveras, eller står den personen kvar med hela betalningsansvaret?

²⁶ Ett ackordsförslag som inte har framställts i konkurs eller enligt lagen om företagsrekonstruktion, får dock antas bara om övriga borgenärer som berörs av ackordet godkänner det.

²⁷ Det kan noteras att beslut enligt lagen om Skatteverkets hantering av vissa borgenärsuppgifter inte får överklagas (11 §). När det gäller förordningen om hantering av statliga fordringar får ett beslut i ärende om eftergift, om beslutet har fattats av en myndighet som lyder under en central förvaltningsmyndighet, överklagas till den centrala förvaltningsmyndigheten. Andra beslut enligt förordningen får inte överklagas. (20 §.)

Frågan har besvarats på olika sätt i olika rättsliga sammanhang. Vid skuldsanering gäller beslutet endast i förhållande till den berörda personen, en skuldsanering inverkar alltså inte på den rätt en borgenär har mot en borgensman eller någon annan som förutom gäldenären svarar för fordringen (23 § andra stycket skuldsaneringslagen). Samma sak gäller vid företagsrekonstruktion, en borgenär som har godkänt ett ackordsförslag förlorar inte genom godkännandet sin rätt mot borgensmän eller andra som förutom gäldenären svarar för fordringen (3 kap. 9 § lagen om företagsrekonstruktion).

Däremot följer av 9 § preskriptionslagen (1981:130) att om flera har åtagit sig eller förpliktats att svara solidariskt för samma skuld, och denna preskriberas i förhållande till någon av dem, var och en av de andra endast svarar för sin andel. Andelarna beräknas efter huvudtalet, om inte annat har bestämts genom ett avtal eller avgörande som borgenären har fått kännedom om senast sex månader före preskriptionen. Uppkommer brist hos någon av de kvarvarande gäldenärerna, fördelas ansvaret för bristen mellan de övriga kvarvarande och borgenären. Därvid svarar varje gäldenär i förhållande till sin andel och borgenären i förhållande till den andel som har preskriberats. Något som talar för denna lösning är att staten annars genom eftergiften gynnar en av de solidariskt ansvariga gäldenärerna på den eller de övrigas bekostnad, om de inte kan utöva regress mot den person som är föremål för eftergiften.²⁸

Eftersom eftergift endast kommer i fråga i undantagsfall, och det torde vara ännu mer sällsynt att det sker beträffande en solidarisk fordran, är frågan närmast teoretisk. Enligt utredningens bedömning är en lagreglering för dessa fall inte motiverad.

8.6.5 Utövande av regress genom kvittning

Förslag: Brottsoffermyndigheten ska som huvudregel, helt eller delvis, kvitta en fordran på brottsskadeersättning mot en skuld för utgiven brottsskadeersättning. Kvittning ska dock inte ske om det bedöms vara oskäligt.

Bedömning: Av 17 § förvaltningslagen följer att Brottsoffermyndigheten ska ge den som berörs tillfälle att yttra sig innan ett beslut om kvittning fattas.

²⁸ Jfr Viggo Hagström, *Obligationsrätt*, 2 uppl., 2003, s. 782 f.

Det förekommer att en person i ett sammanhang vållar någon annan skada genom brott och i ett annat sammanhang själv lider skada som brottsoffer. I den första situationen har Brottsoffermyndigheten en regressfordran på personen (i egenskap av skadevållare) upp till det belopp som har betalats ut i brottsskadeersättning. I den andra situationen kan personen (i egenskap av skadelidande) ha rätt till brottsskadeersättning. Enligt gällande rätt är det inte möjligt för Brottsoffermyndigheten att kvitta dessa belopp om inte personen själv godtar det. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten får myndigheten varje vecka in ansökningar om brottsskadeersättning till brottsoffer som redan förekommer hos myndigheten i rollen som skadevållare. Brottsoffermyndigheten skickar ut omkring 15–20 brev per månad med förfrågningar om personerna i fråga vill använda sina brottsskadeersättningar till att betala av på sina skulder till Brottsoffermyndigheten. Enligt en uppskattning av myndigheten avböjs detta i omkring hälften av fallen.

En fordran på brottsskadeersättning med anledning av personskada får inte utmätas (16 § brottsskadelagen) och därmed som huvudregel inte heller kvittas (se NJA 1987 s. 746). Att fordran inte får utmätas är ett tecken på att ersättningen av sociala skäl bör betalas ut till den skadelidande oavsett om han eller hon är skyldig staten pengar i annat sammanhang. Sedan år 1968 har gällt en generell bestämmelse om att skadestånd med anledning av personskada, frihetsberövande, falskt åtal, ärekränkning eller annat sådant²⁹ inte får utmätas för vederbörandes skuld så länge skadeståndet inestår hos den som ska utge det (se 5 kap. 7 § första stycket utskökningsbalken). I förarbetena till brottsskadelagen utvecklades inte frågan närmare, det konstaterades att bestämmelsen motsvarade vad som gällde beträffande skadestånd med anledning av personskada (prop. 1977/78:126 s. 55). Det kan alltså finnas en social aspekt som talar för att personen som i egenskap av skadevållare är skyldig staten pengar, i sin roll som brottsoffer kan ha behov av pengarna precis som vilket annat brottsoffer som helst.

Det finns dock argument som talar för att det bör vara möjligt att kvitta. Ett skäl för kvittning är relaterat till skadevållarens återanpassning till samhället och ett liv utan brottslighet. Genom att personens fordran mot staten avräknas mot personens skuld till

²⁹ Med "annat sådant" bör förstås kränkning av den personliga integriteten på annat sätt än de uppräknade, t.ex. telefonförföljelse och andra metoder för att bereda människor otrevnad, enligt Gösta Walin m.fl. *Utskökningsbalken, En kommentar*, 4 uppl., 2009, s. 230. (Jfr även NJA 2001 s. 823.)

staten minskar skulden. Att skulder minskar är positivt sett från rehabiliteringssynpunkt. Ett annat skäl för att kvittning bör tillåtas är principiellt. Utgångspunkten är att skadevällaren i så stor utsträckning som möjligt ska bära kostnaderna för utgiven brottsskadeersättning. Kvittning bidrar till att så blir fallet. Det kan också uppfattas som stötande att en person som är skyldig staten stora summor för utgiven brottsskadeersättning trots detta ska kunna få ersättning utbetald av staten. Vidare innebär en avräkning på den befintliga skulden att pengarna kommer staten till godo med mindre administration och till en lägre kostnad. Det sistnämnda, statsfinansiella skälet är dock inte så tungt vägande eftersom situationen inte förekommer så ofta att det får någon större ekonomisk betydelse.

Av större betydelse är hur man har resonerat på andra områden när det gäller de sociala aspekterna. På socialförsäkringsområdet är det under vissa förhållanden tillåtet att göra avdrag på ersättning, om den ersättningsberättigade enligt beslut av samma myndighet är återbetalningsskyldig för en ersättning som lämnats (se 108 kap. 22 § socialförsäkringsbalken).³⁰ I regeringens proposition³¹ konstaterades att den tidigare regleringen på området var komplicerad och att det var svårt att finna någon linje beträffande de fall när kvittning var respektive inte var tillåten. Därför infördes *en generell bestämmelse* som möjliggör kvittning i samtliga fall när den ersättningsberättigade är återbetalningsskyldig för en ersättning som utgetts på grund av socialförsäkringsbalken eller någon annan författning. Det framhölls att kvittning får göras endast i den utsträckning det är skäligt. Skälighetsbedömningen avser såväl avdragsmöjligheten i sig som avdragsbeloppets storlek. Detta innebär att det i varje enskilt fall får bedömas om det, med hänsyn till ersättningens karaktär, är lämpligt att göra avdrag och i så fall med vilket belopp avdrag ska göras.³²

Vid brottsskadeersättning är det inte fråga om att det har gjorts en felaktig utbetalning, men väl om att en person har vållat skada genom brott och att staten har gått in och ersatt den skadelidande. Det är då enligt utredningens uppfattning rimligt inte bara att kvittning ska vara tillåten, utan att kvittning bör ske som huvudregel. Brottsoffermyndigheten bör dock ges möjlighet att avstå från

³⁰ Enligt det andra stycket i paragrafen får kvittning inte ske beträffande ersättning för tandvård till vårdgivare.

³¹ Se prop. 2008/09:200 s. 548.

³² Se a. prop., jfr även Socialförsäkringsutskottets betänkande (bet. 2009/10:SfU11, s. 8) där det noterades att bl.a. det förhållandet att bestämmelserna om kvittning har gjorts gemensamma för hela socialförsäkringen har resulterat i en tydligare lagstiftning.

kvittning, t.ex. om myndigheten finner att sociala skäl talar för att personen ändå bör få ut brottsskadeersättningen kontant. Så kan vara fallet om brottsskadeersättningen eller delar av den avser ersättning för nödvändig tandvård på grund av skadan (jfr 108 kap. 22 § andra stycket socialförsäkringsbalken).

Det bör inte komma i fråga att kvitta en fordran utan att den berörda personen har fått tillfälle att yttra sig i kvittningsfrågan. Att så ska ske följer redan av 17 § förvaltningslagen (1986:223), där det föreskrivs att ett ärende som huvudregel inte får avgöras utan att sökanden har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan än sökanden själv och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den. Som exempel kan nämnas att Riksdagens ombudsmän har kritiserat en skattemyndighet för att myndigheten i ett folkbokföringsärende inte hade kommunicerat uppgifter som hade lämnats av parten i andra ärenden, och tillförts det aktuella ärendet av myndigheten (se JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 306).³³

Se vidare avsnitt 11.6.4 angående förbud mot överlåtelse av fordringar.

8.6.6 Betydelsen av den solidariska skadeståndsskyldigheten vid regress

Bedömning: Någon bestämmelse om uppdelning av det solidariska betalningsansvaret på regresstadiet bör inte införas. Den i avsnitt 8.6.2 föreslagna bestämmelsen om regress efter skälighet bör i de flesta fall kunna användas för att undvika oskäligen resultat.

Det har i olika sammanhang framförts synpunkter på den solidariska skadeståndsskyldigheten, främst när det gäller unga lagöverträdare.³⁴ Kronofogdemyndigheten och Barnombudsmannen har senast i mars år 2011 i en skrivelse till regeringen begärt att 6 kap. 4 § skadeståndslagen ska ändras, så att den som vållar skada genom

³³ Förvaltningslagsutredningen har i betänkandet *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) föreslagit en ny kommunikationsbestämmelse, se 21 § i förslaget på s. 41 i betänkandet. I det avseende som är aktuellt här innebär förslaget inte någon förändring.

³⁴ Se t.ex. Ungdomsbrottsutredningens betänkande *Ingreppanden mot unga lagöverträdare* (SOU 2004:122), där det bedömdes att det finns skäl att överväga om möjligheten att frångå solidariskt ansvar bör öka och om det nuvarande undantaget från solidariskt ansvar i stället bör utgöra huvudregel för unga lagöverträdare (s. 47 f.).

brott innan han har fyllt 18 år som huvudregel inte blir solidariskt betalningsskyldig. Enligt förslaget ska skadeståndsansvaret i stället vara delat mellan de skadeståndsskyldiga. Skälen för att myndigheterna anser att bestämmelsen ska ändras är i korthet följande. Bland minderåriga utgör obetalda skadestånd den allra vanligaste typen av skuld. Kronofogdemyndigheten och Barnombudsmannen får ofta signaler från föräldrar, polis, socialarbetare m.fl. som tyder på att det finns en vilja från unga att bryta en kriminell bana, men att de har svårt att betala mer än "sin" del av ett skadestånd. Det solidariska skadeståndsansvaret medför att de unga gärningsmännen tvingas ha en fortsatt beroenderelation till varandra och minskar deras incitament att göra rätt för sig och återanpassa sig till ett normalt vuxenliv. Myndigheterna bedömer att ersättandet av det solidariska skadeståndsansvaret med ett (som huvudregel) delat ansvar för minderåriga skadevällare är en ordning som stärker minderårigas möjligheter att göra rätt för sig och som sammantaget är förenlig med barnets bästa. Myndigheterna menar också att ett genomförande av förslaget kan bidra till att bromsa den ökande ungdomskriminaliteten. Myndigheternas skrivelse bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Frågan har diskuterats även inom utredningen. En möjlighet skulle kunna vara att låta Brottsoffermyndigheten utöva regress i lika delar i förhållande till gärningsmännen. Så ser praxis ut i Norge. En sådan lösning skulle dock kunna innebära att en gärningsman som betalar hela skadeståndet i enlighet med domstolens förordnande, hamnar i ett sämre läge än om han eller hon väljer att *inte* betala. Genom att inte betala kan frågan hamna hos Brottsoffermyndigheten som endast utövar regress upp till gärningsmannens "kvot". Även andra frågor aktualiseras, som i vilka situationer Brottsoffermyndigheten skulle utöva "uppdelat" regress. Skulle det vara bara i förhållande till unga lagöverträdare? Genom den solidariska skadeståndsskyldigheten är även en äldre gärningsman tvingad till kontakt med övriga gärningsmän, vilket kan försvåra en återanpassning till samhället. En annan fråga är om Brottsoffermyndigheten skulle få ta hänsyn till hur delaktiga eller aktiva de solidariskt betalningsskyldiga personerna har varit till själva brottet. Är en likadelning alltid "rätt"? Om regeln skulle gälla för unga gärningsmän, kan man också fråga sig hur bestämmelsen ska tillämpas när endast en av skadevällarna är under 18 år och resterande personer är över 18 år.

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten vet många skadevällare inte att de får en fordran på övriga skadevällare om de betalar en större del än "sin kvot". Förutom att det är ett pedagogiskt problem anser Brottsoffermyndigheten att systemet med solidarisk betalningsskyldighet fungerar bra hos myndigheten.

Utredningen bedömer att möjligheten för Brottsoffermyndigheten att avstå från att utöva regress om det är olämpligt (se avsnitt 8.6.2) bör kunna tillämpas även i fall där det solidariska betalningsansvaret kan medföra ett oskäligt resultat. Om t.ex. en omyndig gärningsman har betalat "sin del" av ett skadestånd till brottsoffret, kan det vara skäligt att i första hand utöva regress för utgiven brottsskadeersättning i förhållande till övriga gärningsmän. I övrigt bör de förslag som har förts fram om ändringar i skadeståndslagen avvaktas. En särskild reglering i brottsskadelagen riskerar att få negativa effekter för brottsoffret, om det blir till fördel för gärningsmannen (skadevällaren) att inte betala skadeståndet utan i stället låta brottsoffret vara aktivt och söka brottsskadeersättning. Fördelarna med en tänkt uppdelning av skulden på regresstadiet framstår inte som så stora att det är motiverat att utforma ett särskilt system för regressverksamheten. Den föreslagna regressbestämmelsen bör i stället kunna göra det möjligt att hantera frågan.

9 Barn som bevittnat brott

9.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.1.1 infördes år 2006 en möjlighet att ge brottsskadeersättning till barn som har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person (4 a § brottsskadelagen).¹ Möjligheten finns också om barnet utomlands har bevittnat ett sådant brott, förutsatt att barnet har hemvist i Sverige (1 § andra stycket brottsskadelagen). Till skillnad från annan brottsskadeersättning vilar ersättningsformen inte på skadeståndsrättslig grund. Barnets rätt till brottsskadeersättning från staten motsvaras alltså inte av någon rätt till skadestånd från gärningsmannen.

I förarbetena framgår bl.a. att det hade kommit fram uppgifter som talade för att det fanns brister i socialtjänstens och andra myndigheters arbete beträffande barn som bevittnat våld eller andra övergrepp. Med "bevittnat" avsågs huvudsakligen att barnet sett eller hört den brottsliga gärningen begås. Rädda Barnen hade gjort en undersökning² av polisanmälningar som rörde misstänkta fall av mäns våld mot kvinnor och där det framgick att barn varit närvarande vid misshandeln. Endast en tredjedel av anmälningarna som ingick i studien kom till socialtjänstens kännedom. (Se prop. 2005/06:166 s. 16.) Vidare konstaterades i förarbetena att rätten till ekonomisk ersättning för den som utsatts för ett brott fyller flera viktiga funktioner, bl.a. genom att medverka till att brottsoffret känner att hans eller hennes upplevelser till följd av händelsen bekräftas och tas på allvar. Barn som utsatts för brott utgör inte något undantag i detta sammanhang. Införandet av en särskild rätt till ersättning för barn som bevittnar brott mot en närstående ansågs ha ett stort värde genom att öppna möjligheten

¹ Se prop. 2005/06:166, bet. 2005/06:JuU19, rskr. 2005/06:293.

² Se *Anmälningarna som försvann – en kartläggning av hur polis och socialtjänst uppmärksammar barn som lever med våld i familjen*, Rädda Barnen (2003).

till en sådan bekräftelse även för andra barn än de som enligt gällande regler var berättigade till skadestånd för personskada. (Se a. prop. s. 24.) När det gällde beslutsunderlaget konstaterades att det är av stor vikt att närvaron av barn i anslutning till brottsplatser uppmärksammas under förundersökningar. Eftersom ett barns närvaro aktualiserar tillämpligheten av en särskild straffskärpningsgrund,³ förutsattes att förekomsten av barn som bevittnat brott mot närstående personer i allt högre utsträckning skulle komma att uppmärksammas av polis och åklagare. Även polisens skyldighet att underrätta myndigheter inom socialtjänsten om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem borde leda till att förekomsten av barn i miljöer där det begås brott uppmärksammas.⁴ (Se a. prop. s. 27.) Förutom bestämmelserna som rör brottskadeersättning till barn förtydligades ansvaret för socialtjänsten att tillgodose behovet hos de barn som bevittnar brott av och mot närstående personer. Det slogs fast i socialtjänstlagen att barn som bevittnar våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna är offer för brott (5 kap. 11 §).

Utredningen ska undersöka och analysera om möjligheten till brottskadeersättning till barn som bevittnat våld mot en närstående har inneburit att stödet till dessa barn har stärkts. Analysen ska innefatta frågan i vad mån ett barns närvaro uppmärksammas under förundersökningen i sådan grad att det finns ett tillräckligt beslutsunderlag i fråga om brottskadeersättning. Om det framkommer brister i detta avseende, ska lämpliga åtgärder föreslås.

³ Enligt 29 kap. 2 § åttonde punkten brottsbalken ska, som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp särskilt beaktas om brottet varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos ett barn i dess förhållande till en närstående person.

⁴ Polisen har – liksom kriminalvården, hälso- och sjukvården, skolan m.fl. – en skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd, se 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) och 3 § polislagen (1984:387). Ett typexempel på fall när detta ska ske är när barn har varit närvarande vid fall av mäns våld mot kvinnor eller annat våld av eller mot närstående vuxna. (Se prop. 2005/06:166 s. 16.)

9.2 Praktisk hantering

9.2.1 Polisen

Kartläggning år 2009

Efter kontakt med Rikspolisstyrelsen har framkommit att det, såvitt känt, endast har tagits fram underlag i fråga om barn som bevittnar våld i ett fall. En kartläggning gjordes år 2009 av hur barn som bevittnat våld i nära relation uppmärksammas av polisen.⁵ Kartläggningen skedde på uppdrag av Polismyndigheten i Dalarna, finansierades av Rikspolisstyrelsen och avsåg Dalarnas län och Kronobergs län. I studien gjordes en genomgång av samtliga anmälda brott under vissa brottskoder i polisens anmälningssystem RAR, under perioden 2007-07-01 till 2008-06-30, för att sortera ut de anmälningar som rörde våld i nära relation där målsäganden var 18 år eller äldre. Följande brottskoder användes.⁶

Tabell 9.1 Brottskoder

Brottskod	Förklaring
0356	Misshandel, utomhus, mot kvinna 18 år eller äldre, bekant med offret
0366 ⁷	Misshandel, ej grov inomhus, mot kvinna, känd person
0376	Misshandel grov, utomhus, mot kvinna 18 år eller äldre, bekant med offret
0386 ⁸	Misshandel, grov inomhus, mot kvinna, känd person
0406	Olaga hot mot kvinna 18 år eller äldre
0412	Grov kvinnofridskränkning
0648	Försök till våldtäkt, grov våldtäkt utomhus mot kvinna
0649	Försök till våldtäkt, grov våldtäkt inomhus mot kvinna
0660	Fullbordad våldtäkt, grov våldtäkt utomhus mot kvinna
0661	Fullbordad våldtäkt, grov våldtäkt inomhus mot kvinna
4021	Lagen om besöksförbud ⁹

⁵ Undersökningen skedde i projektform under perioden 2009-03-01 och 2009-09-01 av Maria Rydhamn med hjälp av en projektassistent.

⁶ Se Brottsförebyggande rådets publikation *Kodning av brott, Anvisningar och regler*, version 10.0, reviderad i december 2011.

⁷ Brottskoden upphörde i december 2008 och delades då upp i de nya brottskoderna 9349 och 9350, enligt uppgift från Brottsförebyggande rådet.

⁸ Brottskoden upphörde i december 2008 och delades då upp i de nya brottskoderna 9353 och 9354, enligt uppgift från Brottsförebyggande rådet.

⁹ Numera lagen om kontaktförbud.

När information om barn saknades i RAR gjordes en genomgång i DurTvå¹⁰. Vidare kontrollerades i hur många fall som polisen hade skickat en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen till berörd socialförvaltning. Där en sådan anmälan inte fanns registrerad, gjordes en sökning i utredningsakterna. För att få veta hur många barn som varit inblandade gjordes en kontroll i folkbokföringsregistret avseende målsäganden i alla aktuella ärenden för att se hur många barn målsäganden var vårdnadshavare till. Barnens födelseår noterades. Ytterligare en sökning gjordes sedan för att se om målsäganden anmält flera brott än det aktuella. När så var fallet och diarienumret redan fanns noterat i studien, räknades dessa brott bort.

Kartläggningen resulterade i följande slutsatser. Polisen uppmärksammade att det fanns barn med i bilden i ungefär hälften av anmälningarna. Efter att upprepad utsatthet exkluderats uppgick antalet barn i de båda länen till 496. Polisen uppmärksammade att 214 barn bevittnat våld i nära relation, vilket innebar att 282 barn inte fått möjlighet till hjälp. Av de ärenden där barn uppmärksammats noterade polisen i 94 procent av fallen var barnen hade befunnit sig när händelsen ägde rum. I hälften av fallen uppmärksammade polisen dock inte barnens reaktion. Socialtjänsten fick kännedom om att barn for illa i 45 procent av fallen där polisen visste att barn bevittnat händelsen. I rapporten föreslogs tydligare direktiv och riktlinjer för dokumentering.

Rikspolisstyrelsens handbok m.m.

I juni 2011 reviderades Rikspolisstyrelsens blankett *Anmälan till socialnämnden enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen* samt handledningen för hur blanketten ska användas. En nyhet med blanketten är att det under rubriken "Anledning till anmälan enligt SoL 14 §" finns en särskild ruta "Barn som bevittnat våld". Av handledningen framgår bl.a. följande. Varje tjänsteman vid polismyndigheterna som i tjänsten får kännedom om att barn och ungdomar under 18 år kan fara illa har en skyldighet att genast anmäla detta till socialnämnden. Anmälan ska genast upprättas på den nämnda blanketten och anmälan ska diarieföras. I de fall barn eller

¹⁰ DurTvå är det av Rikspolisstyrelsen utgivna systemet för datoriserad utredningsrutin och tvångsmedelshantering i en förundersökning enligt 2 § första stycket RPSFS 1999:7, FAP 400-2.

ungdomar bevittnat våld i nära relationer ska polisen göra en bedömning om en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen ska göras, eftersom socialnämnden kan behöva ingripa till barnets eller ungdomens skydd.

Rikspolisstyrelsen har skrivit en handbok som heter *Brott i nära relationer* (2009). Enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen ska handboken uppdateras under året (2012), varför den inte till fullo överensstämmer med den reviderade blankett som har beskrivits ovan. I handbokens avsnitt 3.3 (s. 32 ff.) anges vad som bör finnas med i en s.k. RAR-anmälan. Barn som funnits i bostaden när brottet skett ska alltid registreras som vittnen i RAR-anmälan. Den omständigheten att barn bevittnat våld är även grund för straffskärpning (29 kap. 2 § åttonde punkten brottsbalken). Det ska därför även framgå om barn befunnit sig på brottsplatsen eller om de vistats någon annanstans. Handbokens avsnitt 3.5 heter *Barn som bevittnar våld* (s. 35). Där framhålls att barn som bevittnat våld mot en närstående har möjlighet att få brottsskadeersättning och att rätten till sådan ersättning kräver att det finns dokumentation kring barn som bevittnat våld. I de förhör som hålls med målsägande och misstänkt ska därför frågor ställas om barnets närvaro och reaktioner. Därutöver ska barnets egna spontana berättelse och reaktioner beskrivas i en avrapporteringspromemoria. Något regelrätt förhör med barnet ska dock inte hållas på brottsplatsen. Det framhålls också att det är viktigt att polisen informerar om rätten till brottsskadeersättning.

9.2.2 Åklagarmyndigheten

Handbok

Åklagarmyndighetens handbok *Handläggning av fridskränkingsbrotten* (uppdaterad i mars 2012) innehåller ett avsnitt om barn som bevittnar våld (s. 29 f.). Där framgår att möjligheten att beakta barnperspektivet vid straffmätningen och barnets rätt till ersättning för att ha bevittnat brott i en nära relation, kräver att förundersökningen innehåller en dokumentation om att barn varit närvarande vid brottet och några enkla uppgifter om vad som hänt. Det bör enligt handboken lämpligen ske genom att ingripande polis i sin avrapporteringspromemoria anger att barn varit närvarande vid brottet och att polisen ställt några korta frågor till barnet, t.ex:

”Vad heter du? Vad är det som har hänt? Har någon gjort dig illa? Kan jag hjälpa dig med något?” Svaren på dessa korta frågor dokumenteras därefter lämpligen i promemorian. Det påpekas som viktigt att något formellt förhör med barnet inte ska hållas. Åklagaren bör se till att barnets uppgifter blir processmaterial vid kommande rättegång, t.ex. genom att åberopa rapporterade polis som vittne. Det framhålls också som viktigt att uppgifterna om att barn bevittnat våld eller hot mot närstående antecknas i domen för att ersättning till barnet ska kunna utgå. Det påpekas också att det är en fördel att åklagaren redan i gärningspåståendet anger om någon särskild straffskärpningsgrund, t.ex. den som rör barn, är aktuell.

Utvärdering av utbildningsinsats

Regeringen gav i skrivelsen 2007/08:39 *Handlingsplan för att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterat våld och förtryck samt våld i samkönade relationer* bl.a. Rikspolisstyrelsen i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete för att bekämpa mäns våld mot kvinnor m.m. Uppdraget skulle genomföras i samråd med bl.a. Åklagarmyndigheten. Åklagarmyndigheten har därvid lämnat stöd till polisen genom att medverka i utbildning med den lokala polismyndigheten och på så sätt ge polisen ett åklagarperspektiv och ett fördjupat rättsligt perspektiv på brott i nära relationer. Utbildningsinsatsningen ägde rum under år 2009 och våren år 2010. Uppdraget, som redovisades i februari 2010, har härefter utvärderats.¹¹ Erfarenheter från genomförandet av utbildningen har samlats in och arbetssättet har utvärderats.¹² Dessutom har effekterna av utbildningsinsatsen undersökts. Detta skedde genom att en enkät skickades ut till åklagarkamrarna. Enkäten innehöll frågor om huruvida relationsvåldsspecialisterna och övriga relationsvåldsåklagare hade kunnat notera förändringar eller förbättringar i olika avseenden efter utbildningsinsatsen hos polisen. Det var den upplevda kvalitetsförändringen som efterfrågades, varför svaren enligt utvärderingen bör värderas med viss

¹¹ Se *Utvärdering av utbildningsinsats inom ramen för regeringsuppdraget Brott i nära relationer*, Åklagarmyndigheten, Utvecklingscentrum Göteborg 2010-12-16.

¹² För att utvärdera genomförandet av utbildningen ställdes ett antal frågor om hur deltagarna hade mottagit den. Frågorna diskuterades på ett möte med den åklagare som hade medverkat i utbildningsinsatsen samt chefer och företrädare för de poliser som genomgått utbildningen, och svaren redovisades på ett seminarium för relationsvåldsspecialister.

försiktighet. Enkäten besvarades av 25 åklagarkammare. En klar majoritet av kamrarna bedömde – såvitt är aktuellt här – att polisens avrapporteringspromemorior hade blivit bättre och att det oftare dokumenteras när ett barn har bevittnat våld. Det konstaterades i utvärderingen att Åklagarmyndighetens medverkan i utbildningsinsatsen fått ett positivt mottagande hos polisen och att utbildningsinsatsen, med en försiktig tolkning av enkätsvaren, haft en kvalitetshöjande effekt på polisens utredningsarbete.

9.2.3 Brottsoffermyndigheten

Krav på beslutsunderlag

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har denna ersättningsform fått sin närmare uttolkning av Nämnden för brottsskadeersättning. Nämnden har inte godtagit att det bara nämns att barnen varit hemma, utan har krävt att det ska framgå av domen eller förundersökningen att barnen har sett eller hört det inträffade. Till detta kommer de övriga rekvisiten, som en fällande dom, brottslighet av avsedd art och att det är fråga om en närstående-situation. Det har inte krävts några uppgifter om reaktioner hos barnen.

Statistik

Brottsoffermyndigheten är enligt regleringsbrevet skyldig att redovisa erfarenheterna från hanteringen av brottsskadeersättning till barn som har bevittnat våld i enlighet med bestämmelsen i 4 a § brottsskadelagen. Av redovisningen ska särskilt framgå antalet ärenden och den sammanlagda respektive genomsnittliga storleken på utbetald ersättning. Redovisningen ska vara uppdelad på kön och ålder.

I Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011 framgår bl.a. följande. Under året har de enskilda ersättningarna legat mellan 5 000 kr och 40 000 kr. Den genomsnittliga ersättningen per bifallen ansökan är 8 611 kr. Av de beslutade ärendena avsåg 53 procent pojkar och 47 procent flickor. 90 procent av de beslutade ärendena avsåg barn under 15 år och 10 procent barn över 15 år. Lagstiftarens uppskattning av hur många barn som kunde antas komma att beviljas ersättning årligen (100 barn) har över-

träffats med råge. Den genomsnittliga storleken på ersättningen är fortfarande något lägre än vad som förutspåddes i propositionen (10 000 kr). Trenden med minskat antal inkomna ansökningar har brutits. Frekvensen av bifallna ansökningar har ökat märkbart, från 53 till 69 procent. Brottsoffermyndigheten har nu under drygt fem år hanterat brottsskadeersättning till barn som har bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. Utvecklingen har inte blivit den förväntade när det gäller antalet inkomna ansökningar och kvaliteten på polisutredningarna, även om 2011 års resultat visar på övervägande positiva tendenser. Regeringen har gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att under de närmaste två åren genomföra utbildningsinsatser för att barn som bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer i högre grad ska synliggöras i förundersökningar om sådana brott och därmed förbättra dessa barns möjligheter att få brottsskadeersättning.¹³ Myndighetens förhoppning är därför att de positiva tendenserna ska förstärkas.

Tabell 9.2 Brottskadeersättning till barn som bevittnat brott

Budgetår	Antal inkomna/prövade/bifallna ansökningar	Sammanlagd utbetald ersättning (kr)	Genomsnittlig utbetald ersättning (kr)
2007	235/187/80	540 000	6 750
2008	272/269/132	945 000	7 159
2009	239/266/157	1 225 000	7 803
2010	222/221/118 ¹⁴	910 000	7 712
2011	237/234/162	1 395 000	8 611

Källa: Brottsoffermyndighetens årsredovisning för år 2011

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten *avvisades* ansökningar på grund av att dessa inte hade undertecknats av båda vårdnadshavarna i 16 fall år 2009 och 9 fall år 2010.

Avslag efter materiell prövning skedde i 91 fall år 2009 och 88 fall år 2010. Grunderna för avslag fördelade sig enligt följande.

¹³ Se regeringens beslut den 22 december 2011, dnr Ju2011/9162/KRIM.

¹⁴ 88 ansökningar har avslagits efter prövning i sak medan 15 har avvisats på formella grunder.

Tabell 9.3 Grunder för avslag

Skäl för avslag	År 2009	År 2010
	Antal ärenden /procent av avslagsbesluten	Antal ärenden /procent av avslagsbesluten
Utredningen gav inte tillräckligt stöd för att barnet bevittnat brottet	29 ärenden /31,9 procent	27 ärenden /30,7 procent
Närstående begreppet var inte uppfyllt	22 ärenden /24,2 procent	22 ärenden /25 procent
Brottets karaktär uppfyllde inte förutsättningarna för brottskadeersättning ¹⁵	13 ärenden /14,3 procent	14 ärenden /15,9 procent
Rättsprocessen pågick ("tillsvidareavslag")	14 ärenden /15,4 procent	13 ärenden /14,8 procent
Det var inte något brott som bevittnades	12 ärenden /13,2 procent	10 ärenden /11,4 procent
Sökanden var inte barn utan myndigt vid bevittnandet av brottet	1 ärende /1,1 procent	2 ärenden /2,2 procent
Totalt	91 ärenden	88 ärenden

Källa: Brottsoffermyndigheten

9.2.4 Socialtjänsten

Socialtjänstens ansvar för brottsoffer framgår av 5 kap. 11 § socialtjänstlagen. I tredje stycket slås uttryckligen fast att socialnämnden särskilt ska beakta att barn som bevittnat våld eller andra övergrepp av eller mot närstående vuxna *är offer för brott* och kan vara i behov av stöd och hjälp.

Socialstyrelsen har meddelat allmänna råd om socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld (SOSFS 2009:22). Av dessa framgår bl.a. att en utredning till skydd eller stöd för ett barn bör ha en klar inriktning på barnets situation samt barnets behov och hur dessa tillgodoses. När ett barn har bevittnat våld bör socialnämnden, med anledning av våldet, utreda bl.a.

- vilket behov barnet har av stöd och hjälp akut,
- våldets karaktär och omfattning,
- hur våldet har påverkat barnet och dess relation till föräldrarna,

¹⁵ Dvs. brottet var inte ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

- barnets egen uppfattning om våldet,
- vardera föräldrarnas uppfattning om våldets konsekvenser för barnet,
- om barnet också har blivit utsatt för våld, och
- vilket behov barnet har av stöd och hjälp på kort och lång sikt.

Om ett barn som bevittnat våld är i behov av stöd och hjälp med anledning av våldet, akut eller på kort eller lång sikt, bör socialnämnden kunna erbjuda barnet bl.a.

- råd och stöd,
- stöd- och behandlingsinsatser, och
- förmedling av kontakt med frivilligorganisationer och andra aktörer.

Socialnämnden bör också med anledning av att barnet har bevittnat våld kunna erbjuda barnets föräldrar och andra till barnet närstående råd och stöd utifrån barnets behov.

Socialstyrelsen har också publicerat handboken *VÅLD* år 2011 som ett komplement till de allmänna råden.

I meddelandebladet *Socialnämndens arbete med våldsutsatta kvinnor och barn som bevittnat våld*, december 2009, nämns under rubriken Handlingsplan (s. 5) bl.a. att socialnämnden, i verksamhet som rör våldsutsatta kvinnor samt barn som bevittnat våld, regelbundet bör kartlägga omfattningen i kommunen av barn som bevittnat våld.

Utredningen har frågat landets tre största kommuner om de har genomfört någon sådan kartläggning. Stockholms stad arbetar för närvarande med frågan hur man ska kartlägga omfattningen av våld som drabbar barn men har inte någon sådan statistik i dagsläget. Göteborgs stad och Malmö stad har svarat att man inte har gjort någon regelrätt kartläggning. I Malmö är det dock möjligt att aktualisera barn enligt kriteriet "våld i familjen" i verksamhets-systemet. År 2010 var det 495 barn som aktualiserades enligt det kriteriet.

9.2.5 Rädda Barnens undersökningar

Som nämnts i avsnitt 9.1 gjorde Rädda Barnen en undersökning år 2003 som bl.a. handlade om i vilken utsträckning polisen uppmärksammat att barn varit närvarande när det förekommit våld i hemmet. Av de misstänkta fall av mäns våld mot kvinnor, där det framgick att barn varit närvarande vid misshandeln, kom endast en tredjedel till socialtjänstens kännedom enligt undersökningen. Dessförinnan hade Rädda Barnen gjort en liknande undersökning år 1997.

I rapporten *Utan upprättelse – vem ser barn som bevittnat våld i hemmet?* (2009) fokuserade Rädda Barnen på hur barn som bevittnat våld i familjen omnämns i polisanmälningarna och vilka skäl till avslag på ansökningar om brottsskadeersättning som var vanligast förekommande. Rädda Barnen hade därvid valt ut sju olika polisdistrikt och granskat 40 polisanmälningar från första halvåret 2007 i vilka det på något sätt omnämns att barn varit närvarande i samband med misshandel i hemmet. Dessutom hade samtliga beslut om brottsskadeersättning som fattats av Brottsoffermyndigheten under 2008 (fram till november) undersökts. Utifrån underlaget konstaterades att

- 17 procent av barnen som bevittnat våld omnämndes i polisanmälningarna med namn och/eller ålder samt var de befunnit sig,
- 34 procent av barnen omnämndes varken med namn eller ålder och situationen beskrevs inte i polisanmälan, och att
- den vanligaste anledningen till avslag på ansökningar om brottsskadeersättning var att det genom polisanmälan eller dom inte kunde styrkas att barnet bevittnat våld.

9.2.6 Utredningens möte med organisationer

Vid utredningens möte med brottsofferorganisationerna m.fl. framfördes som en allmän uppfattning att barnens närvaro på brottsplatserna inte uppmärksammas. Flera organisationer förespråkade en kriminalisering. Någon organisation framhöll att det krävs mer information och att det är viktigt att myndigheterna samarbetar för att inte ”tappa bort” barnen. Alla var överens om att

polisen måste bli bättre på att ta med barnen i förundersökningarna.

9.3 Internationell jämförelse

I Norge finns sedan år 2008 bestämmelser om att ett barn som har upplevt våld mot en närstående person har rätt till brottsskadeersättning, om våldet är ägnat att skada barnets trygghet och tillit. Enligt uppgift från det norska Justis- och politidepartementet är bestämmelsen i första hand avsedd att träffa situationer av våld i hemmet, men den kan också användas t.ex. om barnet bevittnar våld mot en närstående på allmän plats. Det är inte nödvändigt att barnet har varit direkt vittne till våldet. Det är tillräckligt att barnet har upplevt våldet, t.ex. genom att komma till platsen efter själva våldshandlingen och finna sin mor skadad. Bestämmelsen har inte tillämpats i någon större utsträckning men man kan se en ökning. År 2010 behandlades 79 ansökningar varav 64 beviljades, till ett belopp om sammanlagt 3,4 miljoner NOK (knappt 4 miljoner SEK). Polisen har hittills inte haft fokus på barnet i familjevåldssituationer om inte barnet själv har blivit utsatt för våld, vilket får bevismässiga konsekvenser. Departementet tycker sig dock se en förbättring. Vidare finns en dom från Norges Högsta domstol, där det slås fast att situationen där ett barn har bevittnat våld mot en närstående kan omfattas av strafflagens bestämmelse om misshandel i familjeförhållanden.¹⁶ Avgörandet stärker barnets rättsställning och bedöms kunna bidra till att barnets situation blir bättre utredd av polisen under förundersökningen.

¹⁶ Se Norges Høyesterett, dom den 25 augusti 2010, HR-2010-1426-A (sak nr. 2010/575), Rt-2010-949.

9.4 Överväganden

9.4.1 Frågan om stödet till barnen har stärkts

Bedömning: Det har inte framkommit att just möjligheten till brottsskadeersättning för barn som bevittnat våld mot en närstående har inneburit att stödet till dessa barn har stärkts.

Som har framgått i avsnitt 9.1 ska utredningen undersöka och analysera om möjligheten till brottsskadeersättning till barn som bevittnat våld mot en närstående har inneburit att stödet till dessa barn har stärkts. Det är tänkbart att de ändringar i brottsskadelagen och socialtjänstlagen som gjordes år 2006 har fått till följd att polisens anmälningar till socialtjänsten har ökat. Det finns dock inte någon statistik beträffande i vilka situationer polisens anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen beror just på att barnet har bevittnat brott. Med Rikspolisstyrelsens omarbetade blankett (från juni 2011) kommer det att vara möjligt att följa upp detta i framtiden. Om de – eventuellt – ökade anmälningarna till socialtjänsten i sin tur innebär att stödet till barnen har stärkts, förutsätter emellertid också att det finns resurser hos kommunerna att vidta åtgärder med anledning av anmälningarna. Frågan om stödet till barnen har stärkts innefattar därför fler överväganden än bara frågan om barnets rätt till brottsskadeersättning. Det har inte framkommit något som talar för att just möjligheten att få brottsskadeersättning har lett till att barn som bevittnat våld har fått ökat stöd.

9.4.2 Uppmärksammas barns närvaro i förundersökningarna?

Bedömning: Barns närvaro uppmärksammas inte i önskvärd utsträckning såvitt kan bedömas utifrån befintliga uppgifter.

Utredningens analys ska också innefatta frågan i vad mån ett barns närvaro uppmärksammas under förundersökningen i sådan grad att det finns ett tillräckligt beslutsunderlag i fråga om brottsskadeersättning.

Det går inte att dra några säkra slutsatser av Brottsoffermyndighetens avslagsbeslut (se avsnitt 9.2.3). Att drygt

30 procent av ansökningarna år 2009 och år 2010 avslogs på den grunden att utredningen inte gett tillräckligt stöd för att barnet bevittnat brottet, behöver nämligen inte innebära att polisutredningarna har varit bristfälliga i alla dessa fall. Det kan t.ex. ha framgått av förundersökningen att barnet har befunnit sig på en plats där barnet inte har sett eller hört brottet. Då brister det i stället i förutsättningarna för att kunna få brottsskadeersättning. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har det t.ex. förekommit ansökningar som har avsett barn som har sovit samt i ett fall ett barn som vid tidpunkten ännu inte var fött.

Även om det inte med säkerhet går att säga i vilken utsträckning det finns brister i förundersökningarna, visar de uppgifter och undersökningar som finns att tillgå entydigt att barns närvaro inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning. Den uppfattningen delades också av representanterna för brottsofferorganisationerna m.fl. vid utredningens möte med organisationerna. Även de underhandskontakter som utredningen har haft med Brottsoffermyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Socialstyrelsen bekräftar den bilden.

Som har framhållits i avsnitt 9.1 är bestämmelsen om brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott avvikande från brottsskadelagens i övrigt skadeståndsrättsliga uppbyggnad. Den person som begår brottet blir inte skadeståndsskyldig mot barnet och det blir inte aktuellt för Brottsoffermyndigheten att utöva regress mot gärningsmannen. De kopplingar som finns till ”systemet i övrigt” är dels till den särskilda straffskärpningsgrunden i brottsbalken, dels till polisens skyldighet enligt socialtjänstlagen att göra en anmälan till socialnämnden. Trots detta tycks barns närvaro på brottsplatser inte alltid uppmärksammas.

9.4.3 Systemet har ännu inte fått fullt genomslag

Bedömning: Reformen har inte fått önskvärt genomslag hos berörda myndigheter, såvitt kan bedömas utifrån befintliga uppgifter.

Barn som bevittnar brott har kunnat få brottsskadeersättning sedan den 15 november 2006 (själva händelsen kan dock ha inträffat tidigare). Det innebär att reformen har varit i kraft i drygt fem år. Åtgärder vidtas fortfarande inom berörda myndigheter för att

barnets rätt till brottsskadeersättning ska uppmärksammas. Rikspolisstyrelsen har i juni år 2011 uppdaterat sina blanketter. Åklagarmyndigheten har genomfört utbildningsinsatser med positivt resultat och har så sent som i mars 2012 uppdaterat sin handbok. Brottsoffermyndigheten genomför informations- och utbildningsinsatser. Socialstyrelsen har utfärdat riktlinjer och för en diskussion om hur man kan få fokus på frågan. Det är sannolikt så att de åtgärder som vidtas inom myndigheterna inte har hunnit få genomslag ännu. Ersättningsformen är speciell och myndigheterna har, såvitt utredningen kan bedöma, inte fullt ut hittat formerna för att hantera den. Slutsatsen blir, utifrån de uppgifter som finns att tillgå, att systemet med brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott ännu inte fungerar på önskvärt sätt. Eftersom det pågår åtgärder inom myndigheterna har utredningen förhoppningen att systemet kommer att få bättre genomslag över tid. Utredningen anser dock att det finns anledning att överväga andra åtgärder enligt vad som diskuteras i det följande.

9.4.4 Ändringar i lagstiftningen

Bedömning: Bestämmelser i lag är inte nödvändiga för att myndigheterna ska ges anledning att uppmärksamma att barn bevittnat brott.

Det bör införas en bestämmelse i förundersökningskungörelsen om att målsäganden ska underrättas om möjligheten för barn som har bevittnat brott att få ersättning enligt brottsskadelagen. Det bör också införas en bestämmelse i samma kungörelse om att det ska antecknas i förundersökningsprotokollet om det har funnits barn som har bevittnat brottet, och var dessa barn i så fall har befunnit sig.

Det tycks vara så att det inte i första hand är bestämmelser i lag som saknas. Själva rätten till brottsskadeersättning till barn finns i brottsskadelagen och förekomsten av en straffskärpningsgrund i brottsbalken och skyldigheten att anmäla till socialtjänsten enligt socialtjänstlagen borde göra att frågan uppmärksammas (vilket antogs i motiven till reformen). Innehållet i lagarna finns också beskrivet i handböcker och andra riktlinjer. Frågan är varför barns närvaro trots detta inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning

(ännu), om det beror på att de som ska stå för tillämpningen inte känner till bestämmelserna eller om det finns något som gör att de inte vill eller kan tillämpa dem. Såvitt har framkommit finns det inte något i reglerna som sådana som gör att tillämparen inte använder dem. Det troliga är att reglerna inte är kända i tillräcklig omfattning. En annan förklaring skulle kunna vara att ansvarsfördelningen är otydlig i fråga om vem som ska göra vad, och i vilket skede.

En tänkbar åtgärd för att få fokus på frågan och göra det tydligt när frågan ska uppmärksammas, är att föra in en bestämmelse i förundersökningskungörelsen (1947:948) om att förekomsten av barn på brottsplatsen ska antecknas särskilt i förundersökningsprotokollet. Det är inte aktuellt i alla situationer men i de fall där det erfarenhetsmässigt förekommer (brott i nära relationer). Typfallet är när polis tillkallas vid bråk i bostad. Skulle anmälan i stället tas emot i efterhand kan den anmälningsmottagande polisen fråga anmälaren om barn har varit närvarande som kan ha sett eller hört gärningen. Situationen är känslig eftersom anmälaren, om det är målsäganden själv, kan ha anledning att inte svara sanningsenligt på frågan, t.ex. av rädsla för att förlora vårdnaden om barnet. Genom att fråga om något barn har varit närvarande, och även genom att informera om barnets rätt till brottsskadeersättning, kan anmälningsmottagaren dock ge förutsättningar för att barnets närvaro uppmärksammas. Målsäganden ska underrättas om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (13 a § förundersökningskungörelsen) och det kan vara lämpligt att införa en särskild bestämmelse om att information även ska ges om barnets rätt till brottsskadeersättning.

9.4.5 Förändrade blanketter och rutiner

Bedömning: För att ytterligare öka medvetandegraden hos anmälningmottagande polis bör Rikspolisstyrelsen skapa en särskild ruta i polisens anmälningssystem, som ska kryssas i om det har funnits barn på brottsplatsen. Det kan också vara lämpligt att lägga in en ruta om att information har lämnats till vårdnadshavaren om barnets rätt till ersättning.

Vilka uppgifter som ska anges i polisens anmälningssystem (RAR) är centralstyrt från Rikspolisstyrelsen. Vissa uppgifter kan dock läggas in av enskilda polismyndigheter. Efter den kartläggning som gjordes år 2009 (se avsnitt 9.2.1) lade Polismyndigheten Dalarna in en egen ruta i RAR om barn som bevittnat våld. Rutan kommer upp i samband med anmälningsupptagning vid följande brottskoder.

Tabell 9.4 Brottskoder

Brottskod	Förklaring
0303	Försök till mord eller dråp utan användning av skjutvapen mot kvinna
0307	Försök till mord eller dråp med användning av skjutvapen mot kvinna
0310	Fullbordat mord eller dråp utan användning av skjutvapen mot kvinna
0312	Fullbordat mord eller dråp med användning av skjutvapen mot kvinna
0356	Misshandel, utomhus, mot kvinna 18 år eller äldre, bekant med offret
0376	Misshandel grov, utomhus, mot kvinna 18 år eller äldre, bekant med offret
0406	Olaga hot mot kvinna 18 år eller äldre
0412	Grov kvinnofridskränkning
9349	Misshandel, ej grov, inomhus mot kvinna 18 år eller äldre i nära relation
9353	Grov misshandel inomhus mot kvinna 18 år eller äldre i nära relation

Källa: Polismyndigheten Dalarna

Utöver rutan har Polismyndigheten Dalarna vidtagit utbildnings- och informationsåtgärder efter kartläggningen. Förutom information inom den egna myndigheten har man uppvaktat alla kommuner, kvinnojourer och brottsofferjourer i Dalarna med information. En effekt har blivit att antalet anmälningar enligt socialtjänstlagen har ökat markant. Om barn som bevittnat våld noteras i ökad utsträckning i förundersökningarna har inte utvärderats, men enligt uppgift från polisen har man vid

utbildningsinsatser och arbetsplatsträffar framhållit vikten av att barn som bevittnat våld ska föras upp som vittnen även om de är för små för att höras. Anledningen är möjligheten till brottsskadeersättning samt den särskilda straffskärpningsgrunden.

Resultatet av kartläggningen i Kronobergs län har blivit att polisen har blivit bättre på att dokumentera och göra anmälningar enligt socialtjänstlagen. Kartläggningen har också använts som diskussionsunderlag vid utbildning av utredare. Någon ytterligare uppföljning har inte gjorts.

Det pågår för närvarande ett arbete hos polisen med att införa ett nytt datasystem, *Polisens utredningsstöd* (PUST). Systemet ska användas för åtgärder som vidtas från och med polisanmälan till dess redovisning sker av förundersökningsprotokollet. En av de stora effektivitetsvinsterna med systemet är att genomströmningstiderna minskar. Den anmälningsmottagande polisen ska t.ex. fylla i så många uppgifter som möjligt direkt på brottsplatsen med hjälp av en bärbar dator. Uppgifterna kan sedan hämtas till relevanta blanketter och rapporter, så att samma uppgifter inte behöver fyllas i flera gånger. Enligt implementeringsansvarig polis vid Polismyndigheten Dalarna pågår arbetet med att utveckla systemet till att gälla brott i nära relationer (med planerat ikraftträdande i början av år 2013). Det skulle vara tekniskt möjligt att införa en "tvingande ruta", avseende barn som bevittnat våld mot en närstående, som kommer upp vid anmälningar enligt vissa brottskoder (jfr Polismyndigheten Dalarnas ruta i RAR). Det skulle även vara möjligt att "koppla" en sådan ruta till en anmälningsblankett till socialtjänsten. Man kan också tänka sig att lägga in en ruta om att information har getts till vårdnadshavaren om möjligheterna för barn som bevittnat brott att få brottsskadeersättning.

De ändringar i förundersökningskungörelsen som utredningen ansett som lämpliga (se avsnitt 9.4.4) skulle lämpligen kunna få till följd att polisens nya anmälningsystem kompletteras med en eller flera rutor som måste fyllas i. Det bör framgå om barn har bevittnat brottet eller inte. Genom en sådan åtgärd skulle frågan om barns närvaro aktualiseras redan på brottsplatsen, och alltså finnas med från början i utredningen. Om även en informationsruta läggs in, blir det tydligt att polisen ska lämna information om möjligheten till ersättning. Åtgärderna skulle passa väl in i det förändringsarbete som redan pågår inom polisen. Tillsammans med information och utbildning har motsvarande åtgärd i RAR visat sig ha positiv effekt i Dalarnas län.

9.4.6 Information och utbildning

Bedömning: Berörda myndigheter, främst Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och socialnämnderna, bör genomföra utbildningsinsatser för att öka kunskapen om att det kan vara möjligt för barn som bevittnat brott att få brottsskadeersättning. Även andra organisationer som kommer i kontakt med brottsoffer har anledning att informera och utbilda sina medlemmar, detta gäller t.ex. brottsofferorganisationerna och Sveriges Advokatsamfund.

Mot bakgrund av vad som har sagts är utbildning och information en självskriven åtgärd. Det är också något som enligt Åklagarmyndighetens utvärdering år 2010 har bedömts ge kvalitetshöjande resultat just när det gäller att uppmärksamma barn som bevittnar brott. Utredningens kontakter med organisationer och myndigheter visar en entydig uppfattning om att det krävs information. Anmälningmottagande polis måste ha kunskap inte bara om bestämmelserna om brottsskadeersättning till barn utan också om skyldigheten att anmäla till socialtjänsten och om den särskilda straffskärpningsgrunden. Frågan om barn kan ha bevittnat brottet bör därför av skilda orsaker hållas i åtanke när polisen t.ex. har tillkallats på grund av ett lägenhetsbråk. En representant för en organisation berättade vid utredningens möte om en polis som hade för vana att titta efter barnskor för att få en uppfattning om det kunde finnas barn i hemmet.

Myndigheterna har i dag en god struktur för återkommande utbildning. Som tidigare nämnts uppdateras handböcker och riktlinjer redan i dag. Enligt uppgift från Rikspolisstyrelsen pågår även ett arbete med att skriva en bok som heter "Information och stöd till brottsoffer". Det är också lämpligt om frågorna vävs in i den ordinarie kursplanen vid utbildning av poliser. Vidare har regeringen nyligen gett Brottsoffermyndigheten i uppdrag att genomföra utbildningsinsatser för att barn som har bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer i högre grad ska synliggöras i förundersökningar om sådana brott, och därmed förbättra dessa barns möjligheter att få brottsskadeersättning samt annat stöd och skydd. Utbildningsinsatserna ska riktas till personal vid främst

länspolismyndigheterna och Åklagarmyndigheten.¹⁷ Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2013.

Även andra organisationer vars medlemmar kommer i kontakt med brottsoffer har anledning att se över sitt utbildningsmaterial. Detta gäller t.ex. Sveriges Advokatsamfund och de olika brottsofferorganisationerna.

9.4.7 Socialtjänstens utredning som underlag

Bedömning: Frågan om en fällande dom tillsammans med socialtjänstens utredning kan räcka som underlag för att barnet ska kunna få brottsskadeersättning får bedömas av Brottssoffermyndigheten i det enskilda fallet.

Som har framgått av avsnitt 9.1 ska polisen anmäla till socialnämnden om polisen får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd, t.ex. därför att ett barn har varit närvarande vid fall av våld av eller mot närstående vuxna. Ett åtgärdsförslag som har förts fram är att den utredning som socialtjänsten gör efter en sådan anmälan från polisen ska vara tillräcklig för att barnet ska kunna få brottsskadeersättning, även om barnets närvaro inte framgår av domen eller förundersökningen. Socialtjänstens utredning ska enligt anvisningarna vara detaljerad och bl.a. omfatta barnets uppfattning om våldet (se Socialstyrelsens allmänna råd 2009:22). Socialtjänsten kan på grund av sekretess inte skicka utredningen till Brottssoffermyndigheten men vårdnadshavarna har tillgång till den och kan ge in den.

Enligt uppgift från Brottssoffermyndigheten har det hittills inte förekommit att en ansökan om brottsskadeersättning till barn som bevittnat våld har grundat sig på en fällande dom i kombination med en utredning från socialtjänsten. Myndigheten utesluter inte att det kan vara möjligt att bevilja brottsskadeersättning på ett sådant underlag, men menar att det blir en fråga för Nämnden för brottsskadeersättning att avgöra. Utredningen instämmer i den bedömningen.

För uppgift om en enskilds personliga förhållanden gäller sekretess inom socialtjänsten, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne

¹⁷ Regeringsbeslut den 22 december 2011, dnr Ju2011/9162/KRIM.

lider men (26 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Det innebär att sekretess som huvudregel gäller för uppgifter som ingår i socialtjänstens utredning med anledning av en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. När en vårdnadshavare ger in en sådan utredning till Brottsoffermyndigheten blir det inte fråga om att överföra sekretessen mellan två myndigheter.¹⁸ Det finns dock en bestämmelse som gör det möjligt att förordna om sekretess hos Brottsoffermyndigheten i ett sådant fall. Sekretess gäller hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottsskadeersättning för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs (35 kap. 18 § offentlighets- och sekretesslagen). Detta innebär att möjligheten att använda socialtjänstens utredning som underlag i brottsskadeärendet inte kräver någon särskild sekretessbestämmelse.

9.4.8 *En vårdnadshavares underskrift på ansökan om brottsskadeersättning till barnet*

Förslag: En bestämmelse införs i lag om att det räcker med *en* vårdnadshavares underskrift för barnets räkning, om det är den andra vårdnadshavaren som har begått antingen ett brott som barnet har bevittnat eller ett brott mot barnet själv.

Om barnet har två vårdnadshavare måste de tillsammans ansöka om brottsskadeersättning till barnet. Detta följer av bestämmelserna i föräldrabalken (6 kap. 13 § första stycket). Undantag finns för speciella situationer i andra stycket samma paragraf. Är en av vårdnadshavarna till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak förhindrad att ta del i sådana beslut rörande vårdnaden som inte kan skjutas upp utan olägenhet, bestämmer den andra ensam. En av vårdnadshavarna får dock – oavsett om den andra vårdnadshavaren har förhinder – inte ensam fatta beslut av ingripande betydelse för barnets framtid, såvida inte barnets bästa uppenbarligen kräver det.

I många fall kan kravet på båda vårdnadshavarnas underskrift innebära att den förälder som har utsatt den andra föräldern för brott måste medverka till ansökan. Det kan vara både

¹⁸ Då hade sekretessen fortsatt att gälla enligt 35 kap. 19 § offentlighets- och sekretesslagen.

problematiskt och principiellt tveksamt. Fastän det inte är så många ansökningar som avvisas på grund av att inte båda vårdnadshavarna har skrivit under (9 fall år 2010, 16 fall år 2009), kan det inte uteslutas att många fall inte ens kommer så långt som till en ansökan på grund av att en av vårdnadshavarna inte vill medverka.

I förarbetena till bestämmelsen om brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott konstaterades att svårigheten med att en vårdnadshavare inte vill medverka till ansökan inte är unik för denna typ av brottsskadeersättning och att det finns bestämmelser om att god man kan förordnas för barnet.¹⁹ Frågan måste emellertid komma till överförmyndarens kännedom för att en god man ska kunna förordnas. Det har framförts till utredningen att många vårdnadshavare inte orkar ta de initiativ som krävs. Det är inte heller säkert att socialtjänsten får kännedom om att det finns en dom och att barnet har rätt till brottsskadeersättning men att den ena vårdnadshavaren inte vill medverka till det. Socialnämnden har annars en möjlighet att föranstalta om att en god man utses för barnets räkning.²⁰

En möjlighet skulle kunna vara att låta Brottsoffermyndigheten göra överförmyndaren uppmärksam på att det kan finnas behov av en god man för barnet. Frågan kan dock vara känslig och det är inte självklart att det är en fråga som bör ligga i Brottsoffermyndighetens uppdrag.

En annan möjlighet skulle kunna vara att godta en ansökan om brottsskadeersättning som görs av den ena vårdnadshavaren ensam. En sådan ordning skulle dock avvika från vad som gäller i andra sammanhang och avvika från den bedömning som gjordes i det tidigare lagstiftningsärendet.

Det finns emellertid undantag från huvudregeln om båda vårdnadshavarnas bestämmanderätt i annan lagstiftning. Som exempel kan nämnas 30 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481). En ansökan om att vid flyttning fortfarande få vara folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten får göras av en av vårdnadshavarna, om syftet med ansökningen är att skydda barnet mot den andra vårdnadshavaren. Ett annat exempel är att pass får utfärdas utan vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl (7 § passlagen [1978:302]). Vidare kan kommunen besluta att

¹⁹ Jfr 11 kap. 2 § tredje stycket föräldrabalken och prop. 2005/06:166 s. 28 f.

²⁰ Enligt 5 kap. 3 § första punkten socialtjänstförordningen ska socialnämnden anmäla till överförmyndaren om den finner att god man eller förvaltare enligt föräldrabalken bör förordnas för någon.

ett barn ska tas emot i grundsärskolan utan sin vårdnadshavares medgivande, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till barnets bästa (7 kap. 5 § skollagen [2010:800]). Även vid ett beslut om vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga begränsas vårdnadshavarnas bestämmanderätt över barnet i den omfattning som behövs för att vården ska kunna genomföras. När situationen är brådskande kan vårdnadshavarnas rätt att bestämma över barnet också inskränkas enligt allmänna principer om nöd, och en åtgärd genomförs trots att en eller båda vårdnadshavarna motsätter sig den.²¹ Normalt krävs dock gemensamma beslut när det finns två vårdnadshavare.

Vidare föreslogs i betänkandet *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.* (SOU 2007:52) bl.a. att en av vårdnadshavarna skulle kunna tilldelas rätt att fatta beslut på egen hand inom något eller några utpekade områden. Barnets andra vårdnadshavare skulle enligt förslaget inte kunna motsätta sig de beslut som fattats av vårdnadshavaren med självständig beslutanderätt. Enligt förslaget skulle vårdnadshavarna i övrigt fortfarande vara likställda. I april 2010 gjorde regeringen bedömningen (se prop. 2009/10:192) att det inte borde införas någon möjlighet att ge en av föräldrarna självständig beslutanderätt i vissa frågor, om barnet stod under vårdnad av båda föräldrarna. I stället borde andra lösningar övervägas, t.ex. att på de områden där det fanns ett särskilt behov regleras frågan i vilken utsträckning en vårdnadshavares bestämmanderätt kunde frångås. (Se a. prop. s. 20.)²²

Ett sådant område behandlades i prop. 2011/12:53. Där föreslogs det att, om den ena vårdnadshavaren inte samtycker till en åtgärd till stöd för barnet, socialnämnden ska få besluta att åtgärden ändå får vidtas, om det krävs med hänsyn till barnets bästa. Möjligheten föreslogs gälla för psykiatrisk och psykologisk utredning och behandling, liksom för behandling i öppna former samt utseende av kontaktperson eller familj enligt socialtjänstlagen. Vidare skulle möjligheten omfatta några åtgärder enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Lagändringarna trädde i kraft den 1 maj 2012.²³

Det finns alltså redan i dag situationer där det är tillräckligt med en vårdnadshavares samtycke. Omständigheter som talar för att

²¹ Se Ds 2011:5 s. 14.

²² Vid riksdagsbehandlingen instämde Civilutskottet i regeringens bedömning (bet. 2009/10:CU20 s. 10).

²³ Se bet. 2011/12:CU12, rskr. 2011/12:150.

även ansökan om brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott bör ges en sådan särlösning är att ansökan gäller en ren utbetalning av statliga medel som ett barn som har bevittnat ett brott kan ha rätt till. Ansökan och en följande utbetalning leder inte till att Brottsoffermyndigheten regressvis kommer att kräva ersättning av gärningsmannen till brottet, eftersom ersättningsformen inte vilar på skadeståndsrättslig grund (jfr avsnitt 9.1). Då det i många fall kan vara den andra vårdnadshavaren som är gärningsmannen, är det också rimligt att han eller hon inte ska ha någon beslutanderätt i frågan om barnet ska kunna ansöka om ersättning eller inte. Det sistnämnda argumentet har ännu större relevans för frågan om båda vårdnadshavarnas underskrift ska krävas, om det är *barnet* som har blivit utsatt för brott av en av vårdnadshavarna. Då är det ännu mer tveksamt om man ska kräva gärningsmannens underskrift för att barnet ska kunna få brottsskadeersättning. I de fallen kan man visserligen argumentera för att ett behov av god man troligen framträder tydligare. Om vårdnadshavaren begår brott mot barnet, kan det även vara ett skäl för att upplösa den gemensamma vårdnaden, varför situationen kanske inte är så vanligt förekommande i praktiken. Av systematiska skäl vore det dock märkligt om man inte kräver vårdnadshavarens/gärningsmannens underskrift när barnet bevittnat brott men däremot när vårdnadshavaren/gärningsmannen har utsatt barnet för brott direkt. Ett förslag om undantag för vårdnadshavarens underskrift vid gemensam vårdnad bör av detta skäl omfatta båda situationerna.

Utredningen anser därför att det bör föreskrivas i lag att det räcker med *en* vårdnadshavares underskrift för barnets räkning på en ansökan om brottsskadeersättning till ett barn i fall där den andra vårdnadshavaren är gärningsman till brottet (oavsett om barnet har bevittnat brottet eller blivit direkt utsatt för det). Det går inte att säga i vilken utsträckning förslaget kommer att leda till att flera barn får den brottsskadeersättning som de har rätt till. Förslaget bidrar emellertid till att förutsättningarna för det blir bättre – och i vart fall till att de tiotalet ansökningar om ersättning till barn som bevittnat brott som avslås på denna grund varje år, ges möjlighet till bifall.

9.4.9 Ersättningen ska komma barnet till godo

Bedömning: Gällande bestämmelser som ska tillgodose att brottsskadeersättningen kommer barnet till godo är tillräckliga.

Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. framfördes farhågor beträffande om barnets ersättning verkligen kommer barnet, och inte föräldrarna, till godo. Det framfördes att vissa föräldrar anser sig ha rätt till barnets brottsskadeersättning.

Innan brottsskadeersättning betalas ut till någon som inte har fyllt 18 år, ska Brottsoffermyndigheten underrätta överförmyndaren (4 a § brottsskadeförordningen). När ersättningen överstiger ett basbelopp ska Brottsoffermyndigheten sätta in pengarna hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan överförmyndarens tillstånd (16 kap. 11 § första och andra styckena föräldrabalken). Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten sätter myndigheten in även mindre belopp (som lägst 5 000 kr) på konto med "överförmyndarspär", trots att det då inte finns någon skyldighet att göra det. Överförmyndarens tillsyn över medlen följer av bestämmelserna i föräldrabalken. Vid tillsyner ska överförmyndaren särskilt se till att den enskildes tillgångar i skälig omfattning används för hans eller hennes nytta och att tillgångarna i övrigt är placerade så att tillräcklig trygghet finns för deras bestånd och så att de ger skälig avkastning (16 kap. 1 § andra stycket föräldrabalken).

Enligt utredningens bedömning ger gällande regelverk och dess tillämpning ett adekvat skydd för barnets rätt till utbetalad brottsskadeersättning. Någon anledning att ställa upp strängare krav för medlens användning än vad som gäller för t.ex. pengar från arv eller skadestånd från staten har inte framkommit. Det saknas också skäl att närmare reglera Brottsoffermyndighetens hantering av utbetalningarna, som tycks fungera väl.

10 Beloppsgränser

10.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.1.2 finns det beloppsgränser för vad som kan betalas ut i brottsskadeersättning. Brottsskadeersättning som efter avräkning av självriskbelopp understiger tio kr betalas inte ut (11 § tredje stycket brottsskadelagen). Självriskbeloppet är för närvarande 1 500 kr. De övre beloppsgränserna för brottsskadeersättningen ser i dagsläget ut så här (första och andra styckena samma paragraf):

Tabell 10.1 Beloppsgränser

Brottsskadeersättning	Basbelopp	Motsvarar i kr (år 2012)
Personskada – engångsbelopp	20 basbelopp	880 000 kr
Personskada – livränta	3 basbelopp/år	132 000 kr/år
Kränkning	10 basbelopp	440 000 kr
Sakskada och ren förmögenhetsskada	10 basbelopp	440 000 kr
Brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott	Ingen gräns ¹	---

Utredningen ska enligt direktiven utvärdera de förändringar av beloppsgränserna som gjordes år 2002. Då frikopplades kränkningserättningen från personskadeersättningen och blev i stället en egen ersättningstyp i brottsskadelagen. I samband med det infördes en särskild takregel om tio basbelopp för kränkningserättningen. Tidigare gällde gränsen om 20 basbelopp gemensamt för både personskada och kränkning. Vidare ska utredningen överväga om de nuvarande gränserna är lämpliga och ändamålsenliga.

¹ Det ansågs inte finnas tillräcklig anledning att ange något högsta ersättningsbelopp, se prop. 2005/06:166 s. 28.

I avsnitt 10.2 beskrivs "takreglerna" och deras förarbeten närmare. Där finns också en redovisning av de ärenden där Brotts- offermyndigheten har begränsat ersättningen för kränkning på grund av takregeln om tio basbelopp. I avsnitt 10.3 behandlas bestämmelserna om livränta, och i avsnitt 10.4 bestämmelsen om självrisk. En internationell jämförelse finns i avsnitt 10.5. Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.6.

10.2 Närmare om "takreglerna"

10.2.1 Förarbetena

Redan år 1977 föreslog Brottskadeutredningen att det statliga ersättningssystemet skulle förse med särskilda begränsningsregler så att staten inte behövde utge exceptionellt höga ersättningsbelopp (se SOU 1977:36 s. 155 ff.). Förslagen var de gränser som fortfarande gäller, nämligen 20 basbelopp vid personskada, tre basbelopp per år om ersättningen skulle utgå som livränta, samt tio basbelopp vid annan skada (dvs. sakskada och ren förmögenhets-skada, eftersom det vid denna tidpunkt inte var aktuellt med ersättning för kränkning). Utredningens förslag godtogs av flertalet remissinstanser. Svea hovrätt ansåg dock att några särskilda maximiregler inte behövdes, och från försäkringshåll riktades kritik mot maximibeloppet vid livränta. (Se prop. 1977/78:126 s. 30.)

I propositionen konstaterades att två olika principer kunde läggas till grund för regler om begränsning av ersättningsnivån – en princip tog sikte på en *bruttonivå* och en annan på en *nettonivå*. Med bruttonivå avsågs den sammanlagda compensation som den skadelidande kunde få genom både brottskadeersättning och andra förmåner som han eller hon kunde ha rätt till på grund av skadan. Nettonivån utgjordes däremot endast av den brottskadeersättning som återstod sedan de andra förmånerna hade räknats av. Det konstaterades att en nettoregel hade vissa nackdelar, främst på grund av att den gynnade den som hade rätt till stora förmåner vid sidan av brottskadeersättningen. Regeln ansågs dock vara lätt att tillämpa och den uppfyllde också kravet att skära bort endast extrema anspråk. Det var därför nettoregeln som valdes. De beloppsgränser som hade föreslagits, dvs. 20 basbelopp vid personskada och tio basbelopp vid egendomsskada, accepterades. Det konstaterades dock att en nettonivå på 20 basbelopp inte förslög

långt när ersättning för personskada fastställts som livränta, framför allt inte när det var fråga om en yngre person. För detta fall behövdes en begränsningsregel av annat slag. Vid bedömningen av ett lämpligt gränobelopp utgick lagstiftaren från det dåvarande taket inom den allmänna försäkringen, en årsinkomst om 7,5 basbelopp. Förtidspension i form av folkpension och tilläggspension utgick i detta inkomstläge med högst 4,85 basbelopp. För att fylla ut vad som inte utgick från den allmänna försäkringen ansågs det vara lämpligt med ett årligt tillskott motsvarande tre basbelopp. (Se prop. 1977/78:126 s. 30 f.)

Bestämmelsen om att brottsskadeersättning som efter avräkning understiger tio kr inte betalas ut infördes år 1980. Den motiverades med att det bl.a. med hänsyn till de kostnader som är förenade med en utbetalning är angeläget att inte alltför små belopp behöver betalas ut (se prop. 1979/80:64 s. 4).

När brottsskadeersättning för kränkning blev en självständig ersättningstyp i brottsskadelagen konstaterades att en särskild takregel behövde införas. Som tidigare har nämnts bestämdes gränsen till tio basbelopp. Eftersom kränkningersättningen tidigare hade ersatts med tillämpning av bestämmelserna om personskada, och därför fått rymmas inom det högsta beloppet för personskada, konstaterades i propositionen att ändringen innebar att det sammanlagda högsta beloppet för ersättning för personskada och för kränkning blivit högre än tidigare, nämligen 30 basbelopp. (Se prop. 2000/01:68 s. 58 och s. 80.) I delbetänkandet *Ersättning för kränkning genom brott* (SOU 1992:84) som låg till grund för propositionen noterades att ett särskilt tak om tio basbelopp skulle komma att gälla för kränkningersättningen genom att den fördes över till andra stycket i paragrafen (s. 284).

När det gäller brottsskadeersättningen till barn som bevittnat brott konstaterades i förarbetena att det inte fanns tillräcklig anledning att beträffande denna typ av ersättning ange något högsta ersättningsbelopp (se prop. 2005/06:166 s. 28).

10.2.2 Brottsoffermyndighetens praxis

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten förekommer det i något fall per år att ersättningen för *personskada* når det beloppsmässiga taket för vad som kan ersättas. Någon exakt statistik är inte möjlig att få fram. Ersättningen kan nå taket t.ex. i ärenden där

det är fråga om framtida inkomstförlust för en ung person som har skadats. Det vanligaste är att den skadelidande är sjukskriven en period, kanske flera. I de fallen reglerar Brottsoffermyndigheten inkomstförlusten i efterhand. Det belopp som betalas ut motsvarar skillnaden mellan den faktiska inkomsten för förfluten tid och den inkomst som den skadade skulle ha haft om skadan inte hade inträffat. Om sjukskrivningen fortsätter kan sökanden återkomma för en ny reglering. Frekvensen av prövningarna är beroende av hur ofta sökanden kommer in med en ny ansökan. Det kan på så sätt bli fråga om ”flera engångsbelopp”. Vanligtvis görs inga prognoser om den framtida inkomstförlusten i detta skede. En reglering för framtiden blir aktuell först när den skadelidande har fått en definitivt nedsatt arbetsförmåga och bedöms vara utslagen från arbetsmarknaden, i praktiken när den skadelidande har fått sjukersättning tills vidare. Ersättningen utges då i form av engångsbelopp eller livränta. När frågan uppkommer har Brottsoffermyndigheten ofta reglerat inkomstförlusten i efterhand under ett antal år. Om den faktiska inkomsten är låg kan den skadelidande få livränta (se vidare avsnitt 10.3). I annat fall utgår ersättning i form av ett kapitalbelopp som bestäms utifrån en årlig inkomstförlust som kapitaliseras.² I många fall hindrar takregeln en fullständig ersättning. Det kan inträffa trots att den skadelidande har varit försäkrad. Som exempel kan nämnas att många unga personer drabbades hårt vid den stora diskoteksbranden i Göteborg år 1998 (se avsnitt 2.3.8). Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har ersättningen till några av dem som skadades vid den händelsen nått taket för personskada, och ytterligare något eller några fall kan bli aktuella inom några år. I dessa fall hade många ett försäkringskydd.

När det gäller taket för *kränkningserättningen* har Brottsoffermyndigheten tagit fram alla ärenden där myndigheten har begränsat ersättningen på grund av takregeln sedan kränkningserättningen kopplades isär från bestämmelsen om ersättning för personskada år 2002. Fram t.o.m. mars 2012 har kränkningserättningen begränsats i 13 ärenden. Tio av ärendena har avsett grova sexualbrott mot barn. I tabellen nedan framgår dels vilka belopp som domstolen dömt ut i skadestånd för kränkning respektive sveda och värk, dels vilka belopp som Brottsoffer-

² Med stöd av ”1999 års kapitaliseringstabeller” (Trafikskadenämnden).

myndigheten har tillerkänt sökanden i brottsskadeersättning. Brottsoffermyndigheten har i samtliga fall bestämt kränkningserättningen till det högsta belopp som kunnat utgå (tio basbelopp), i något fall med avdrag för självrisk.

Tabell 10.2 Ärenden där kränkningserättningen uppnått taket

BrOM:s dnr	Kränkning enligt domslut	Kränkning enligt BrOM:s beslut	Sveda och värk enligt domslut	Sveda och värk enligt BrOM:s beslut
02786/2004	450 000 kr	393 000 kr	60 000 kr	60 000 kr
10707/2005	400 000 kr	394 000 kr	80 000 kr	50 000 kr ³
12242/2005	400 000 kr	397 000 kr	50 000 kr	50 000 kr
02481/2006	400 000 kr ⁴	397 000 kr	50 000 kr ⁵	50 000 kr
02940/2006	400 000 kr	395 500 kr ⁶	100 000 kr	--- ⁷
09612/2006	500 000 kr	403 000 kr	100 000 kr	100 000 kr
11169/2007	440 000 kr	410 000 kr	70 000 kr	70 000 kr
02529/2008	450 000 kr	410 000 kr	75 000 kr	50 000 kr ⁸
04022/2008	500 000 kr	410 000 kr	100 000 kr	100 000 kr
07679/2008	435 000 kr	410 000 kr	50 000 kr + 28 000 kr (lyte)	48 500 kr ⁹
09726/2008	450 000 kr	410 000 kr	65 000 kr	65 000 kr
10685/2008	500 000 kr	428 000 kr	75 000 kr	50 000 kr ¹⁰
09138/2009	500 000 kr	424 000 kr	100 000 kr + 64 900 kr (lyte)	98 500 kr ¹¹ + 64 900 kr (lyte)

³ Motiveringen var att Brottsoffermyndigheten – i avsaknad av medicinsk utredning beträffande skadan – var hänvisad till att bestämma denna till ett schabloniserat belopp och högre schabloniserat belopp avseende sveda och värk än 50 000 kr tillämpades inte.

⁴ Tingsrätten fastställde skadestånd till N.N med 300 000 kr för sveda och värk samt kränkning. Hovrätten prövade emellertid en annan målsägandes (”målsägande 2”) yrkande i samma mål, och höjde skadeståndet till 450 000 kr, varav 50 000 kr för sveda och värk (medgivet och sakprövat) samt 400 000 kr för kränkning (yrkat och sakprövat). Brottsoffermyndigheten bedömde att den brottslighet som N.N. och målsägande 2 utsatts för varit likartad och fann därför att det skadestånd som hovrätten tillerkänt målsägande 2 skulle ligga till grund för bedömningen av vilken brottsskadeersättning N.N. var berättigad till.

⁵ Se föregående not.

⁶ Självrisk avdragen.

⁷ Någon brottsskadeersättning för sveda och värk kunde inte lämnas på grund av att försäkringsbolaget inte hade reglerat skadan.

⁸ Det av tingsrätten utdömda beloppet för sveda och värk motsvarade ersättning för cirka fyra och ett halvt års akut sjuktid. Brottsoffermyndigheten fann på den föreliggande utredningen inte visat att N.N. haft en så lång akut sjuktid.

⁹ Självrisk avdragen. Något belopp för lyte ansågs inte kunna betalas i avsaknad av fotografier över ärr tagna tidigast ett år efter skadehändelserna.

¹⁰ Yrkandet i domstolen var medgivet. Brottsoffermyndigheten bestämde ersättningen enligt schablon.

¹¹ Självrisk avdragen.

10.3 Livränta

10.3.1 Reglering

Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen (5 § första stycket brottsskadelagen). Enligt 5 kap. 4 § skadeståndslagen fastställs ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Är ersättningen av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning, ska den utgå som livränta, om inte särskilda skäl talar däremot. Vidare kan en fastställd livränta, om det finns skäl för det, helt eller delvis utbytas mot engångsbelopp. Till skillnad från 5 kap. 4 § skadeståndslagen betalas dock livränta enligt brottsskadelagen *endast* när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor. (5 § första stycket brottsskadelagen.) Det är Kammarkollegiet som sköter hanteringen av livränta.

10.3.2 Förarbeten

Enligt Brottsskadeutredningens förslag skulle livränta kunna utgå endast när ersättning för inkomstförlust eller förlust av underhåll var av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning (se SOU 1977:36 s. 154 f.). Under remissbehandlingen förordades från försäkringshåll att livränta skulle kunna användas även när särskilda skäl i övrigt talade mot engångsbelopp. Vidare framhölls att det borde vara möjligt att ge ersättning i form av livränta också när det gällde framtida kostnader för vård m.m. (Se prop. 1977/78:126 s. 29.)

I den nämnda propositionen konstaterades att frågan i vilken utsträckning ersättningen skulle kunna fastställas som livränta, hade visst samband med reglerna om begränsning av ersättningsnivån. En högre sammanlagd ersättning borde tillåtas när livränta utgick jämfört med när skadan ersattes med ett engångsbelopp. Om någon begränsning i rätten att få livränta inte skulle införas, ansågs det finnas en risk för att livränta alltid skulle komma att begäras. Av denna anledning bestämdes att livränta endast skulle utgå i vissa fall. En lämplig begränsning ansågs ligga i ett krav på att ersättningen skulle vara av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Såvitt gällde ersättning för

framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll, skulle ersättningen enligt skadeståndslagen i regel utgå som livränta i dessa fall. Det ansågs också att en motsvarande möjlighet att ge livränta borde finnas beträffande vårdkostnader (jfr ovan vad som hade framförts vid remissbehandlingen). (Se prop. 1977/78:126 s. 29.)

Huvudregeln blev alltså den lagreglering som fortfarande gäller, nämligen att brottsskadeersättning med anledning av personskada ska fastställas som engångsbelopp. Det är bara när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning som den får fastställas i form av livränta. Som regel ska också ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll enligt skadeståndslagen fastställas som livränta i ett sådant fall (se 5 kap. 4 § skadeståndslagen). Frågan om ersättningen kan anses vara av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning ska enligt förarbetena avgöras efter samma principer som gäller inom skadeståndsrätten.¹² I propositionen anfördes vidare att huvudregeln att brottsskadeersättning ska utgå i form av engångsbelopp inte bör tillämpas stelt. Om ersättningsfrågan är svårbedömd, t.ex. i fråga om utsikterna att den skadade så småningom blir helt återställd, bedömdes att (dåvarande) Brottskadenämnden kunde besluta om ersättning för viss tid och ta upp ersättningsfrågan för slutligt avgörande vid en senare tidpunkt. Hinder borde inte heller möta att den ersättning som har fastställts betalas i olika omgångar, om detta ansågs vara lämpligt. Nämnden borde även kunna betala ut belopp a conto, t.ex. om prövningen av ersättningsfrågan kunde väntas dra ut på tiden. (Se prop. 1977/78:126 s. 45.)

I början av brottsskadelagens tillämpning fattades inte några beslut om livränta. I departementspromemorian *Översyn av brotts-*

¹² Se prop. 1977/78:126 s. 45, som hänvisar till prop. 1975:12 s. 169 f.: "Frågan huruvida en livränta kan anses ha väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning får bedömas från fall till fall. När det gäller skadestånd för framtida inkomstförlust är givetvis den medicinska invaliditetsgraden en viktig omständighet. Ju högre denna är, desto större är risken för att den skadelidande inte i någon större utsträckning kan få sin försörjning tryggad genom egen arbetsinkomst e. d. Även när invaliditeten är hög kan emellertid skadeståndet i vissa fall ändå komma att spela en underordnad roll för den skadelidandes försörjning. Denne kan nämligen tänkas få en i huvudsak tillfredsställande kontinuerlig försörjning genom andra förmåner än skadestånd, exempelvis de samordningsförmåner som har berörts i föregående paragraf. Att ett skadestånd fastställs som ett engångsbelopp, trots att det är av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning, bör tillhöra sällsyntheterna. Detta har i lagtexten markerats genom kravet på särskilda skäl. Ett fall när engångsbelopp dock bör kunna komma i fråga är då den skadelidande avser att investera detta belopp i ett projekt som i sin tur kan tämligen omgående ge honom en tillfredsställande försörjning (exempelvis investering i en rörelse). Även andra situationer kan tänkas där ett engångsbelopp i de nu avsedda fallen är lämpligare än en livränta."

skadelagen (Ds Ju 1987:1) angavs att det under Brottsskadenämndens verksamhet inte hade fattats beslut om ersättning i form av livränta, utan att ersättning i stället utgått i form av engångsbelopp i de ärenden där frågan aktualiserats. Enligt promemorian var det oklart om Brottsskadenämnden över huvud taget hade möjlighet att få köpa livräntor hos någon försäkringsgivare. Riksförsäkringsverket hade t.ex. ansett sig inte kunna tillhandahålla några sådana. (Se Ds Ju 1987:1 s. 18.)

Numera förekommer det att Brottsoffermyndigheten beviljar livränta (se avsnitt 10.3.3).

10.3.3 Brottsoffermyndighetens praxis

Vid bedömningen av om livränta ska beviljas beaktar Brottsoffermyndigheten först den skadades medicinska invaliditet. Ju högre invaliditet, desto större är risken för att den skadade inte kan få en tryggad försörjning genom egen arbetsinkomst. I de ärenden där livränta har beviljats har de skadelidande med få undantag en invaliditetsgrad på omkring 50 procent. Förutom invaliditetsgraden beaktar myndigheten också om de förmåner som utgår till den skadade efter skadan ger en tillfredsställande försörjning. Sådana förmåner kan till exempel vara sjukersättning. I de ärenden där livränta har beviljats har de skadades årsinkomst efter skadan varit som högst 175 000 kr (nämndens beslut i oktober 2005). Sådana inkomster har inte ansetts ge de skadade en tillfredsställande försörjning. Vid en jämförelse mellan deras inkomster efter skadan och det tillskott som en livränta skulle ge har livräntan ansetts vara av väsentlig betydelse för deras försörjning. (Se Brottsoffermyndighetens referatsamling 2012, s. 10.) Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten beaktas också inkomsten före skadan. Om den endast var något högre än den nuvarande "gränsen" om 175 000 kr, anses livräntan inte vara av väsentlig betydelse för den skadelidandes försörjning.

För närvarande har Brottsoffermyndigheten 23 ärenden där livränta utgår. För år 2011 uppgick ersättningen till drygt 3,2 miljoner kr. På samma sätt som när det gäller brottsskadeersättning i övrigt är det i sista hand skadevållaren som ska betala för livräntan, genom att Brottsoffermyndigheten utövar regress mot denne. För att kunna utöva regress måste Brottsoffermyndigheten dock väcka talan mot skadevållaren i en domstol och

på så sätt få en exekutionstitel avseende betalningsskyldighet för framtida inkomstförlust i form av livränta. För att det ska löna sig krävs att skadevällaren har höga inkomster. Oftast har Brottsoffermyndigheten en stor fordran på gärningsmannen sedan tidigare, eftersom livränta i många fall utgår sedan taket för engångsbeloppet uppnåtts. I praktiken är det därför mycket ovanligt att Brottsoffermyndigheten utövar regress mot en skadevällare för utgiven livränta till den skadelidande. I dagsläget är det Brottsoffermyndigheten, dvs. staten, som utger livränta i alla de 23 fallen – dvs. ingen regress utövas mot skadevällarna.

10.4 Självrisk

Som har anförts i avsnitt 3.1.2 ska ett självrisksbelopp räknas av från brottsskadeersättningen (10 §). Detta gäller vid personskada, kränkning, sakskada och ren förmögenhetsskada men inte när det gäller brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott. Något självriskavdrag ska inte göras om skadan har vållats av en rymling och inte heller om det i övrigt finns särskilda skäl att inte avräkna något självrisksbelopp (andra stycket samma paragraf). Särskilda skäl kan finnas om den skadade har avlidit till följd av brottet eller när ersättning ges i ömmande undantagsfall. När brottsskadeersättning ska utges till barn under 16 år avräknas inte heller någon självrisk. Självrisksbeloppet bestäms av Brottsoffermyndigheten och är 1 500 kr sedan år 2004.

Bestämmelsen om självrisk har motiverats med att det är angeläget att den myndighet som ska ha hand om ersättningssystemet vid brottsskador inte belastas med ett stort antal ärenden som rör endast låga belopp. Det ansågs inte heller lämpligt att den som har fått ut försäkringsersättning minskad med ett självrisksbelopp skulle kunna vända sig mot staten och begära ersättning för detta belopp. Om viss självrisk skulle gälla också i fråga om brottsskadeersättning, och självrisken utformades så att ett visst belopp alltid räknas av från ersättningen, kunde olämpliga tröskeeffekter undvikas. Rymlingsskadorna ansågs ha en särställning eftersom syftet med rymlingsanslaget från första början hade varit att mildra eventuella negativa reaktioner hos kringboende. Detta syfte skulle motverkas om deras ersättningar måste reduceras med ett självrisksbelopp. (Se prop. 1977/78:126 s. 27.)

Möjligheten att underlåta att avräkna ett självriskbelopp även i andra fall än då skada tillfogats av någon som var intagen på kriminalvårdsanstalt, finns sedan år 1985. Motiveringen var att det ansågs stötande att avräkna självrisk vid vissa våldtäktsfall och vissa speciella personskadefall, t.ex. när en mor fick ersättning för psykiskt lidande efter att hon bevittnat hur hennes son dräptes. (Se prop. 1984/85:13 s. 3 f.)

Det har i tidigare sammanhang framförts kritik mot brottskadelagens självriskbestämmelser. Det har föreslagits att de borde avskaffas eller inskränkas till sådana fall där ersättningsbeloppet inte överstiger självriskens belopp. Frågan togs därför upp i prop. 1987/88:92. Det konstaterades där att bestämmelsen ändrades år 1984 (ändringen trädde i kraft år 1985) så att något självriskbelopp inte ska avräknas – förutom vid rymlingsskador – om det finns särskilda skäl att underlåta sådant avdrag. Departementschefen fann att ingenting inträffat sedan den lagändringen som gjorde det befogat att överväga en annan utformning av självrisksystemet. (Se prop. 1987/88:92 s. 5.)

Har den skadelidande tillfogats skador vid flera olika tillfällen, ska enligt förarbetena ett självriskavdrag göras för varje skadetillfälle för sig. Självrisk dras också av särskilt för personskador och för egendomsskador, även om de har uppkommit vid samma tillfälle. Däremot ska endast ett självriskbelopp dras av, om den skadelidande vid samma tillfälle har tillfogats flera egendomsskador. (Se prop. 1977/78:126 s. 50.) En annan fråga är om två självrisker ska avräknas när den skadelidande får ersättning för både personskada och kränkning. I förarbetena anges att det många gånger kan framstå som orimligt, t.ex. när det är samma angrepp som har orsakat både personskadan och kränkningen, medan det i andra fall kan vara naturligt att dra av två självrisker. Eftersom kränkning ska hållas isär från personskada ansågs det vara mest konsekvent att öppna möjligheten att göra avdrag för två självrisker. Det noterades dock att självrisk inte ska avräknas om det finns särskilda skäl mot sådan avräkning, och att det förhållandevis ofta torde finnas särskilda skäl mot att avräkna dubbla självrisker. (Se prop. 2000/01:68 s. 58.)

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten händer det att myndigheten drar av flera självrisker i de fall där det är fråga om fristående skadehändelser som hanteras i samma ärende, men det är inte så vanligt. Oftast är det fråga om att bestämma brottskadeersättning för olika skadeposter som uppstått vid en och samma

skadehändelse. Då dras endast en självrisk av från brottsskadeersättningen. Så kan också vara fallet om det rör sig om separata skadehändelser med en och samma gärningsman. Brottsoffermyndigheten ser det då som ett händelseförlopp. Det kan också hända att målsäganden har utsatts för brott vid flera tillfällen av samma gärningsman och gärningarna prövats i olika domar. Skadeståndet kan i ett sådant fall ha bestämts till ett högre belopp än vad som hade varit fallet om händelserna bedömts som ett förlopp. I en sådan situation kan flera självrisker dras av om en gemensam ansökan om brottsskadeersättning görs i fråga om flera domar.

I fråga om brottsskadeersättning till barn som bevittnat brott konstaterades i förarbetena att det inte borde göras något avdrag för självrisk med hänsyn till ersättningens socialrättsliga karaktär (se prop. 2005/06:166 s. 28).

10.5 Internationell jämförelse

I Danmark ändras beloppsgränserna varje år. För år 2012 är gränserna följande. Ersättning för sakskada beviljas med högst 118 500 DKK (drygt 140 000 SEK). När det gäller personskada utges ersättning för sveda och värk med högst 69 000 DKK (knappt 82 000 SEK). Varaktigt men ersätts med högst 948 000 DKK (drygt 1,1 miljoner SEK), inkomstförlust med högst 8 299 000 DKK (drygt 9,8 miljoner SEK), årlig ersättning till barn under 15 år 380 500 DKK (drygt 450 000 SEK), underhåll med normalt 888 000 DKK (drygt 1 050 000 SEK) eller som högst 2 489 700 DKK (drygt 2,9 miljoner SEK) samt övergångsbelopp till efterlevande maka/make eller sambo 149 000 DKK (knappt 177 000 SEK).

I Finland utgår ersättning för sveda och värk och andra tillfälliga men med högst 11 500 euro (drygt 101 000 SEK). En närstående kan vid dödsfall få ersättning med högst 5 700 euro (drygt 50 000 SEK) för inkomstförluster samt sjukhuskostnader och andra utgifter till följd av psykisk chock på grund av dödsfallet (dock inte någon ersättning för lidande). Ersättning för lidande till ett brottsoffer kan utgå med högst 3 300 euro (drygt 29 000 SEK). Till offret för ett sexualbrott kan dock ersättning för lidande utgå med ett högre belopp, högst 8 800 euro (knappt 78 000 SEK) eller, om offret var yngre än 18 år när brottet begicks, 15 000 euro (drygt 132 000 SEK). Som ersättning för sakskada och ekonomisk skada till följd av ett och samma skadefall kan den skadelidande

sammanlagt få högst 29 500 euro (cirka 260 000 SEK). I fråga om samtliga ersättningar gäller att beloppen minskas med beloppen av de ersättningar som ersättningstagaren får från annat håll. Som ersättning för personskada och lidande till följd av ett och samma skadefall, kan den skadelidande sammanlagt få högst 58 500 euro (drygt 516 000 SEK), minskat med annan ersättning. I det maximibeloppet ingår dock inte den ersättning för inkomstförlust eller ersättning för förlust av underhåll som betalas ut periodiskt. Ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll till följd av en personskada ska betalas ut periodiskt. Ersättningen kan dock betalas som engångsersättning, om det med beaktande av ersättningens belopp är ändamålsenligt. För sveda och värk och andra tillfälliga men eller för bestående men betalas engångsersättning. Ersättningen för bestående men kan dock helt eller delvis betalas ut periodiskt, om det är befogat med beaktande av den skadelidandes förhållanden och ersättningsbeloppet. För lidande betalas engångsersättning. Från det sammanlagda beloppet av de ersättningar som betalas den skadelidande för ett och samma skadefall, görs ett grundavdrag om 200 euro (knappt 1 800 SEK), dock endast från ersättning som utgår för immateriell skada. Grundavdrag görs alltså inte i fråga om ersättning för direkta kostnader t.ex. till en närstående till ett offer för brott mot liv. Grundavdraget ersatte det tidigare gällande minimibeloppet som var 34 euro (cirka 300 SEK).

Även den isländska lagen innehåller beloppsgränser. Minimibeloppet är 100 000 ISK (cirka 5 000 SEK) för brott begångna före den 1 juli 2009 och 400 000 ISK (cirka 20 000 SEK) för brott begångna därefter. Den högsta ersättning som betalas ut för personskada är för närvarande 2 500 000 ISK, men kommer troligen att höjas till 5 000 000 ISK (cirka 250 000 SEK) enligt ett förslag som förväntas träda i kraft i maj 2012. Det högsta beloppet för lidande ska enligt samma förslag höjas från 600 000 ISK till 3 000 000 ISK (cirka 150 000 SEK). Den högsta ersättning som betalas ut till efterlevande är 2 500 000 ISK (cirka 125 000 SEK).

I Norge gäller för närvarande att det för varje skadetillfälle utges ersättning om högst 40 gånger grundbeloppet (40 G, vilket innebär cirka 3,7 miljoner SEK).¹³ Det finns ett förslag om att ersättningsnivån ska höjas till 60 G (cirka 5,5 miljoner SEK). Enligt uppgift

¹³ "Grunnbeløpet" (G) den 1 maj 2011 är 79 216 NOK, cirka 92 500 SEK.

från det norska Justis- og beredskapsdepartementet ska frågan behandlas under våren 2012. Ersättning ges inte om det belopp som kan utges av staten understiger 1 000 NOK (knappt 1 200 SEK).

10.6 Överväganden

10.6.1 "Takreglerna"

Förslag: Den övre gränsen för brottsskadeersättning i form av ersättning för kränkning höjs från tio till 15 basbelopp.

Bedömning: Det bör även fortsättningsvis finnas takregler för hur stor brottsskadeersättning som kan betalas ut. Beloppsgränserna för personskada, årlig livränta, sakskada och ren förmögenhetsskada bör behållas oförändrade.

Allmänt om behovet av begränsning

Det går att resonera på två sätt, om det är få ärenden som slår i taket. Antingen behåller man taket, eftersom det inte spelar någon roll då det är så få ärenden, eller också tar man bort taket, eftersom det ändå inte skulle bli så dyrt. När det gäller det sistnämnda argumentet har man i SOU 1977:36 s. 156 resonerat så här:

”[...] måste uppmärksamheten inriktas på frågan om statsfinansiella hänsyn medger ett obegränsat ersättningsåtagande. Som förut nämnts skulle detta kunna medföra mycket höga ersättningsbelopp till utlänningar (t.ex. ”dollarturister”) med höga inkomster som drabbas av allvarlig personskada här i landet. Men också i fall där unga personer har drabbats av invalidiserande skador kan skadestånd – med utgångspunkt i de inkomstförhållanden som gäller för högutbildade arbetstagare här i landet – till sitt kapitaliserade värde uppgå till miljonbelopp. Flera sådana fall på kort tid skulle innebära en svår belastning på anslaget. [...] Det synes dock lämpligt att införa en garanti mot att staten nödgas utge exceptionellt höga ersättningsbelopp. Av detta skäl bör enligt utredningens mening ett högsta tak införas för ersättningen från det statliga ersättningssystemet för brottsskador. Utredningen anser dock att en sådan begränsningsregel skall träffa endast ytterlighetfallen.”

Brottsoffermyndigheten hade för något år sedan ett ärende med en person från USA som blev drabbad av brott i Sverige och ansökte

om brottsskadeersättning (dnr 05317/2010). Av utredningen i ärendet framgick att den skadelidande arbetade som fotomodell vid tiden för skadan. Till följd av de skador han tillfogades vid misshandeln blev han uppsagd från sitt modellkontrakt. Inkomstförlusten till följd av brottet översteg takbeloppet (848 000 kr). Han tillerkändes därför brottsskadeersättning med detta belopp. Fallet visar att exemplet i förarbetena om ”dollarturister” är en situation som förekommer i praktiken. Mot bakgrund av att brottsskadeersättning är en offentlighetsrättslig konstruktion, med en social grundidé om att den som utsatts för brott ska få åtminstone viss kompensation, anser även denna utredning att det är befogat att ersättningsansvaret begränsas. Det tydliggör också var lagstiftningens gränser och samhällets ansvar går. Om det statliga ersättningsansvaret vore obegränsat, skulle det finnas en risk för att det ekonomiska utrymmet inte skulle räcka för att ge ersättning vid de mindre allvarliga brotten på sätt som görs i dag. Utredningen anser därför att takreglerna bör behållas. Vilka beloppsgränser som bör gälla diskuteras i det följande.

Kränkning

Som har framgått av avsnitt 10.1 ska utredningen utvärdera reformen som gjordes år 2002, där takregeln i fråga om brottsskadeersättning för kränkning bestämdes till tio basbelopp. I detta avseende finns ett underlag i de 13 beslut som har redovisats i avsnitt 10.2.2. Av besluten framgår att de samlade yrkandena för kränkning *och* sveda och värk i vart och ett av dessa ärenden inte når upp till 20 basbelopp. Det gäller både i fråga om yrkandena i brottsskadeärendet och de belopp som förordnats av domstol. Om man bortser från att det kan tillkomma yrkanden om ersättning för personskada t.ex. i fråga om framtida inkomstförlust, innebär detta att reformen år 2002 i samtliga dessa fall har inneburit en försämring för de skadelidande. Om det samlade taket även fortsättningsvis hade varit 20 basbelopp, som det var före reformen, skulle det ha varit möjligt att inom det totala taket ge de skadelidande högre brottsskadeersättning för kränkning.

Skillnaderna mellan domstolens dom och "takets" för kränk-
ningsersättningen har i de 13 ärendena legat mellan 3 000 kr och
97 000 kr med ett totalt belopp om 543 500 kr (under tio års tid).¹⁴

Det är möjligt att argumentera för att taket om tio basbelopp
ska behållas med hänsyn till att det alltid kommer att finnas fall
som når den högsta ersättningsnivån, och att 13 fall på knappt tio
år inte är så många att en höjning är motiverad.

För en höjning av taket talar å andra sidan att det rör sig om så
få fall att en höjning inte skulle få någon nämnvärd ekonomisk
betydelse. Det förefaller dessutom som att begränsningen om just
tio basbelopp tillkommit främst genom en lagteknisk omdisposition.
När kränkning blev en egen ersättningsgrund flyttades kränkings-
momentet från bestämmelsen som rör personskada i 11 § första
stycket till 11 § andra stycket. Eftersom det uttalades i propositionen
att reformen inneburit att det sammanlagda taket har blivit högre
(20 + 10 basbelopp), torde man kunna utgå från att lagstiftaren
inte haft för avsikt att reformen skulle försämra möjligheterna för
de skadelidande att få brottsskadeersättning för kränkning. I de fall
där det över huvud taget blir aktuellt att betala ut brottsskade-
ersättning på dessa höga nivåer har de skadelidande drabbats hårt av
allvarlig brottslighet. Tio fall av de 13 som tidigare redovisats har
avsett ersättning till barn som farit illa vid grova sexualbrott. Enligt
utredningens uppfattning talar detta sammantaget för att bestämmelsen
bör ändras till förmån för de skadelidande.

En möjlighet skulle då kunna vara att återgå till den gamla
konstruktionen och sätta ett gemensamt tak för ersättning för
personskada och kränkning vid en och samma skada. En sådan
konstruktion finns i Finland. Det skulle dock kunna innebära att
det totala taket tas i anspråk av personskadeersättningen i de fall
där kränkingsersättningen är låg. Ett samlat tak på t.ex. 20 + 10 = 30
basbelopp skulle därmed i praktiken kunna innebära en höjning av
takets för ersättning för personskada med upp till tio basbelopp. Så
kan bli fallet om skadan endast ger en låg kränkingsersättning
men en mycket hög inkomstförlust för personskada (jfr fallet ovan
med modellen från USA, han fick 15 000 kr i kränkingsersättning
och hade en inkomstförlust som översteg takgränsen för person-
skada). En höjning av takgränsen för personskada är – i detta

¹⁴ 57 000 kr, 6 000 kr, 3 000 kr, 3 000 kr, 4 500 kr, 97 000 kr, 30 000 kr, 40 000 kr, 90 000 kr,
25 000 kr, 40 000 kr, 72 000 kr och 76 000 kr.

sammanhang – inte det önskvärda resultatet. Takgränsen för personskadeersättningen berörs nedan.

En lösning som inte får återverkningar på personskadeersättningen skulle vara att höja gränsen för kränkingsersättningen. Om takgränsen hade varit två basbelopp högre (dvs. tolv basbelopp), skulle det ha varit tillräcklig i alla utom två av de 13 ärenden som nått taket sedan år 2002.¹⁵ Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten är myndigheten för närvarande nöjd med nivåerna för kränkingsersättningen och är inte drivande för att de bör höjas. Det kan dock finnas anledning att bygga in en viss marginal för höjningar i lagstiftningen. En höjning med fem basbelopp skulle ge en sådan marginal. Det innebär således inte att ersättningen generellt sett bör höjas. Utredningen har inte några synpunkter på de gällande ersättningsnivåerna. Som har framgått av avsnitt 2.3.6 är det något som utvecklas i samspelet mellan domstolarna, Brottsoffermyndigheten och försäkringsbolagens skadeprovningsnämnder. En höjning av taket för kränkingsersättning till 15 basbelopp skulle dock göra det möjligt för Brottsoffermyndigheten att ge ytterligare brottsskadeersättning i de allra allvarligaste fallen, och utredningen anser att en sådan ändring är befogad.

Personskada – engångsbelopp och livränta

Som har framgått av avsnitt 10.2.2 är det inte känt i hur många fall brottsskadeersättningen för personskada ”slår i taket”. Brottsoffermyndigheten har bedömt att det sker i något fall per år.

På motsvarande sätt som när det gäller brottsskadeersättningen för kränkning kan det givetvis argumenteras för att den skadelidande bör få högre ersättning. Som har nämnts i avsnitt 3.2.3 är den principiella utgångspunkten för skadeståndsreglerna att den skadelidande ska försättas i samma ekonomiska situation som om skadan inte hade inträffat. Det måste dock åter framhållas att brottsskadeersättning inte är skadestånd utan en offentlighetsreglering. Utredningen har redan inledningsvis slagit fast att det är rimligt att det finns en begränsning av det allmännas ansvar. De svenska takbeloppen är internationellt sett generösa, och det

¹⁵ Med utgångspunkt i domstolarnas domar och med förbehåll för att det kan tillkomma yrkanden om ersättning för personskada, t.ex. i form av inkomstförlust.

kommer alltid att finnas fall som når upp till takgränsen. Frågan är om det med dessa utgångspunkter finns anledning att justera gränserna.

När den årliga takgränsen om tre basbelopp för *livränta* bestämdes fördes ett resonemang kring taket inom socialförsäkringen (en årsinkomst av 7,5 basbelopp). Taket i den allmänna försäkringen är fortfarande 7,5 basbelopp (jfr t.ex. 34 kap. 7 § och 41 kap. 18 § socialförsäkringsbalken), eller 330 000 kr år 2012. En person som enligt Brottsoffermyndighetens praxis kan få maximal livränta kan alltså få en årsinkomst om $175\,000 + 132\,000 = 307\,000$ kr (dvs. 23 000 kr under taket i den allmänna försäkringen). Om gränsen skulle höjas med ett basbelopp skulle den skadelidande få en inkomst som hamnar över taket i den allmänna försäkringen, vilket inte framstår som motiverat. Basbeloppsgränsen för livränta framstår därför som väl avvägd även i dag.

Nivån på taket för *engångsbeloppet* är inte lika enkel att bedöma eftersom den skadelidande enligt Brottsoffermyndighetens nuvarande praxis kan ha möjlighet att få livränta efter det att taket för engångsbeloppet har uppnåtts (förutsatt att den skadelidandes inkomst är låg). Det totala taket för ersättningen för personskada kan därför enligt nuvarande praxis vara högre än 20 basbelopp i det enskilda fallet, nämligen 20 basbelopp och därefter högst tre basbelopp per år. Detta sker dock endast undantagsvis och främst när den framtida inkomstförlusten är svår att bedöma. Som har nämnts tidigare är brottsskadeersättning en offentligrättslig ersättningsform som är avsedd att säkerställa att ett brottsoffer får åtminstone viss kompensation när ersättning inte kan fås av skadevållaren eller från en försäkring. Att det ska finnas ett tak för engångsbeloppet har redan konstaterats. De som efter skadan inte får en skälig levnadsnivå har i vissa fall möjlighet att få livränta. Utredningen har inte kunnat utröna i vilka situationer som takregeln om 20 basbelopp aktualiseras. Det finns visserligen anledning att anta att det ofta handlar om ersättning för inkomstförlust till unga skadelidande. Underlaget är emellertid inte tillräckligt för att utredningen ska kunna fastslå att det finns ett verkligt behov av att höja taket. Det går inte heller att bedöma de statsfinansiella konsekvenserna av en höjning.

Sakskada och ren förmögenhetsskada

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten varierar utbetalningarna av brottsskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada från år till år. Det har dock aldrig hänt att takgränsen har gjort att ersättningen till de skadelidande har begränsats. Takgränsen för dessa ersättningar ligger högt över de ersättningar som tillerkänns. Även här är det dock värdefullt att det finns marginaler inbyggda i systemet, på samma sätt som utredningen har resonerat i fråga om kränkning (se ovan). Utredningen bedömer därför att det saknas anledning att ändra den takgräns som finns i dag.

Barn som bevittnat brott

Ersättningen till barn som bevittnat våld mot en närstående bestäms efter en skälighetsbedömning (5 § fjärde stycket brottsskadelagen) och det finns ingen övre gräns. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten är det högsta belopp som hittills har betalats ut 40 000 kr, dvs. knappt ett basbelopp. I genomsnitt betalades 8 611 kr per ärende ut under år 2011.

Skälet för att någon övre gräns inte infördes när bestämmelsen kom till var ersättningens socialrättsliga karaktär. Som har nämnts i kapitel 9 avviker denna ersättningsform från brottsskadeersättningen i övrigt. Det finns ingen grundläggande skadeståndsskyldighet och det blir inte fråga om att utöva regress i förhållande till gärningsmannen till det brott som barnet har bevittnat. Det är alltid Brottsoffermyndigheten som beslutar om ersättningen och som har full kontroll över utvecklingen av praxis. Det torde aldrig bli fråga om några exceptionellt höga ersättningsbelopp, vilket ju var ett av skälen till införandet av takreglerna i brottsskadelagen (se avsnitt 10.2.1). Ett motiv för att införa ett tak även för denna brottsskadeersättning skulle kunna vara att systemet på så sätt blir mer enhetligt. För den som läser lagen kan det finnas ett pedagogiskt värde i att det finns takgränser för samtliga ersättningsformer. Detta skäl väger emellertid inte tillräckligt tungt enligt utredningens uppfattning – dels eftersom det saknas ett reellt behov av en gräns, dels eftersom en takgräns kan uppfattas som en anvisning om lämplig nivå på ersättning. Utredningen anser därför att det inte bör införas någon takgräns beträffande denna typ av ersättning.

10.6.2 En smidigare övergång mellan kapitalbelopp och livränta?

Bedömning: Något förslag i syfte att mjuka upp övergången mellan kapitalbelopp och livränta läggs inte fram.

Som har framgått i avsnitt 10.3.2 är huvudregeln att brottsskadeersättning för personskada ska betalas i form av ett engångsbelopp. Motivet är enligt förarbetena till brottsskadelagen att takreglerna annars skulle föranleda de sökande att begära livränta också i fall där det inte är sakligt motiverat. Brottsoffermyndighetens praxis innebär att brottsskadeersättning avseende framtida inkomstförlust ofta ges ut i form av flera ”engångsbelopp” i efterhand, när den faktiska inkomsten kan fastställas (se avsnitt 10.2.2). Så gör man intill dess att det har konstaterats att den skadelidande är utslagen från arbetsmarknaden, dvs. i praktiken när han eller hon får sjukersättning tills vidare. Då kan livränta utgå om den skadelidandes årsinkomst är maximalt 175 000 kr (enligt beslut från Nämnden för brottsskadeersättning år 2005) men inte om den skadelidandes inkomst är högre än så.

Brottsoffermyndigheten har framfört önskemål om en smidigare övergång mellan engångsbelopp och livränta. Myndigheten menar att systemet ger tröskeleffekter. Ett exempel kan åskådliggöra detta. Två personer med en inkomst på vardera 400 000 kr per år skadas genom brott. Efter skadan kan den ena personen (A) få en inkomst om 175 000 kr per år. Han har då möjlighet att få maximal livränta med tre basbelopp, och hamnar på en inkomst om 307 000 kr per år. Den andra personen (B) kan efter skadan få en inkomst om 180 000 kr per år. Han hamnar därmed över gränsen för livränta och har inte möjlighet att få någon sådan. En faktisk inkomstskillnad om 5 000 kr per år ger alltså (efter livräntebedömningen) en inkomstskillnad om 127 000 kr per år. Inkomstskillnaden får visserligen jämnas ut mot bakgrund av att skadelidande B i stället kan få ett engångsbelopp. Även skatteeffekter och eventuella bidrag (t.ex. bostadstillägg) som den skadelidande kan ha rätt till påverkar. En inte obetydlig skillnad kvarstår dock, särskilt om den skadelidande drabbats av brottet som ung.

Ett alternativ till gällande ordning vore givetvis att ge livränta i flera fall än i dag. I Finland är huvudregeln att ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll till följd av en

personskada ska betalas ut periodiskt. Det belopp som betalas ut är högst 140 euro per dag, minskat med andra ersättningar som den skadelidande har rätt till. Enligt uppgift från Statskontoret blir de summor som betalas ut i livränta relativt små efter avdrag av annan ersättning, vanligtvis någon form av pension. I oktober 2011 hade Statskontoret 95 pågående periodiska ersättningar, och utbetalade omkring 1 miljon euro per år (cirka 8,8 miljoner SEK).

Det måste återigen framhållas att avsikten med brottsskadeersättningen är att ge brottsoffret en viss ersättning när skadevällaren inte kan betala och skadan inte täcks av försäkring. Det finns en social skyddslagstiftning som ger ett grundskydd. Som har framhållits ovan finns också goda skäl för att det ska finnas takbelopp. En utvidgning av rätten till livränta torde för övrigt kräva ingående överväganden på det socialrättsliga området, t.ex. i fråga om samordning med bestämmelserna om ekonomiskt bistånd. Frågan om beviljad brottsskadeersättning ska ingå i underlaget vid beräkningen av rätt till ekonomiskt bistånd är uttryckligen undantagen från utredningens översyn enligt direktiven.

För närvarande får 23 personer livränta. Det är således fråga om ett fåtal personer varje år som blir aktuella för livränta och som därvid kan få en bättre ekonomisk ställning än den person som hamnar över den gräns om 175 000 kr per år som gäller för närvarande. Utredningen föreslår av dessa skäl inte någon utvidgning av rätten till livränta.

Ett annat sätt att komma till rätta med tröskeleffekten skulle kunna vara att låta alla skadelidande få ersättningen i form av ett kapitalbelopp i stället för livränta. Den lösningen framstår emellertid som ännu mindre lämplig än den nyss beskrivna. De fall där livränta beslutas i dag är de där livränta är av *väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning*. Att ta bort den möjligheten enbart av det skälet att det blir ett ”gap” mellan det fåtal personer som får livränta och de personer som inte får livränta framstår inte som brottsoffervänligt. Utredningen föreslår inte heller någon sådan lösning.

En lösning som skulle utjämna skillnaderna något skulle kunna vara att på ett tidigt stadium besluta att ge antingen kapitalbelopp eller livränta, dvs. att inte ge flera ”engångsbelopp”. En jämförelse kan göras med vad som gäller för försäkringsbolagen, som enligt 7 kap. 1 § försäkringsavtalslagen (2005:104) utan uppskov ska vidta de åtgärder som behövs för att skadan ska kunna regleras. Det sägs vidare att försäkringsbolagens skadereglering ska ske skyndsamt

och med beaktande av den försäkrades och annan skadelidandes behöriga intressen. Försäkringsersättning som inte avser periodiska utbetalningar ska som huvudregel betalas senast en månad efter det att den ersättningsberättigade har anmält försäkringsfallet och lagt fram den utredning som skäligen kan begäras för att fastställa betalningsskyldigheten. (Samma paragraf.) En snabbare slutreglering skulle också innebära att den skadelidande snabbare kunde lägga saken bakom sig.

Utredningen ser dock inte några avgörande fördelar med att lämna den nuvarande ordningen. Följden kan i stället bli att Brottsoffermyndigheten får ett sämre underlag vid bedömningen av skadans effekter på den skadelidandes framtida försörjning. Den nuvarande tillämpningen är också brottsoffervänlig genom att den i vissa fall kan ge den skadelidande högre ersättning (först engångsbelopp, sedan livränta). Huvudregeln att brottsskadeersättning ska utges i form av kapitalbelopp ska inte tillämpas stelt, enligt förarbetena till brottsskadelagen.¹⁶ Skillnaden mellan den som får livränta och den som inte kan få det uppstår oberoende av om ett visst kapitalbelopp har utgått tidigare eller inte, det är bara en fråga om när den tidpunkten inträffar. Tröskeeffekten uppkommer på grund av takbeloppen. Om engångsbeloppet skulle sakna tak, skulle skillnaden inte uppstå.

En tänkbar möjlighet skulle kunna vara att bevilja livränta till kvotdelar. Den som i dag hamnar ”strax över gränsen” skulle med en sådan konstruktion kunna få en viss livränta, t.ex. till hälften av de maximala tre basbelopp som gäller. En skadelidande med ytterligare något högre inkomst skulle t.ex. kunna få en fjärdedel. En sådan konstruktion skulle dock vara svår att förena med de skadeståndsrättsliga beräkningsgrunderna som gäller för brottsskadeersättningen. Livräntans storlek beror nämligen på den skadelidandes inkomst före skadan i relation till inkomsten efter skadan. Enbart det faktum att den skadelidande har möjlighet att få livränta innebär alltså inte att livränta utgår med maximala tre basbelopp per år. En kvotfördelning framstår mot den bakgrunden som svår att förena med det nuvarande regelverket och förutsätter sannolikt en ingående detaljreglering. Mot bakgrund av att problemet ändå är relativt begränsat är en sådan lösning enligt utredningens bedömning inte motiverad.

¹⁶ Se prop. 1977/78:126 s. 45.

Sammanfattningsvis finner utredningen att den tröskeeffekt som nu har beskrivits har sin grund *dels* i takbeloppen, *dels* i den begränsning som finns i lagen för att livränta ska kunna komma i fråga. Till bilden hör att det är Brottsoffermyndigheten själv som har satt gränsen vid (för närvarande) 175 000 kr. Motsvarande tröskeeffekt uppstår inte vid en tillämpning av t.ex. trafikskadelagen, eftersom det där varken finns någon begränsning i lagen för att ge livränta eller något årligt takbelopp.

Med hänsyn till brottsskadeersättningens offentligrättsliga karaktär, och till att utredningen redan inledningsvis konstaterat att det är motiverat att lagen innehåller takregler, anser utredningen att det inte finns något tillräckligt bra alternativ för att komma till rätta med tröskeeffekten. Något förslag i det avseendet läggs därför inte fram.

10.6.3 Grundavdrag och en nedre gräns för utbetalning av brottsskadeersättning

Förslag: Även fortsättningsvis ska ett visst belopp räknas av från den brottsskadeersättning som betalas ut. Detta belopp ska kallas grundavdrag.

Den nedre gränsen för vad som kan betalas ut i brottsskadeersättning höjs från 10 kr till 100 kr.

Grundavdrag

Som har framgått av avsnitt 10.4 ska det som huvudregel avräknas en självrisk om 1 500 kr från den brottsskadeersättning som betalas ut. Det har framkommit att många reagerar negativt på bestämmelsen om att självrisk ska avräknas på brottsskadeersättningen. ("Det är väl inte *jag* som ska betala självrisk, det ska väl gärningsmannen göra!")

De skäl som ligger bakom självrisksystemet är att det är angeläget att ersättningssystemet inte belastas med ett stort antal ärenden med låga belopp, och att det inte är rimligt att staten ska betala för den självrisk som försäkringsbolaget drar av vid skaderegleringen. Den skadelidande ska inte heller hamna i ett mer fördelaktigt ekonomiskt läge, om han eller hon har valt att inte försäkra sig.

Dessa synpunkter skulle dock kunna tillgodoses, om det i stället fastställs en nedre gräns för ersättningen. Så är fallet t.ex. i Norge och Island (tidigare även i Finland). Det norska minimibeloppet är 1 000 NOK (knappt 1 200 SEK). Det isländska minimibeloppet är högre, 400 000 ISK (cirka 20 000 SEK) för brott begångna efter den 1 juli 2009. Mot en sådan reform talar ekonomiska hänsyn. Om miniminivån skulle sättas till 1 500 kr (som den nuvarande självrisk) skulle de allra flesta brottsskadeärenden bli 1 500 kr dyrare för staten. År 2010 avgjorde Brottsoffermyndigheten 11 058 ärenden i fråga om brottsskadeersättning, varav 5 859 bifölls enligt uppgift från myndigheten. Av de bifallna ärendena avsåg cirka 600 ärenden skadelidande under 16 år och cirka 250 ärenden avsåg ersättning i anledning av dödsfall. I dessa 850 ärenden utgick inte självrisk enligt Brottsoffermyndighetens praxis. Det är sällsynt med brottsskadeersättning under 5 000 kr. För resonemangets skull kan man utgå från att de återstående 5 000 ärendena skulle ha blivit 1 500 kr dyrare för staten med en miniminivå i stället för ett självrisksystem. Det skulle således medföra en kostnadsökning i storleken 5 000 ärenden x 1 500 kr = 7 500 000 kr för år 2010. Det motsvarar nästan 7 procent av den utbetalade brottsskadeersättningen detta år (knappt 110 miljoner kr). En sådan omläggning skulle således bli kostsam.

Utredningen anser att motiven bakom det nuvarande systemet fortfarande är aktuella. Det är samhällsekonomiskt motiverat att Brottsoffermyndigheten inte ska behöva handlägga mål med mycket låga ersättningsanspråk, och det är inte rimligt att staten ska göra en ny prövning av ett skadeärende enbart för att reglera den självrisk som försäkringsbolagen gör avdrag för. Det nuvarande systemet tycks utifrån dessa aspekter fungera väl.

Det enda som finns att anmärka på enligt utredningens mening är benämningen på avdraget, "självrisk". Det för tankarna till att den skadelidande har utsatt sig för en ökad risk i någon form. Utredningen anser i stället att den benämning som används i Finland bör användas även i Sverige, dvs. att ett *grundavdrag* ska göras från brottsskadeersättningen. Genom ett grundavdrag uppnås alla de fördelar som finns med det nuvarande systemet, medan de psykologiska nackdelarna förhoppningsvis minskar.

Det bör även fortsättningsvis vara Brottsoffermyndighetens uppgift att bestämma beloppet (jfr 3 § brottsskadeförordningen). Grundavdraget bör lämpligen bestämmas så att det ligger i nivå med försäkringsbolagens självrisk. Svensk försäkring har upplyst

om att försäkringsbolagens nuvarande självrisk i de flesta fall är 1 500 kr (det förekommer också försäkringsvillkor med en självrisk om 1 000 kr, 1 200 kr och 2 000 kr).

När det gäller frågan om flera grundavdrag ska göras eller inte, anser utredningen att Brottsoffermyndighetens praxis är rimlig (se avsnitt 10.4). Dels utgår Brottsoffermyndigheten från den aktuella skadehändelsen och betraktar brottsskadeersättningen som en helhet oavsett vilka skadeposter som ingår, dels tar myndigheten hänsyn till att skilda skadehändelser kan betraktas som en del i ett och samma förlopp. I dessa fall görs normalt endast ett avdrag. Så kan också vara fallet, om personen återkommer med ytterligare yrkanden i flera ärenden som grundar sig på samma skadehändelse. Samtidigt kan det vara motiverat att göra flera grundavdrag, om en person har varit utsatt för brott vid olika tillfällen och av olika gärningsmän, men ger in endast en ansökan om brottsskadeersättning. Detta visar att det är svårt att ställa upp en regel om att det ska göras ett grundavdrag per skadehändelse eller per brottsskadeärende eller utbetalning. Utredningen bedömer därför att bestämmelsen om grundavdrag även fortsättningsvis bör vara allmänt hållen, och ge Brottsoffermyndigheten möjlighet att göra flera grundavdrag när det finns anledning.

Den nedre gränsen för utbetalning av brottsskadeersättning

Som har nämnts i avsnitt 10.2.1 är den nedre gränsen för utbetalning av brottsskadeersättning tio kr. Gränsen har varit oförändrad sedan år 1980. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har den aldrig tillämpats. Det vanligaste beloppet som betalas ut är 3 500 kr, vilket motsvarar en kränkningersättning om 5 000 kr med 1 500 kr avdrag (den nuvarande självrisken). Utbetalning av mycket låga belopp kan kosta mer att administrera än det belopp som betalas ut. Kostnaden för utbetalningar ligger enligt Brottsoffermyndigheten mellan 0 kr och 28,95 kr, beroende på bank och utbetalningsform. Till detta belopp får läggas administrativa kostnader för Brottsoffermyndighetens egen hantering (handläggande personal, lokaler m.m.).

Vid en översyn av lagen faller det sig naturligt att höja den drygt trettio år gamla tiokronorsgränsen. Fastän gränsen som sådan inte har använts och kanske sällan kommer att användas även om den höjs något, är det motiverat att ha en nedre gräns för att undvika en

meningslös administrativ hantering. Med dagens penningvärde motsvarar beloppet tio kr år 1980 drygt 31 kr år 2012.¹⁷ I annan lagstiftning förekommer gränsen 25 kr,¹⁸ härstammande från lagstiftning som infördes i mitten av 1990-talet (år 1994). I skattesammanhang utbetalas inte belopp som understiger 100 kr.¹⁹ Mot bakgrund av att det är ytterst sällsynt med brottsskadeersättning som understiger 100 kr anser utredningen att det är lämpligt att välja den gränsen. Den överensstämmer med annan nyare lagstiftning och är så pass hög att den inte ska behöva revideras inom den närmaste framtiden.

¹⁷ Se Statistiska centralbyråns hemsida, <http://www.scb.se/Pages/PricesCrib___258649.aspx>.

¹⁸ Se t.ex. 103 kap. 6 § socialförsäkringsbalken beträffande utbetalning av bostadstillägg och 13 kap. 20 a § utsökningsbalken angående redovisning av inlutna medel.

¹⁹ Se t.ex. 18 kap. 7 § första stycket första punkten skattebetalningslagen (1997:483) och 5 kap. 14 § vägtrafikskattelagen (2006:227).

11 Ansökningstid, preskription, omprövning och överlåtelseförbud

11.1 Bakgrund och problemställning

Som har framgått i avsnitt 3.1.3 ska en ansökan om brottsskadeersättning ha getts in inom viss tid för att kunna prövas av Brottsoffermyndigheten. Ytterst gäller preskriptionslagens bestämmelser med huvudregeln om tio års preskriptionstid från fordringens tillkomst, normalt från den dag då brottet begås (se prop. 1998/99:41 s. 33). Preskriptionstiden kan dock förlängas i vissa fall, med hänvisning till reglerna om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott som i sin tur hänvisar till bestämmelserna om åtalspreskription i brottsbalken. Syftet är att den som har åsamkats skada genom brott ska ha möjlighet att begära skadestånd så länge straffrättslig påföljd kan ådömas. (Se prop. 1979/80:119 s. 94.) Bestämmelserna om ansökningstid och preskription finns i 14 § brottsskadelagen. Vidare gäller ett förbud mot överlåtelse av brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig för lyftning (16 § brottsskadelagen).

Enligt direktiven kan det finnas särskild anledning för utredningen att uppmärksamma reglerna om ansökningstid, frågor om preskription – såväl av ett brottsoffers fordran på brottsskadeersättning som av statens regresskrav mot en skadevållare – samt det generella förbudet mot överlåtelse av brottsskadeersättning.

När det gäller *ansökningstiden* har Brottsoffermyndigheten i en skrivelse till Justitiedepartementet upplyst att det fortfarande förekommer att många ansökningar om brottsskadeersättning avvisas på grund av att de kommit in för sent. Även om problemet med försena ansökningar har minskat har myndigheten ansett att det är angeläget att förbättra möjligheterna för dessa brottsoffer, som i

och för sig kan ha rätt till brottsskadeersättning, att få ersättningsrätten prövad i sak.¹

När det gäller *preskription* har Brottsoffermyndigheten i den nämnda skrivelsen anfört att brottsskadelagen i vissa fall inte ger några klara besked när det gäller preskriptionsfrågor. Olika uppfattning om tolkningen av reglerna har funnits i Nämnden för brottsskadeersättning.

Överlåtelseförbudet har varit aktuellt i ett ärende hos Riksdagens ombudsmän (JO) i ett fall där sökanden gett en vårdgivare fullmakt att få sökandens brottsskadeersättning som ersättning för tandvårdskostnader som uppkommit i anledning av brottet. Brottsoffermyndigheten beslutade om brottsskadeersättning och betalade ut beloppet till vårdgivaren. JO fann att användningen av fullmakt var tveksam mot bakgrund av överlåtelseförbudet och ansåg att det fanns anledning att överväga om inte förfarandet borde ges särskilt stöd i författning.

I avsnitt 11.2 beskrivs bakgrunden till bestämmelserna om ansökningstid och preskription. I avsnitt 11.3 tas frågan om omprövning upp. Bestämmelsen om överlåtelseförbud av ett anspråk på brottsskadeersättning behandlas i avsnitt 11.4. En internationell jämförelse finns i avsnitt 11.5. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.

11.2 Ansökningstid och preskription

11.2.1 Förarbetena

Innan brottsskadelagen infördes fanns det inte någon regel om att ansökan om ersättning från dåvarande brottsskade- eller rymlingsanslaget skulle göras inom någon bestämd tid. Vid brottsskadelagens tillkomst ansåg man dock att ordningsskäl talade för att införa en bestämd ansökningstid. En tid av två år från brottets begående ansågs lämplig. En fast tidsgräns ansågs dock kunna få obilliga konsekvenser. Därför ansåg man att en för sent inkommen ansökan borde kunna prövas om förseningen framstod som ursäktlig, och det var viktigt för den skadelidande att han fick sin förlust ersatt. Sådana omständigheter kunde vara t.ex. att skadans fulla omfattning stått klar först lång tid efter det att brottet

¹ Enligt en skrivelse från Brottsoffermyndigheten till Justitiedepartementet den 25 september 2007, dnr Ju 2007/8427/L2.

begicks, att den skadelidande på grund av sjukdom varit förhindrad att göra ansökan eller att han inte känt till möjligheten att få ersättning. En allmän förutsättning var att det inte rörde sig om låga belopp. Vidare anfördes att bestämmelsen inte var tillämplig vid omprövning av ett tidigare beslut om brottsskadeersättning. För begäran om ytterligare ersättning på grund av samma skada enligt reglerna i 5 kap. 5 § skadeståndslagen torde i stället den allmänna preskriptionstiden om tio år från det tidigare avgörandet kunna tillämpas (en hänvisning gjordes härvid till prop. 1975:12 s. 217). (Se prop. 1977/78:126 s. 53.)

Bestämmelsen reviderades år 1999. Skälen för det var att handläggningstiden hos polis, åklagare och domstol medfört att ansökningstiden i flera fall framstått som alltför kort för att den skadelidande på ett tillfredsställande sätt skulle kunna ta till vara sin rätt till brottsskadeersättning. Det var inte ovanligt att tiden för ansökan hade gått ut innan den rättsliga processen avslutats. Det innebar bl.a. att ansökningar om brottsskadeersättning gjordes ”för säkerhets skull” strax innan ansökningstiden gick ut. Dessa ansökningar var många gånger onödiga eftersom det senare visade sig att sökanden hade rätt till ersättning från annat håll.

Till grund för lagändringen låg en departementspromemoria (Ds 1997:45) med förslag till ändringar bl.a. i bestämmelsen om ansökningstid. I promemorian föreslogs att det inte längre skulle finnas någon ventilregel (dvs. att en ansökan som kommit in för sent kunde prövas om det fanns särskilda skäl). Det ansågs inte behövas genom att man föreslog en förlängning av ansökningstiden (när det hade förekommit ett rättsligt förfarande skulle tiden räknas från det att förfarandet hade avslutats). Inte heller föreslogs någon särskild preskriptionsregel. I promemorian bedömdes att problemet med att ansökningar kommer in för sent på grund av att den rättsliga processen tagit lång tid skulle försvinna genom den nya regeln. Vidare anfördes att risken för att ansökningar kommer in för sent för att den skadelidande på grund av sjukdom varit förhindrad att ansöka om ersättning också torde bli mycket liten, eftersom det sedan det rättsliga förfarandet avslutats i regel kommer att finnas gott om tid för att ansöka om brottsskadeersättning. Slutligen anfördes att problemet med att ansökningar ges in för sent därför att sökandena inte känner till systemet med brottsskadeersättning skulle komma att minska på grund av den informationsverksamhet som Brottsoffermyndigheten bedrev. (Se Ds 1997:45 s. 65 ff.)

När promemorian remitterades riktades kritik mot förslaget om att ta bort ventilregeln. Det påpekades bl.a. att många brottsoffer kan behöva längre tid på sig för att söka brottsskadeersättning än två år från att det rättsliga förfarandet avslutats, särskilt i fråga om barn som utsatts för sexualbrott. Advokatsamfundet förordade i första hand en tioårig preskriptionstid som skulle löpa från det att en dom vunnit laga kraft eller åklagaren beslutat lägga ned förundersökningen. I vart fall borde reglerna, enligt samfundet, stämma överens med det system som gällde för försäkringsersättning.² Brottsoffermyndigheten ansåg att fristen skulle vara tre år i stället för två år. Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (ROKS) menade att kvinnor som utsatts för våld av sina män oftast inte polisanmäler detta så länge de lever ihop. Därför kan dessa kvinnor ofta ha anledning att söka brottsskadeersättning flera år efter brottet utan att de har gjort någon polisanmälan, varför det måste finnas en ventilregel för dessa fall. (Se prop. 1998/99:41 s. 30 f.)

I den följande propositionen anfördes bl.a. följande i fråga om *ansökningstiden*. Brottsskadeersättning är ett särskilt åtagande från staten. Från utrednings- och resurssynpunkt är det i de flesta fall angeläget att ansökningarna kommer in i tämligen nära anslutning till brottet. Av dessa skäl borde det även fortsättningsvis finnas en bestämmelse om ansökningstid, som ett incitament för att ansökningarna inte kommer in för lång tid efter att brottet begåtts eller ett rättsligt förfarande har avslutats. Som en annan utgångspunkt borde gälla att varje brottsoffer – efter det att den rättsliga processen avslutats – ska ha rimlig tid att försöka driva in sin fordran på skadestånd och undersöka möjligheterna att få ersättning från egen eller annans försäkring. Det ansågs också vara väsentligt att regeln bidrar till att myndighetens prövning oftast kommer till stånd i relativt nära anslutning till brottet. Det som från de angivna utgångspunkterna framstod som mest ändamålsenligt var att behålla ansökningstidens längd, men låta den utgå från den tidpunkt då förfarandet hos polis, åklagare och domstol avslutats. Inleds ingen förundersökning ansågs dock handläggningstiden hos polisen normalt vara så kort att ansökningstiden även i fortsättningen kunde räknas från tidpunkten för brottet. Regeringen instämde i den bedömning som flera remissinstanser gjort om behovet av en ventilregel, men ansåg att möjligheten borde be-

² Beträffande preskriptionstiden för försäkringsersättning, se vidare nedan.

gränsas. Den nya ventilregeln var avsedd att tillämpas endast i ett fåtal undantagsfall där det framstår som orimligt eller stötande att kräva att den sökande skulle ha gjort sin ansökan i tid, t.ex. där ett litet barn utsatts för misshandel eller sexuella övergrepp och är beroende av att någon vuxen ansöker om brottsskadeersättning inom två år från att det rättsliga förfarandet avslutats. (Se prop. 1998/99:41 s. 31 ff. och s. 45.)

Av dessa skäl utformades bestämmelsen så som den ser ut i dag: Om allmänt åtal har väckts ska en ansökan om brottsskadeersättning göras inom två år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. Har allmänt åtal inte väckts men förundersökning inletts, ska ansökan göras inom två år från det att förundersökningen lagts ned eller avslutats. I övriga fall ska ansökan göras inom två år från det att brottet begicks. (14 § första stycket brottsskadelagen.) Om det finns synnerliga skäl, kan en ansökan prövas även om den har kommit in för sent (andra stycket samma paragraf).

Som har redovisats i avsnitt 7.4.1 prövas ansökan endast om brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller om sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts (14 § tredje stycket brottsskadelagen). Utredningen har i det nämnda avsnittet bedömt att det inte bör införas någon tid inom vilken polisanmälan måste göras.

När det gällde frågan om *preskription* konstaterades i den angivna propositionen att det måste vara mycket svårt för Brottsoffermyndigheten att konstatera en brottsskada utan en rättslig prövning av brottet, om det dröjer mer än tio år från brottet innan en ansökan om brottsskadeersättning görs. I dessa fall torde därför inte den allmänna preskriptionsregelns tillämpning kunna medföra några otillfredsställande resultat. Om det däremot sker en rättslig prövning av brottet, kunde det finnas fall där det framstår som angeläget att staten betalar ut brottsskadeersättning. Det gällde särskilt fall där barn utsatts för grova brott, t.ex. sexualbrott. Sexuella övergrepp mot barn ger inte sällan upphov till svåra och livsvariga psykiska skador. Ett barn som utsätts för sexuella övergrepp förmår ofta av olika skäl inte berätta om vad det har varit utsatt för förrän tidigast i tonåren. Dessa brott ger i regel inga synliga skador och upptäcks ofta inte förrän lång tid förflutit. Av dessa skäl infördes år 1995 de särskilda reglerna om åtalspreskription i 35 kap. 4 § andra stycket brottsbalken (se prop. 1994/95:2 s. 24). I 3 § preskriptionslagen finns särskilda bestämmelser för fordringar på

skadestånd i anledning av brott. Eftersom dessa bestämmelser hänvisar till reglerna om åtalspreskription innebar ändringen av reglerna om åtalspreskription också att preskriptionstiden för skadestånd kan bli längre än tio år räknat från brottet. Det ansågs vara en lämplig ordning att preskriptionstiden för brotts-skadeersättning skulle vara densamma som vid skadestånd i anledning av brott. (Se prop. 1998/99:41 s. 33 f.)

Bestämmelsen utformades därför så att det, i fråga om preskription av en fordran på brottskadeersättning, gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen (1981:130) om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott (14 § fjärde stycket brottskadlagen). I 3 § preskriptionslagen finns alltså särskilda bestämmelser för fordringar på skadestånd i anledning av brott, som i sin tur hänvisar till reglerna om åtalspreskription (se 35 kap. brottsbalken). Preskriptionstiden är bestämd till olika antal år utifrån det svåraste straffet som kan följa på brottet. Reglerna avspeglar en grundläggande princip om ett samband mellan brottets svårhet och preskriptionstidens längd.³ För vissa brott, däribland mord och dråp, finns inte någon preskriptionstid (se 35 kap. 2 § brottsbalken). För de brott som har en preskriptionstid räknas tiden som huvudregel från den dag då brottet begicks eller, om det förutsätts att en viss verkan av handlingen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, från den dag då sådan verkan inträdde. Vid vissa brott räknas dock tiden från den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år. Så är fallet vid t.ex. våldtäkt mot barn och sexuellt utnyttjande av barn. (35 kap. 4 § brottsbalken.) En fordran på skadestånd i anledning av brott preskriberas alltså inte före utgången av tiden för åtalspreskription, om inte frågan om ansvar för brottet har avgjorts dessförinnan. Har så skett, preskriberas fordringen ett år efter den dag då dom eller slutligt beslut meddelas, om inte preskriptionstiden går ut senare enligt 2 § preskriptionslagen. (3 § preskriptionslagen.) Enligt 2 § första stycket preskriberas en fordran tio år efter tillkomsten, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan.

³ I 35 kap. 1 § brottsbalken föreskrivs att påföljd inte får ådömas om inte den misstänkte häktats eller fått del av åtal för brottet inom

1. två år, om brottet inte kan ge svårare straff än fängelse i ett år,
2. fem år, om det svåraste straffet är högre men inte över fängelse i två år,
3. tio år, om det svåraste straffet är högre men inte över fängelse i åtta år,
4. femton år, om det svåraste straffet är fängelse på viss tid över åtta år,
5. tjugofem år, om fängelse på livstid kan följa på brottet.

Slutligen kan nämnas att bestämmelserna om preskription av rätten till försäkringsersättning har utformats annorlunda. Enligt 7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen måste den som vill göra anspråk på försäkringsersättning väcka talan mot försäkringsbolaget inom tre år efter att ha fått kännedom om att anspråket kunde göras gällande och i varje fall inom tio år från det att anspråket tidigast kunde göras gällande. Även enligt 31 § trafikskadelagen (1975:1410) finns en treårs- respektive tioårsgräns. I departementspromemorian *Preskription av rätt till försäkringsersättning m.m.* (Ds 2011:10) har föreslagits att bestämmelserna ska ändras, bl.a. så att den som gör gällande rätt till ersättning måste väcka talan mot försäkringsgivaren inom tio år från försäkringsfallet respektive skadehändelsen. Förslaget innebär att bestämmelsen om treårig preskriptionstid, som räknas från tidpunkten för kännedom om att anspråket kunde göras gällande, tas bort. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

11.2.2 Brottsoffermyndighetens praxis

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har under de senaste sex åren i genomsnitt 197 ansökningar per år avvisats på den grunden att de har kommit in för sent.

Tabell 11.1 Avisning på grund av för sent inkommen ansökan

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Antal ansökningar	195	203	173	171	214	224

Källa: Brottsoffermyndigheten

Av de 214 ansökningar som avvisades på denna grund år 2010 hade 80 ansökningar kommit in mer än ett år för sent (dvs. mer än tre år från starttidpunkten) och 134 ansökningar var inkomna ett år eller mindre för sent (dvs. mer än två år men mindre än tre år från starttidpunkten). Ansökningar som har kommit in för sent kan prövas om det finns *synnerliga skäl*. Enligt Brottsoffermyndighetens uppskattning prövas ansökningar på denna grund i mellan 50 och högst 100 ärenden per år. Det helt övervägande skälet är att sökandens låga ålder har gjort att han eller hon inte har kunnat råda över sin situation och komma in med ansökan i rätt tid. (Ansökan om brottsskadeersättning till ett barn ska ju göras av vårdnads-

havarna.) Enligt praxis från Nämnden för brottsskadeersättning finns synnerliga skäl, om den unge har gjort ansökan inom två år från 18-årsdagen. Synnerliga skäl har också ansetts finnas om den skadelidande har gjort allt som ankommer på honom eller henne, dvs. ansökt om verkställighet hos Kronofogdemyndigheten, undersökt om någon försäkring täcker skadan och härefter har fått ersättning upp till försäkringstaket. Om ärendet därefter aktualiseras hos Brottsoffermyndigheten (för sent), har det ansetts finnas synnerliga skäl för att pröva om resterande del av skadan kan ersättas genom brottsskadeersättning, förutsatt att det är fråga om belopp av viss dignitet. Det har däremot inte ansetts vara synnerliga skäl, om förfarandet hos Kronofogdemyndigheten och försäkringsbolagen inte har hunnit slutföras. Inte heller har det godtagits att den skadelidande säger sig ha saknat kännedom om möjligheten att få brottsskadeersättning.

Preskription kan också lägga hinder i vägen för prövningen av en ansökan. De senaste sex åren har i genomsnitt 12 ansökningar per år avvisats på den grunden att anspråket på brottsskadeersättning har varit preskriberat.

Tabell 11.2 Avvisning på grund av preskription

År	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Antal ansökningar	15	5	14	12	6	19

Källa: Brottsoffermyndigheten

Som har nämnts kan en för sent inkommen ansökan prövas om det finns synnerliga skäl. Om däremot preskription har inträtt, har rätten till brottsskadeersättning upphört och ansökan avslås. Preskription vid omprövning anses enligt Brottsoffermyndighetens praxis ha inträtt tio år efter det senaste beslutet. I denna fråga har det dock förekommit olika tolkningar i Nämnden för brottsskadeersättning. Ett av dessa fall redovisas nedan.

Ärendena med dnr 01244/2006 och dnr 07510/2006 avsåg samma sökande och samma brottsskada. Av ärendena framgår följande. Skadan hade inträffat i juni 1986 och dåvarande Brottsskadenämnden meddelade beslut den 11 november 1987. Sökanden kom härefter in med en ansökan till Brottsoffermyndigheten den 6 februari 2006. Brottsoffermyndigheten fann att ansökan inkommit efter att tio år förflutit från det föregående beslutet beträffande samma skada, och att fordringen på brottsskadeersättning därför var preskriberad. Ansökan

prövades således inte. Brottsoffermyndigheten omprövade sitt beslut den 12 maj 2006 utan ändring. Samma sak den 29 oktober 2007. Ärendet avgjordes då i Nämnden för brottsskadeersättning och till beslutet fogades en skiljaktig mening. Den skiljaktiga ledamoten anförde bl.a. följande. Vid tiden för Brottsskadenämndens beslut fanns inte någon fordran på ersättning för inkomstförlust, i vart fall inte för framtiden bestående inkomstförlust. Sökanden återkom år 2006 med en ansökan om brottsskadeersättning för inkomstförlust under åberopande av att hon på grund av besvär som orsakats av brottet hade drabbats av arbetsoförmåga som lett till förtidspension år 2000. Enligt 5 § brottsskadelagen bestäms brottsskadeersättning med anledning av personskada enligt 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen. Det är alltså förutsatt att beslut om brottsskadeersättning kan omprövas enligt vad som gäller för skadestånd enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen om förhållande som låg till grund för ersättningen ändrats väsentligt. Någon regel om brytande av preskription av fordran på brottsskadeersättning finns inte. I 14 § första stycket brottsskadelagen finns dock en bestämmelse om en tidsfrist om två år inom vilken ansökan om brottsskadeersättning ska göras. Om det finns synnerliga skäl kan en ansökan prövas även om den kommit in för sent (andra stycket). Det är tveksamt om dessa bestämmelser i formell mening utgör preskriptionsbestämmelser. Med klar anknytning till ventilregeln i andra stycket stadgas dock i 14 § fjärde stycket att i fråga om preskription av en fordran på brottsskadeersättning gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen om preskription av en fordran på skadestånd på grund av brott. En yttersta tidsgräns för rätt till brottsskadeersättning ska alltså gälla oavsett vad som sägs om ansökningstiden i paragrafens första och andra stycke, se prop. 1998/99:41 s. 33 f. och s. 46. Frågan är om denna enligt sin lydelse klara preskriptionsregel även har bäring på den situation då sökanden, efter att ett eller flera beslut meddelats, återkommer med begäran om ytterligare ersättning eller begär ersättning avseende någon ersättningspost som av något skäl inte tidigare varit aktuell för prövning. Det finns starka skäl som talar mot att preskriptionsregeln skulle ha en sådan vidsträckt innebörd. Enligt Brottsskadenämndens och Brottsoffermyndighetens praxis innebär ett beslut rörande brottsskadeersättning inte att rätten till brottsskadeersättning en gång för alla är slutligt avgjord. Sökanden har getts möjlighet att inom vida tidsramar ("i vart fall inom tio år från senaste kontakt") återkomma med begäran om ytterligare ersättning och få ersättningsfrågan prövad på nytt. Skillnad har inte gjorts mellan fall där ersättning tidigare utgått eller fall där ersättning inte utgått, allt under förutsättning att den ursprungliga ansökningen gjorts inom rätt tid. Mot bakgrund av denna praxis kan det knappast ha varit lagstiftarens avsikt att genom preskriptionsbestämmelsen i 14 § fjärde stycket ställa upp en i tiden yttersta gräns för ersättningsfrågans prövning på nytt. Detta alldeles särskilt som en sådan yttersta gräns skulle variera från fall till fall beroende på vilken preskriptionstid som skulle gälla för skadestånd med anledning av det brott som ligger

bakom ansökan om brottsskadeersättning. Slutsatsen är därför att 14 § fjärde stycket inte utgör hinder mot att pröva sökandens ansökan om brottsskadeersättning och inte heller över huvud taget är tillämplig vid omprövning av brottsskadeersättning. Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt skadeståndslagens ersättningsregler. I avsaknad av särskild tillämplig preskriptionsregel i brottsskadelagen framstår det som rimligt att vad som gäller rörande preskription vid fordran på skadestånd även tillämpas vid fordran på brottsskadeersättning. Stöd för detta synsätt finns när det gäller omprövnings-situationen i propositionen till brottsskadelagen, prop. 1977/78:126 s. 53 där det sägs med hänvisning till uttalanden i propositionen till ändringar i skadeståndslagen (prop. 1975:12 s. 217): "För begäran om ytterligare ersättning på grund av samma skada enligt reglerna i 5 kap. 5 § skadeståndslagen torde i stället kunna tillämpas den allmänna preskriptionstiden av tio år räknat från det tidigare avgörandet." Dessa uttalanden i propositionerna rörande en preskriptionsfrist om tio år är dock oförenliga med gällande rätt. Själva rätten att begära omprövning av skadestånd är nämligen inte föremål för preskription; jfr Bengtsson – Strömbäck 2 uppl., s. 276, och NJA 2001 s. 695 II. Däremot kan den fordran som görs gällande vid omprövning vara preskriberad enligt de preskriptionsregler som gäller för vad man skulle kalla det "bakomliggande" rättsförhållandet. Jfr Ulf K. Nordenson i Vänbok till Erland Strömbäck, s. 211 och särskilt s. 222 ff. Av dessa skäl framstår det som olämpligt att preskriptionsregeln i 14 § fjärde stycket brottsskadelagen tas som utgångspunkt för bestämmande av vilken preskriptionsfrist som gäller för "omprövningsfordringen". I stället bör en sådan fordran med analog tillämpning vara underkastad tioårig preskription enligt 2 § preskriptionslagen och i förekommande fall 6 § preskriptionslagen. Annat är inte visat än att sökandens fordran på brottsskadeersättning uppkom år 2000. Eftersom hon begärt omprövning inom tio år där-efter är hennes fordran inte preskriberad utan frågan om samband mellan den påstådda inkomstförlusten och det brott hon utsattes för år 1986 ska prövas i sak.

I fråga om preskriptionsavbrott har dåvarande Brottsskadenämnden som preskriptionsavbrytande åtgärd godtagit krav som ställts till någon annan än nämnden, som gärningsmannen eller en försäkringsgivare.⁴

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten har ett preskriptionsavbrott verkan i fråga om all brottsskadeersättning, oberoende av vilka poster som ingår (kränkning, sveda och värk, inkomstförlust osv.).

⁴ Se Brottsskadenämndens verksamhetsberättelse 1991/92 s. 26. Förfarandet har, som varande Brottsoffermyndighetens praxis, återgivits i prop. 1998/99:41 s. 29 och s. 34.

11.2.3 Preskriptionslagen

Preskriptionslagen gäller i fråga om preskription av fordringar i den mån inte annat följer av vad som är särskilt föreskrivet (1 § preskriptionslagen). Lagen är inte begränsad till privaträttens område och kan därför tillämpas även på offentligrättsliga fordringar.⁵ I brottsskadelagen finns endast en hänvisning till 3 § preskriptionslagen. Den som läser lagen kan möjligen fundera över om hänvisningen till denna enda paragraf i preskriptionslagen innebär att det är den enda bestämmelsen i preskriptionslagen som kan tillämpas. Redan innan hänvisningen till 3 § preskriptionslagen infördes i brottsskadelagen ansågs dock den allmänna preskriptionstiden om tio år vara gällande för ett anspråk på brottsskadeersättning.⁶ Den bestämmelsen finns i 2 § första stycket preskriptionslagen och innebär att en fordran preskriberas tio år efter tillkomsten, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan. Eftersom 3 § preskriptionslagen endast gäller *skadestånd* i anledning av brott, krävdes däremot en lagändring för att samma regler skulle gälla för brottsskadeersättning.

Enligt preskriptionslagen avbryts preskription genom att

1. gäldenären utfäster betalning, erlägger ränta eller amortering eller erkänner fordringen på annat sätt gentemot borgenären,
2. gäldenären får ett skriftligt krav eller en skriftlig erinran om fordringen från borgenären eller
3. borgenären väcker talan mot gäldenären eller annars åberopar fordringen gentemot gäldenären vid domstol, hos Kronofogdemyndigheten eller i skiljeförfarande, konkursförfarande eller förhandling om offentligt ackord. (5 §.)

Beträffande preskriptionsavbrott vid livränta, gjordes följande uttalanden i förarbetena till preskriptionslagen.

Om skadestånd har bestämts i form av ett engångsbelopp, torde ett anspråk på ytterligare ersättning preskriberas tio år efter det att skade-

⁵ T.ex. kan den särskilda treårspreskriptionen som gäller för en fordran mot en konsument (2 § andra stycket preskriptionslagen) vara tillämplig även när en tjänst eller annan nyttinghet har tillhandahållits av ett statligt eller kommunalt organ. Detta gäller dock bara om det offentliga organet kan anses ha handlat i egenskap av näringsidkare. Är det fråga om en fordran som härrör från ren myndighetsutövning är inte bestämmelserna om treårspreskription tillämpliga. Exempelvis är statens fordringar på återbetalning av studiemedel och bostadslån underkastade den allmänna tioårspreskriptionen i den mån inte särskilda preskriptionsbestämmelser gäller. (Se prop. 1979/80:119 s. 92.)

⁶ Jfr uttalanden i Ds 1997:45 s. 62 och prop. 1998/99:41 s. 33.

ståndet fastställdes. Om skadeståndet i stället har bestämts i form av livränta, sker preskriptionsavbrott varje gång en utbetalning görs. Preskriptionen bryts dock endast beträffande den fordran som betalningen avser. Andra anspråk från den skadelidandes sida berörs inte. Ett anspråk på ytterligare ersättning torde därför inte heller när skadestånd har fastställts i form av livränta kunna göras gällande senare än tio år efter det skadeståndet fastställdes. (Se prop. 1979/80:119 s. 50.)

I doktrinen har det ansetts vara osäkert om anställande av talan beträffande en specifik post i skadestånd verkar avbrytande på preskriptionen även för andra poster.⁷ I rättsfallet NJA 1985 s. 561 ansågs preskriptionsavbrott ha skett beträffande skadekategorierna sveda och värk samt lyte och men, men det ansågs inte att avbrott i preskriptionen samtidigt skedde i fråga om ett eventuellt framtida krav på ersättning för inkomstförlust.

Om preskription har avbrutits genom erkännande, krav eller erinran, löper en ny preskriptionstid enligt 2 § från dagen för avbrottet (6 § preskriptionslagen). Avtal att en fordran inte ska preskriberas eller att preskription ska kunna avbrytas på annat sätt än som föreskrivs i preskriptionslagen är ogiltigt (12 §).

11.3 Omprövning

Som har framgått i avsnitt 3.1.3 finns bestämmelser om *omprövning* av Brottsoffermyndighetens beslut i 14 a § och 14 b § brottsskadelagen. Bestämmelserna infördes år 1999 för att tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen. Brottsoffermyndighetens prövning av ärenden om brottsskadeersättning bedömdes nämligen tillgodose rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen, om prövningen utfördes av myndighetens nämnd, men inte om prövningen utfördes av generaldirektören eller en annan tjänsteman (se prop. 1998/99:41 s. 20 ff.).

Finner Brottsoffermyndigheten att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning är oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden (14 a §).

Har ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning fattats av generaldirektören eller någon annan tjänsteman vid Brottsoffermyndigheten, ska ärendet omprövas av nämnden, om sökanden begär det. Ärendet behöver dock inte omprövas av nämnden, om

⁷ Se Jan Hellner och Marcus Radetzki, *Skadeståndsrätt*, 8 uppl., 2010, s. 432 f.

det är uppenbart att beslutet ska ändras i enlighet med sökandens begäran. (14 b §.)

Vidare finns bestämmelser om omprövning i 5 kap. 5 § skadeståndslagen, som är tillämplig även i brottsskadeärenden genom en hänvisning i 5 § brottsskadelagen. Som har framgått av avsnitt 3.2.3 kan enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen en ersättningsfråga omprövas sedan frågan om ersättning enligt 1 eller 2 § samma kapitel har avgjorts slutligt genom avtal eller dom, *om förhållanden som låg till grund för ersättningen har ändrats väsentligt*. Ersättning som har fastställts i form av engångsbelopp kan dock inte sänkas. Om ändring i skadeståndslivränta med anledning av förändringar i penningvärdet finns särskilda bestämmelser.

I skadeståndsrättsligt hänseende får numera anses gälla att själva rätten att begära omprövning inte preskriberas. Den nya fordran som kan ha uppkommit när väsentligt ändrade förhållanden har inträtt är däremot underkastad preskription.⁸ Vanliga preskriptionsregler gäller då i fråga om den nya fordringen, dvs. för skadeståndsanspråk 2 § preskriptionslagen och för anspråk på trafikskadeersättning 31 § trafikskadelagen. I fråga om brottsskadeersättning gäller dock andra regler om preskription vid omprövning. I anslutning till äldre förarbetsuttalanden tillämpas en tioårsfrist, som räknas från Brottsoffermyndighetens tidigare beslut i ärendet.⁹

I rättsfallet NJA 2001 s. 695 I konstaterades att preskriptionstiden på tio år enligt 28 §¹⁰ första stycket *trafikskadelagen* skulle anses börja löpa vid den tidpunkt då skadan gav sig till känna. I NJA 2001 s. 695 II hade en person (S.H.) skadats i en bilolycka i februari 1980. S.H. anmälde skadan och försäkringsbolaget ersatte henne för vissa kostnader, men ingenting för framtida inkomstförlust. Försäkringsbolaget tillskrev S.H. i juli 1980 med en förfrågan om ärendet kunde avslutas. Hon hade inte skriftligen godkänt slutreglering av ärendet. Hon vände sig, efter att ha fått diagnosen whiplash, till försäkringsbolaget år 1993 med ytterligare krav på försäkringsersättning. Försäkringsbolaget avvisade kravet på grund av preskription. S.H. blev i april 1994 berättigad till halvt sjukbidrag, och beviljades halv förtidspension fr.o.m. juli 1997. Hon väckte talan och yrkade ersättning för inkomstförlust fr.o.m. april 1994. HD fann att slutreglering fick anses ha skett i juli 1980.

⁸ Se Bertil Bengtsson och Erland Strömbäck, *Skadeståndslagen, En kommentar*, 4 uppl., 2011, s. 314 f. och Ulf K. Nordenson i *Vänbok till Erland Strömbäck*, s. 217 ff.

⁹ Se Erland Conradi, *Brottskadelagen. Kommentarer och rättsfall* (1989), s. 91, jfr också Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, *Brottskadelagen, En kommentar* (2012), s. 137.

¹⁰ Genom SFS 2002:343 benämns 28 § numera 31 §.

HD ansåg vidare att preskriptionstiden på tio år skulle anses börja löpa vid den tidpunkt då skadan gav sig till känna. Varje skada borde bedömas för sig. S.H:s talan i målet avsåg ersättning för inkomstförlust som enligt henne inträffat i april 1994 då hon blivit berättigad till halvt sjukbidrag. Hennes fordran ansågs därför inte vara preskriberad. Bolaget hade i sista hand gjort gällande att S.H:s rätt till omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen var preskriberad enligt 2 § preskriptionslagen. Som anförts ovan hade HD funnit att slutreglering av skadan skett i juli 1980. Därvid fick ett avtal om nollersättning för inkomstförlust anses ha träffats mellan parterna. Beträffande frågan om S.H:s rätt till omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen, konstaterade HD inledningsvis att den paragrafen enligt 9 § trafikskadelagen hade motsvarande tillämpning i fråga om trafikskadeersättning och att innebörden torde vara att det i 9 § föreskrivs om en självständig rätt till omprövning, låt vara att denna rätts närmare innebörd framgick genom hänvisningen till skadeståndslagen. Som framgår av förarbetena till trafikskadelagen (NJA II 1976 s. 86) utgör trafikskadeersättningen nämligen formellt inte skadestånd. Av detta fick anses följa att preskriptionsbestämmelserna i 28 § trafikskadelagen skulle tillämpas också beträffande den rätt till omprövning som kan föreligga enligt 9 § samma lag (jfr Nordenson i Vänbok till Erland Strömbäck s. 221 ff.). I sin tur ledde detta till slutsatsen att inte heller S.H:s eventuella rätt till omprövning var preskriberad.

11.4 Förbud mot överlåtelse av fordringar

11.4.1 Regleringen

Som har anförts i avsnitt 3.1.3 är det inte tillåtet att överlåta anspråk på brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig för lyftning. Anspråk på brottsskadeersättning för personskada får inte heller utmätas för den skadelidandes skuld. Utmätning av livräntebelopp får ske enligt bestämmelserna i 7 kap. utsökningsbalken. I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utsökningsbalken, se vidare nedan. (16 § brottsskadelagen.)

11.4.2 Förarbetena

Förbudet mot att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning tillkom för att förhindra att den skadelidande överlåter sitt anspråk på brottsskadeersättning till underpris. Beloppet ansågs vara tillgängligt för lyftning när det ersättningsprövande organet har meddelat sitt ersättningsbeslut. En överlåtelse i strid med den beskrivna regeln är ogiltig. Det innebär att staten inte med befriande verkan mot den skadelidande kan betala ut ersättning till någon annan som har förvärvat den skadelidandes anspråk på brottsskadeersättning. Det ansågs dock inte finnas något hinder mot att betala ut ersättningen till någon som uppträder som befullmäktigat ombud för den skadelidande. När det gäller skyddet mot utmätning angavs i förarbetena att det motsvarade vad som då gällde beträffande skadestånd med anledning av personskada. (Se prop. 1977/78:126 s. 55.)

Bestämmelsen ändrades år 1982. Då vidgades utmätningsskyddet för brottsskadeersättning med anledning av personskada så att det kom att överensstämma med behandlingen av skadestånd. Det skedde genom ett tillägg av den tredje mening i andra stycket av 16 §: "I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utsökningsbalken." Enligt den bestämmelsen ska skadestånd för bl.a. personskada i viss utsträckning vara skyddat mot utmätning även efter utbetalning. Det gäller om skadeståndet sedan utbetalningen *hålls avskilt*, om skadeståndet ska tillgodose försörjningsbehov som alljämt kvarstår eller, i annat fall, om mindre än två år har förflutit från det att medlen betalades ut. (Se prop. 1980/81:84 s. 205.)

11.4.3 Justitieombudsmannens beslut i ärende dnr 2039-2002

JO:s ärende med dnr 2039–2002 (beslut den 11 december 2003) var ett initiativärende mot Brottsoffermyndigheten angående användande av fullmakt för utbetalning av brottsskadeersättning till någon annan än sökanden.

Sökanden hade i ett ärende under handläggningen gett en vårdgivare fullmakt att erhålla tillkommande brottsskadeersättning för tandvårdskostnader som uppkommit i anledning av brottet. Brottsoffermyndighetens nämnd beslutade att tillerkänna sökanden

brottsskadeersättning och förordnade att 8 200 kr av ersättningen med stöd av fullmakt skulle betalas till den aktuella vårdgivaren.

Brottsoffermyndigheten uppgav att det förekom relativt ofta att sökandena gav fullmakt till vårdgivare att erhålla brottsskadeersättning som kan komma att utbetalas. Förfarandet syftade till att tillförsäkra att ersättningen gick till vård. Det kunde ibland vara den enda möjligheten för personerna att få vård. Brottsoffermyndigheten ansåg inte att det rörde sig om en överlåtelse av ett anspråk. För det första villkorades fullmakten av att brottsskadeersättning skulle komma att utgå, vilket ju svårligen kunde garanteras på detta stadium. För det andra kunde en sådan fullmakt återkallas när som helst under handläggningen. Om denna form av befullmäktigande ändå skulle jämföras med en "överlåtelse av anspråk på brottsskadeersättning", ansåg Brottsoffermyndigheten att situationen var långt ifrån den som bestämmelsen i brottsskadelagen avsåg att förhindra, nämligen att brottsoffret till underpris överlåter sin kommande brottsskadeersättning och således tillfogas en ekonomisk skada.

Justitieombudsmannen noterade bl.a. följande i sitt beslut. I Brottsoffermyndighetens ärenden om brottsskadeersättning förekommer det att sökanden lämnar en fullmakt om att brottsskadeersättning som kan komma att utbetalas ska utbetalas till en vårdgivare. Även om detta inte är en direkt överlåtelse av ett anspråk på ersättning ligger det mycket nära en sådan situation. En skillnad är visserligen att sökanden kan återkalla sin fullmakt och på så sätt förhindra en utbetalning till någon annan än honom själv. Om en fullmakt inte återkallas, har det tillämpade förfarandet dock utifrån den ersättningsberättigades utgångspunkt fått samma effekt som en överlåtelse av anspråket på ersättning. Huruvida Brottsoffermyndigheten i de nu aktuella fallen underrättat sökanden om att han eller hon kunde återkalla sin fullmakt framgick inte av utredningen i ärendet. Mot bakgrund av det föreskrivna förbudet mot överlåtelser av anspråk på brottsskadeersättning ansåg JO att myndighetens användning av fullmakter för utbetalning till någon annan än sökanden framstod som tveksam. Det tillämpade förfarandet har inte heller berörts i motiven till lagen; omnämmandet där (prop. 1977/78:126 s. 55) av en fullmaktssituation avsåg uppenbarligen ett ombud som företräder den sökande i ärendet hos myndigheten. Enligt Brottsoffermyndighetens mening fanns det sakliga skäl för att ersättningen skulle kunna betalas ut direkt till en vårdgivare med stöd av fullmakt. JO uttryckte förståelse för dessa

skäl, men ansåg att det med hänsyn till det absoluta förbudet i 16 § första stycket brottsskadelagen kunde finnas anledning att överväga om inte förfarandet borde ges särskilt stöd i författning.

11.5 Internationell jämförelse

I *Danmark* gäller att en ansökan som är ingiven senare än två år efter lagöverträdelsen, lagakraftvägande dom eller avslutad förundersökning inte kan prövas om det inte finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan t.ex. vara att brottsoffret först i ett senare skede inser att ett brott har begåtts eller att en aktuell egendomsskada orsakats av en rymling. En dansk arbetsgrupp, tillsatt av Justitieministern, har övervägt om tvåårsgränsen i den danska brottsskadelagen bör finnas kvar eller om man i stället ska övergå till den allmänt gällande treårsregeln enligt preskriptionslagen. Mot bakgrund av att fristen enligt preskriptionslagen räknas från skadans inträde ansåg arbetsgruppen att det inte med säkerhet kunde sägas vara till brottsoffrets fördel. Något sådant förslag lades därför inte fram. En ansökan där det framförs nya krav rörande en lagöverträdelse prövas inte om nämnden tidigare har behandlat en ansökan av samma sökande och de nya kraven framställs mer än två år efter att sökanden insåg eller borde ha insett förekomsten av ersättningskravet, om det inte finns särskilda skäl. Bestämmelsen motiveras av att möjligheterna att inhämta relevant dokumentation i fråga om ersättningskravet minskar om ansökan ges in sent. Orsakssammanhanget kan också vara oklart. (Se *Rapport afgivet af Arbejdsgruppen om en styrket indsats over for ofre for forbrydelser*, december 2010, s. 114 f. och s. 123.)

I *Finland* ska brottsskadeersättning sökas inom tre år efter det att en lagakraftvunnen dom meddelats i ersättningsärendet eller, om ärendet inte har behandlats vid domstol, inom tio år efter det att brottet begicks. Om det finns särskilda skäl kan ersättning sökas senare än så. Som exempel i förarbetena nämns sjukdom. Avtal om överlåtelse eller pantsättning av en rätt som grundar sig på brottsskadelagen är ogiltigt. Det innebär dock inte att det finns något hinder mot att betala ersättningen till sökandens ombud med stöd av fullmakt.

Island har en tvåårsregel som innebär att sökanden ska ha ansökt om brottsskadeersättning inom två år från det att brottet var begånget. Undantag kan göras i vissa fall, t.ex. om den skade-

lidande är ett barn som inte kunnat anmäla brottet på grund av sin ålder.

I *Norge* ska ansökan om brottsskadeersättning ha framställts innan kravet mot skadevällaren är preskriberat enligt reglerna i den norska preskriptionslagen (foreldelsesloven). Där föreskrivs en huvudregel med en preskriptionstid om tre år efter den dag då den skadelidande fick eller borde ha fått kännedom om skadan och skadevällaren, dock som allra senast 20 år efter händelsen. Ersättningskrav i samband med en straffsak kan framställas även under en straffsak där gärningsmannen blir fälld till ansvar, och kan även framställas i särskild ordning inom ett år efter att domen vunnit laga kraft. Det är dock tillräckligt om ansökan om brottsskadeersättning framställs innan skadevällarens eventuella straffansvar preskriberats eller innan den skadelidande fyller 21 år. 21-årsregeln är avsedd att vara ett skydd för de fallen där vårdnadshavaren inte har ombesörjt att en ansökan har getts in. Eftersom myndighetsåldern är 18 år ansågs det vara tillräckligt att ge sökanden en frist om tre år för att kunna ta tillvara sina intressen.¹¹ I fråga om överlåtelse av krav på brottsskadeersättning hänvisas till skadeserstatningsloven, där det framgår att kravet inte kan överlåtas innan det är godkänt eller rättskraftigt avgjort.

I *Belgien*, *Frankrike* och *Nederländerna* är huvudregeln att ansökan om ersättning ska ges in inom tre år. I *Storbritannien* är ansökningstiden två år. *Tyskland* har inte någon tidsfrist.

¹¹ Se Innst. O. nr 25 – 2007–2008 s. 3 och Ot. prp. nr 10 s. 21.

11.6 Överväganden

11.6.1 Ansökningstid

Förslag: Ansökningstiden förlängs från två år till tre år.

Bedömning: Ansökningstiden bör även fortsättningsvis räknas från det att det rättsliga förfarandet avslutats eller, i annat fall, från det att brottet begicks. En ansökan som kommer in för sent ska även fortsättningsvis kunna prövas om det finns synnerliga skäl för att pröva den.

Det är möjligt att tänka sig att det inte bör finnas någon separat tidsgräns för ansökningar om brottsskadeersättning, utan att preskriptionsbestämmelserna i stället får reglera vilka ansökningar som får prövas. Det förhållandet att gamla brott och skador är svåra att bedöma samt det förhållandet att det är rimligt att det finns en tydlig gräns för statens ersättningsansvar, är argument som lika gärna kan användas till stöd för en preskriptionsbestämmelse. Det skulle dock sannolikt medföra att Brottsoffermyndigheten skulle få många ansökningar som avsåg gamla brott och skador, eftersom en preskriptionstid med nödvändighet bör vara längre än dagens ansökningstid om två år. När tidsgränsen för ansökningar infördes år 1978 motiverades det med *ordningsskäl*. Utredningen anser att det är en god motivering, och kan även konstatera att ansökningstider om två till tre år finns i samtliga nordiska länder.

Det har såvitt utredningen vet inte framförts någon kritik mot "starttiden". Den ändring som gjordes år 1999, då ansökningstiden började räknas från det att det rättsliga förfarandet slutförts, framstår som välmotiverad. Utredningen ser inte någon anledning att föreslå någon ändring i den delen.

När det gäller ansökningstidens längd, så har det framgått av avsnitt 11.2.2 att det fortfarande är omkring 200 ansökningar per år som avvisas på grund av att de har kommit in för sent. År 2010 avgjorde Brottsoffermyndigheten 11 058 ärenden. I 214 av dessa ärenden (dvs. 2 procent av de avgjorda ärendena) meddelades ett avvisningsbeslut på grund av att ansökningstiden hade överskridits. Hur förhållandena såg ut vid lagändringen kan inte utläsas ur förarbetena (Ds 1997:45 eller prop. 1998/99:41).

Som har framgått av tidigare avsnitt är förfarandet hos Kronofogdemyndigheten avsett att underlätta för den skadelidande, och

försäkringsbolagen är generellt sett snabba med att ge besked i frågan om den skadelidande kan få ersättning ur en försäkring. En ansökningstid om två år bör egentligen vara tillräcklig (jfr prop. 1998/99:41 s. 32). Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. framhölls det dock att många brottsoffer kan ha en lång bearbetningsprocess innan de orkar ”ta tag i” frågan om ersättning. Även Kronofogdemyndighetens undersökning (se avsnitt 7.2.1) tyder på att det kan gå en inte obetydlig tid innan Kronofogdemyndighetens förfrågan om den skadelidande vill ha hjälp med indrivningen besvaras (i något fall ända upp till 597 dagar från domen). Orsakerna är inte kända. Det är inte heller självklart att en längre period av bearbetning är bra ur ett brottsofferperspektiv, det kan tvärtom vara bättre att processen får ett snabbare avslut så att brottsoffret kan lämna händelsen bakom sig. Det kan dock konstateras att drygt 62 procent av de ärenden som avvisades år 2010, eller 134 ärenden, skulle ha kunnat prövas i sak om ansökningstiden hade varit tre år i stället för två år. Vilka skäl som ligger bakom den sena ansökningen i det enskilda fallet går inte att säga. I Finland och Norge är ansökningstiden tre år. En treårsgräns skulle också överensstämma med nuvarande 31 § första stycket trafikskadelagen och 7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen (se avsnitt 11.2.1).¹² Det är möjligt att argumentera för att tiden bör utsträckas ännu längre, t.ex. till fem år. Det har påtalats för utredningen att många brottsoffer har en lång bearbetningsprocess. Utredningen anser dock att det av ordningsskäl och utredningshänsyn finns anledning att stanna för en treårsgräns. På så sätt behålls också en nordisk rättslighet. Utredningen föreslår således att ansökningstiden bör förlängas från två till tre år.

Även om ansökningstiden förlängs med ett år behövs en ventilregel. Brottsoffermyndighetens tillämpning av rekviritet ”synnerliga skäl” framstår som väl avvägd och det har inte framkommit några behov av justeringar i lag. Vilka konsekvenser som den förlängda ansökningstiden från två år till tre år kan tänkas få när det gäller tillämpningen av ventilregeln får avgöras i Brottsoffermyndighetens praxis. En naturlig effekt vore att Brottsoffermyndigheten godtar ansökningar upp till tre år efter 18-årsdagen i fråga om brott mot barn, vilket skulle stämma väl överens med den lagreglering som gäller i Norge.

¹² Det är visserligen oklart om treårsregeln kommer att finnas kvar efter den översyn som pågår.

11.6.2 Omprövning

Förslag: Den nuvarande hänvisningen i brottsskadelagen till bestämmelsen om omprövning i 5 kap. 5 § skadeståndslagen tas bort.

Som har framgått av avsnitt 11.3 innehåller både brottsskadelagen och skadeståndslagen bestämmelser om omprövning. Brottsoffermyndigheten har uppgett att omprövningsbestämmelsen i 5 kap. 5 § skadeståndslagen inte tillämpas. Eftersom omprövningsbestämmelsen i 14 a § brottsskadelagen ger större möjligheter till omprövning (på grund av ”nya omständigheter eller av någon annan anledning”) har det inte ansetts vara behövligt att göra bedömningen enligt skadeståndslagen (om förhållandena som låg till grund för ersättningen har ”ändrats väsentligt”).

När 14 a § infördes år 1999 berördes inte förhållandet till skadeståndslagens omprövningsbestämmelse. I det lagstiftningsärendet var frågan huruvida Brottsoffermyndigheten var att betrakta som en domstol och sökandens rätt till domstolsprövning enligt Europakonventionen därmed var tillgodosedd. Det bästa sättet att tillgodose rätten till domstolsprövning ansågs vara att införa en omprövningsregel i brottsskadelagen, som skulle innebära att sökanden alltid skulle kunna få en prövning av Brottsoffermyndighetens nämnd. (Se prop. 1998/99:41 s. 24 f.)

Bestämmelsen utformades dock inte bara som en regel om rätt till överprövning. Det blev en regel om en generell möjlighet till omprövning av myndighetens beslut. Utredningen har inte funnit någon situation där omprövning skulle vara möjlig enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen men inte enligt 14 a § brottsskadelagen. Enligt utredningens bedömning innebär bestämmelserna om omprövning i brottsskadelagen att hänvisningen till skadeståndslagen, som har funnits sedan brottsskadelagen infördes, inte längre fyller någon funktion utan kan tas bort. Den betydelse som hänvisningen till skadeståndslagen kan ha i fråga om preskription av rätten till omprövning berörs i avsnitt 11.6.3.

11.6.3 Preskription

Förslag: En särskild preskriptionsregel avseende anspråk på brottsskadeersättning införs i brottsskadelagen. Huvudregeln ska vara att ett anspråk på brottsskadeersättning har en preskriptionstid om tio år från den brottsliga gärningen. Vid omprövning ska preskription inträda tio år efter Brottsoffermyndighetens senaste beslut.

Det införs också en bestämmelse om preskriptionsavbrott. Den innebär att preskription beträffande ett anspråk på brottsskadeersättning avbryts genom att den skadelidande kräver skadestånd av skadevällaren med anledning av brottet, försäkringsersättning från försäkringsgivare med anledning av brottet, eller brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten. Vidare föreskrivs att sådana krav verkar avbrytande på preskriptionen för samtliga skadeposter som kan ersättas genom brottsskadeersättning i anledning av brottet.

En särskild preskriptionsregel införs beträffande statens regressfordran på gärningsmannen. Preskriptionstiden ska vara tio år och den ursprungliga tiden räknas från det att Brottsoffermyndigheten har betalat ut brottsskadeersättning till den skadelidande, och därmed inträtt i dennes rätt mot skadevällaren. Preskriptionsavbrott ska få ske enligt preskriptionslagen.

Bedömning: Om det föreskrivs en längre preskriptionstid för den brottsliga gärningen ska liksom tidigare gälla samma preskriptionstid för brottsskadeersättning som gäller för en fordran på skadestånd i anledning av brottet.

Någon absolut preskriptionstid för ett anspråk på brottsskadeersättning som grundar sig på ett brott som saknar preskriptionstid föreslås inte.

En tydligare preskriptionsregel

Som har nämnts i avsnitt 11.2.1 och 11.2.2 kan en ansökan som ges in för sent prövas, om det finns synnerliga skäl för det. Om ansökan har kommit in så sent att den är preskriberad, har rätten till brottsskadeersättning emellertid upphört.

Preskriptionsbestämmelsen i brottsskadelagen finns sedan år 1999 i 14 § fjärde stycket och består av en hänvisning till vad

som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott. Där (i 3 § första stycket) framgår i sin tur att en sådan fordran inte preskriberas före utgången av tiden för åtalpreskription, om inte frågan om ansvar för brottet har avgjorts dessförinnan. Har så skett, preskriberas fordringen ett år efter den dag då dom eller slutligt beslut meddelas, om inte preskriptionstiden går ut senare enligt 2 §. I 2 § finns huvudregeln om tio års preskriptionstid.

Innebörden av detta är alltså att det för ett anspråk på brottsskadeersättning gäller en preskriptionstid om tio år eller längre, om det följer av reglerna om åtalpreskription. Preskriptionstiden räknas från brottet.¹³

Enligt skadeståndsrätten inträder preskription tio år efter fordringens uppkomst, vilket i regel har ansetts vara tidpunkten för den skadegörande handlingen.¹⁴ Starttiden för preskriptionsfristen skiljer sig därmed från vad som gäller för trafikskadeersättning (31 § trafikskadelagen) och försäkringsersättning (7 kap. 4 § försäkringsavtalslagen), där preskription inträder tre år efter att den skadelidande fått kännedom om att fordringen/anspråket kunde göras gällande, och i varje fall tio år från det fordringen/anspråket tidigast kunde göras gällande. Starttiden för preskriptionsfristen i brottsskadelagen är med andra ord överensstämmande med den som gäller i skadeståndsrätten, inte försäkringsrätten.

Bestämmelser om preskription bör vara enkla och tydliga. Utredningen anser att det finns anledning att så långt som det är möjligt reglera i brottsskadelagen vilka preskriptionsfrister som gäller.

Inledningsvis finner utredningen att både starttiden för preskriptionsfristen (tidpunkten för den brottsliga handlingen) och den allmänna preskriptionstiden (tio år) är rimliga. Frågor som behöver klargöras gäller preskriptionsavbrott, om preskription kan hindra att en ansökan prövas i fall där praxis beträffande ansökningstiden tillåter att ansökningen prövas, samt om det behövs någon absolut preskriptionstid för en ansökan om brottsskadeersättning i de fall där det grundläggande brottet saknar preskriptionstid.

¹³ Se prop. 1998/99:41 s. 33.

¹⁴ Se prop. 1979/80:119 s. 39, jfr också betänkandet *Skadestånd och Europakonventionen* (SOU 2010:87) s. 137. Tioårsfristen följer av 2 § preskriptionslagen.

Ansökningstid i relation till preskriptionstid

Efter lagändringen år 1999 kan preskriptionstiden vara längre än tio år, om det följer av reglerna om åtalspreskription (genom att samma preskriptionstid gäller för brottsskadeersättning som för en fordran på skadestånd i anledning av brottet). En komplikation som kan uppstå i det sammanhanget framgår av följande exempel. Ett sexualbrott mot ett barn (fött år 1988) begås år 1994 och avgörs genom dom år 1995. En ansökan om brottsskadeersättning ska i ett sådant fall enligt gällande rätt ges in inom två år från det att domen vunnit laga kraft (14 § första stycket brottsskadelagen), dvs. år 1997. Om det finns synnerliga skäl kan en ansökan prövas även om den har kommit in för sent (14 § andra stycket). Enligt Brottsoffermyndighetens praxis är det främst ansökningar från barn som omfattas av rekvisitet synnerliga skäl, och myndigheten accepterar ofta att barnet ansöker inom två år från myndighetsdagen. Det skulle för exemplets del innebära att Brottsoffermyndigheten accepterar en ansökan som görs senast år 2008.¹⁵ Enligt hänvisningen till 3 § preskriptionslagen preskriberas anspråket på brottsskadeersättning ett år efter domen, dvs. år 1996, om inte preskriptionstiden går ut senare enligt 2 §. Preskriptionstiden enligt 2 § är längre, nämligen tio år från den skadegörande handlingen år 1994, dvs. år 2004. Det innebär alltså att anspråket preskriberas år 2004.

Om Brottsoffermyndigheten enligt sin praxis i fråga om ansökningstid skulle pröva ansökan om brottsskadeersättning år 2008, skulle myndigheten pröva en ansökan om brottsskadeersättning som är preskriberad. Utgångspunkten har varit att rätten till brottsskadeersättning har upphört när anspråket har preskriberats. Det rör sig troligen om ett teoretiskt problem eftersom det kan antas att situationen är sällsynt. Det fall som nu diskuteras är ju det fall där frågan har prövats i en rättegång i nära anslutning till brottet och inte när åtalet prövas i ett senare skede.

Det är möjligt att resonera på olika sätt. Man kan tänka sig att införa en bestämmelse om att det inte ska finnas någon preskriptionstid eller att preskriptionstiden ska vara längre i dessa fall. Alternativet är att inte vidta någon åtgärd.

En principiell invändning är att en särreglering träffar fall där en vårdnadshavare eller en förmyndare för ett barn inte har ansökt om

¹⁵ Barnet är fött 1988 + myndighetsåldern 18 år + ytterligare 2 års respit enligt Brottsoffermyndighetens praxis = år 2008.

brottsskadeersättning för barnet i tid, och alltså inte har tagit sitt fulla ansvar för att tillvarata barnets intressen. I ett fall som det beskrivna kan antas att vårdnadshavaren inte har krävt gärningsmannen på skadestånd eller en försäkringsgivare på försäkringsersättning, varvid kraven mot dem har preskriberats. Man kan fråga sig om det är försvarbart att använda brottsskadelagen för att ”sopa upp” efter en försumlig vårdnadshavare, och därmed också godta att systemet med brottsskadeersättning som ersättning i sista hand delvis sätts ur spel. Ett annat problem blir att avgränsa vilka fall som bör täckas av en undantagsregel. Det kan finnas andra ömmande fall utöver det som har beskrivits. Mot denna bakgrund och med hänsyn till att situationen lär vara sällsynt anser utredningen att det inte finns skäl för en särreglering, varken i fråga om att förlänga preskriptionstiden i dessa fall eller att ta bort den helt. Det innebär att Brottsoffermyndigheten har att beakta preskriptionsreglerna på sedvanligt sätt.

Betydelsen av preskriptionstiden för det brott som ansökan om brottsskadeersättning grundar sig på

Hänvisningen i 14 § fjärde stycket brottsskadelagen till 3 § preskriptionslagen innebär att ett anspråk på brottsskadeersättning inte preskriberas före utgången av tiden för åtalspreskription, om inte frågan om ansvar för brottet avgjorts dessförinnan.

De fall där åtalspreskriptionen är längre än tio år gäller brott vars svåraste straff är fängelse på viss tid över åtta år (då gäller 15 års preskriptionstid) respektive brott där fängelse på livstid kan följa (då gäller 25 års preskriptionstid), se 35 kap. 1 § brottsbalken. Preskriptionstiden kan också bli längre än tio år från brottet, bl.a. vid sexualbrott mot barn, eftersom tiden räknas från den dag då målsäganden fyller eller skulle ha fyllt 18 år (4 § samma kap.).

Bestämmelserna om åtalspreskription har förändrats sedan preskriptionsbestämmelsen infördes i brottsskadelagen. Sedan den 1 juli 2010 finns det inte någon preskriptionstid över huvud taget för vissa brott som har begåtts av en vuxen lagöverträdare (35 kap. 2 § brottsbalken). Det innebär att det för närvarande inte heller finns någon preskriptionstid avseende anspråk på brottsskadeersättning vid sådana brott.

De brott som omfattas är mord och dråp enligt 3 kap. 1 resp. 2 § brottsbalken (och försök till mord eller dråp), men även andra allvarliga brott enligt följande.

Folkrättsbrott (grovt brott, ej försök) enligt 22 kap. 6 § andra stycket brottsbalken.

Den som gör sig skyldig till en svår överträdelse av något sådant avtal med främmande makt eller någon sådan allmänt erkänd grundsats, som rör den internationella humanitära rätten i väpnade konflikter, döms för folkrättsbrott till fängelse i högst fyra år. Sådana svåra överträdelser är bland andra

1. att använda stridsmedel som är förbjudna enligt folkrätten,
2. att missbruka Förenta Nationernas kännetecken, kännetecken som avses i lagen (1953:771) om skydd för vissa internationella sjukvårdsbeteckningar m.m., parlamentära flaggor eller andra internationellt erkända kännetecken eller att med hjälp av förrådskt förfarande av något annat slag döda eller skada en motståndare,
3. att anfälla civilpersoner eller den som är försatt ur stridbart skick,
4. att inleda ett urskillningslöst anfall med vetskap om att anfallet kommer att förorsaka synnerligen svåra förluster eller skador på civilpersoner eller civil egendom,
5. att inleda anfall mot anläggningar eller installationer som åtnjuter särskilt folkrättsligt skydd,
6. att tillfoga av folkrätten särskilt skyddade personer allvarligt lidande, att tvinga krigsfångar eller civilpersoner att tjänstgöra hos deras motparts väpnade styrkor eller att i strid mot folkrätten beröva civilpersoner friheten,
7. att, i andra fall än som anges i 1–6, godtyckligt och i stor omfattning förstöra eller tillägna sig egendom som åtnjuter ett särskilt folkrättsligt skydd.

Är brottet grovt, döms till fängelse i högst arton år eller på livstid. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om det har förövats genom ett stort antal skilda handlingar eller om många människor dödas eller skadas eller omfattande egendomsförlust uppkommit på grund av brottet.

[...]

Vidare omfattas *folkmord* (även försök till folkmord) enligt 1 § lagen (1964:169) om straff för folkmord.

Den som begår en gärning, för vilken det enligt lag är föreskrivet fängelse i fyra år eller mer, mot en nationell, etnisk, rasmässigt bestämd eller religiös folkgrupp med avsikt att förgöra gruppen helt eller delvis, döms för folkmord till fängelse på viss tid, lägst fyra och högst arton år, eller på livstid.

Slutligen omfattas *terroristbrott* (även försök till terroristbrott) enligt lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

3 § Följande gärningar utgör terroristbrott under de förutsättningar som anges i 2 § i denna lag:

1. mord, 3 kap. 1 § brottsbalken,
2. dråp, 3 kap. 2 § brottsbalken, [...]

2 § För terroristbrott döms den som begår en gärning som anges i 3 §, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att

1. injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
2. otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller
3. allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra år och högst arton år, eller på livstid.

Är brottet mindre grovt, är straffet fängelse, lägst två år och högst sex år.

Om ett högre lägsta straff för gärningen har föreskrivits i brottsbalken, gäller vad som sägs där i fråga om lägsta straff.

Den typ av brottsliga gärningar som nu har beskrivits kan ha begåtts utomlands och ge rätt till brottsskadeersättning i Sverige. Enligt nuvarande 1 § andra stycket brottsskadelagen tillämpas brottsskadelagen, förutom när brottet har begåtts i Sverige, vid personskada och sådan kränkning som avses i 2 § andra stycket *om brottet har begåtts utomlands mot någon som hade hemvist i Sverige*. Brottsskadeersättning kan även betalas till ett barn med hemvist i Sverige som utomlands har bevittnat våld mot en närstående. Någon brottsskadeersättning betalas dock inte om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel (tredje stycket samma paragraf). Det måste alltså finnas en anknytning till Sverige för att brottsskadeersättning ska komma i fråga.

För att återknyta till preskriptionsreglerna kan det antas att en person som har varit utsatt för t.ex. mordförsök utomlands ansöker om brottsskadeersättning i tämligen nära anslutning till brottet (jfr bestämmelserna om ansökningstid som i första hand sätter ramarna för när ansökan ska ges in). Men man kan också tänka sig fall där förfarandet av olika skäl drar ut på tiden. Svenskar kan ha drabbats av terroristbrott eller försök till folkmord i ett

annat land där det på grund av förhållandena i landet dröjer lång tid innan brottet kan utredas och frågan om brottsskadeersättning blir aktuell i Sverige. Det är alltså inte otänkbart att frågan om brottsskadeersättning för brott som saknar preskriptionstid kan uppstå efter lång tid.

Det är möjligt att resonera så att det av ordningsskäl bör finnas en absolut preskriptionsregel när det gäller anspråk på brottsskadeersättning, på samma sätt som det bör finnas en bestämd ansökningstid. De skäl som ligger bakom borttagandet av åtalspreskriptionen, nämligen ökade möjligheter att fälla en gärningsman till ansvar för ett mycket allvarligt brott, är inte av lika stor relevans i fråga om brottsskadeersättning, eftersom det är möjligt att få brottsskadeersättning även om det inte finns någon känd gärningsman. Man kan därvid tänka sig att införa en absolut preskriptionstid om 25 år, motsvarande den som gäller för brott som kan ge livstids fängelse. Det skulle innebära att ett anspråk på brottsskadeersättning är preskriberat i en situation där åtal för t.ex. folkmord väcks mer än 25 år efter brottstillfället.

Mot att införa en absolut preskriptionstid kan anföras att sådana situationer kan antas vara så sällsynta att de inte motiverar en särskild preskriptionsregel. Det kan också hävdas att statens ansvar inte bör upphöra så länge det finns en möjlighet att begära skadestånd från gärningsmannen (eftersom brottsskadeersättning är tänkt som en sista ersättningsmöjlighet, när det inte är möjligt att få ut skadeståndet från gärningsmannen eller ersättning från en försäkring). Vidare måste en absolut preskriptionstid samordnas med systemet i övrigt. Det skulle tala för att den absoluta preskriptionstiden bör vara längre än 25 år. Som exempel kan nämnas ett fall där ett barn utsätts för grov våldtäkt. Preskriptionstiden är då 15 år och löper från 18-årsdagen, vilket kan innebära att brottet inte preskriberas förrän uppåt 33 år efter brottstillfället. De praktiska vinsterna med att sätta upp en absolut preskriptionstid om t.ex. 35 år för en ansökan om brottsskadeersättning avseende brott som saknar preskriptionstid kan ifrågasättas. Förutsättningarna för att få brottsskadeersättning i sådana fall blir snarare beroende av de skadeståndsrättsliga orsakssambanden och bevismöjligheterna.

Sammantaget anser utredningen att det inte finns tillräckliga skäl för att föreslå en absolut preskriptionstid för ansökningar om brottsskadeersättning avseende brott som saknar preskriptionstid. Någon ändring av gällande rätt föreslås alltså inte.

Preskription vid omprövning

Preskriptionsbestämmelsen i 14 § fjärde stycket brottsskadelagen, med sin hänvisning till 3 § preskriptionslagen, är inte utformad med en omprövningssituation för ögonen. Som har framgått av avsnitt 11.2.2 har preskriptionsfrågan i omprövningsfallen också diskuterats inom Nämnden för brottsskadeersättning. Utredningen anser att det finns skäl att reglera frågan genom att införa en särskild bestämmelse i brottsskadelagen om preskription av rätten till omprövning.

Brottsoffermyndighetens praxis innebär att den allmänna preskriptionstiden om tio år gäller från dagen för Brottsoffermyndighetens tidigare beslut i ärendet.¹⁶

Skadeståndsrättens mål är att den skada som har orsakats av *den skadeståndsgrundande händelsen* ska ersättas.¹⁷ Intressant för omprövningsfallet är om förhållanden som låg till grund för ersättningen har *ändrats väsentligt* (5 kap. 5 § skadeståndslagen). Själva rätten att begära omprövning preskriberas inte, däremot den nya fordran som kan anses ha uppkommit vid den tid då väsentligt ändrade förhållanden har inträtt.¹⁸ Innebörden av detta är att preskriptionstiden enligt skadeståndsrätten kan vara längre än den som gäller enligt Brottsoffermyndighetens praxis.

Preskriptionstiden kan också bli längre i fråga om trafikskadeersättning. Rättsfallet NJA 2001 s. 695 II, som har berörts i avsnitt 11.3, gällde bl.a. frågan om preskription av rätten till omprövning enligt trafikskadelagen. Trafikskadelagen hänvisar ju liksom brottsskadelagen (i dagsläget) till skadeståndslagens bestämmelse om omprövning. Eftersom *preskriptionsreglerna* enligt trafikskadelagen är annorlunda utformade än bestämmelsen i brottsskadelagen, är det emellertid osäkert om Högsta domstolens resonemang kan användas även i fråga om brottsskadeersättning.¹⁹ Ytterligare en skillnad är att Brottsoffermyndighetens beslut innebär myndighetsutövning, medan det avtal om trafikskadeersättning som

¹⁶ Jfr prop. 1977/78:126 s. 53, Ds 1997:45 s. 62 och Erland Conradi, a.a. s. 91, jfr också Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, a.a. s. 137.

¹⁷ Se Bertil Bengtsson och Erland Strömbäck, a.a. s. 169.

¹⁸ Se Bertil Bengtsson och Erland Strömbäck, a.a. s. 314 f.

¹⁹ Enligt 31 § första stycket trafikskadelagen ska talan väckas i vart fall inom tio år från det *fordringen tidigast hade kunnat göras gällande*. Högsta domstolen fann att preskriptionstiden på tio år skulle anses börja löpa vid den tidpunkt då skadan gav sig till känna.

träffas mellan den skadelidande och försäkringsbolaget är civilrättsligt.²⁰

Intressant är ändå att frågan om preskription av den rätt till omprövning som kan finnas enligt trafikskadelagen har behandlats i departementspromemorian *Preskription av rätt till försäkringsersättning m.m.* (Ds 2011:10), bl.a. mot bakgrund av NJA 2001 s. 695 II. I promemorian föreslås att trafikskadelagen ändras så att den som gör gällande rätt till ersättning måste väcka talan mot försäkringsgivaren inom tio år och mot någon annan inom tre år från skadehändelsen. Om den skadelidande begär omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen, ska dock talan väckas *inom tre år från det förhållande som ligger till grund för omprövningsyrkandet*. I författningskommentaren anges att fristen räknas från skadehändelsen – alltså den trafikolycka som ersättningskraven grundas på. I fråga om omprövning utgår preskriptionsfristen om tre år från det förhållande som ligger till grund för anspråket, antingen det är försämring av den skadelidandes tillstånd eller en inträdd förändring av den skadelidandes ekonomiska förhållanden. Är det fråga om en medicinsk förändring, bör man enligt promemorian i allmänhet utgå från den tidpunkt då den väsentliga förändringen konstaterats av läkare, medan det vid ändring i inkomstförhållanden är naturligt att utgå från den tid när en lön faktiskt försämrats så mycket att omprövningsregeln blir tillämplig eller när det inträtt en sådan väsentlig förbättring av löneförhållandena i yrket som den skadelidande kan åberopa enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen (jfr NJA 2009 s. 1217 I). Själva kravet på omprövning preskriberas däremot inte enligt vare sig trafikskadelagen eller preskriptionslagen. (Se Ds 2011:10 s. 122 f.)

Ur en skadeståndsrättslig synvinkel vore det naturligt att den *händelse* som inträffat, grunden för omprövningen, tas som utgångspunkt för en preskriptionsfrist även i brottsskadelagen. Det är också utgångspunkten i förslaget till reglering av preskriptionsfristen vid omprövning i trafikskadelagen. Med en sådan reglering skulle preskriptionsfristen för brottsskadeersättning kunna bli längre än nuvarande tio år från det senaste beslutet. Följande exempel kan åskådliggöra skillnaden. En skadelidande får viss brottsskadeersättning för inkomstförlust år 2000. Som en följd av skadan beviljas personen full sjukersättning från år 2009. En ansökan om

²⁰ Det torde innebära att det inte utan vidare kan anses ha träffats ett s.k. nollavtal i fall där Brottsoffermyndigheten inte har prövat något yrkande avseende t.ex. inkomstförlust vid den första prövningen.

omprövning av det första beslutet, med begäran om ytterligare ersättning för inkomstförlust, görs år 2011. Enligt Brottsoffermyndighetens praxis skulle den ansökan avslås på grund av att kravet är preskriberat eftersom Brottsoffermyndighetens första beslut fattats mer än tio år tidigare. Med t.ex. en treårsregel, räknat från det förhållande som ligger till grund för omprövningsyrkandet, skulle ansökan kunna prövas. Det är till fördel för den skadelidande.

En väsentlig skillnad i brottsskadelagen jämfört med vad som gäller enligt skadeståndsrätten är dock att det inte behöver ha inträffat någon *väsentlig förändring* för att Brottsoffermyndigheten ska kunna göra en omprövning. Eftersom bestämmelsen i 14 a § brottsskadelagen ger större möjligheter till omprövning, nämligen på grund av ”nya omständigheter eller av någon annan anledning”, tillämpar Brottsoffermyndigheten inte heller skadeståndslagens omprövningsbestämmelse. Det är ett starkt argument för att inte ta ”händelsen” som utgångspunkt utan i stället utgå från Brottsoffermyndighetens senaste beslut (nuvarande praxis). En sådan regel är för övrigt lättare att tillämpa eftersom det blir tydligt om preskription har inträtt eller inte. Den skadelidande riskerar att hamna i ett sämre läge ”räknat i år”, men den generösa omprövningsbestämmelsen enligt brottsskadelagen ger å andra sidan större möjligheter till omprövning – om ansökan ges in i tid. Det är en avvägningsfråga.

Sammantaget anser utredningen att det finns goda skäl för att avvika från det skadeståndsrättsliga synsättet, och i stället reglera Brottsoffermyndighetens nuvarande praxis i lag. Det innebär att rätten till omprövning preskriberas tio år efter Brottsoffermyndighetens senaste beslut i ärendet.

I sammanhanget kan noteras att utredningens förslag i avsnitt 11.6.2, om att ta bort hänvisningen till 5 kap. 5 § skadeståndslagen, får till följd att det inte är möjligt att i preskriptionshänseende utgå från ”händelsen” i bemärkelsen den väsentliga förändringen av ett förhållande som legat till grund för det ursprungliga beslutet. Förslaget ligger därför väl i linje med förslaget att låta preskriptionsfristen vid omprövning utgå från Brottsoffermyndighetens tidigare beslut. Det hade för övrigt inte varit lämpligt att låta olika preskriptionsbestämmelser gälla beroende på vilket regelverk som omprövningen grundar sig på. Dessutom har Brottsoffermyndigheten inte använt sig av skadeståndslagens omprövningsbestämmelse och det saknas anledning att tro att det skulle komma att förändras.

Preskriptionsavbrott

Som har nämnts i avsnitt 11.2.2 har Brottsoffermyndigheten (eller i vart fall Brottskadenumnden) som preskriptionsavbrytande åtgärd godtagit krav som ställts till någon annan än myndigheten, som gärningsmannen eller en försäkringsgivare (se prop. 1998/99:41 s. 29). Denna praxis överensstämmer i detta avseende inte med bestämmelserna om preskriptionsavbrott i 5 § preskriptionslagen (jfr avsnitt 11.2.3). De krav som godtas är nämligen ställda till en annan gäldenär än Brottsoffermyndigheten, till gärningsmannen i fråga om skadestånd och till försäkringsgivaren i fråga om försäkringsersättning. Förfarandet är emellertid etablerat sedan länge. Det är också praktiskt och brottsoffervänligt, och har nämnts i tidigare sammanhang utan att lagstiftaren har invänt mot det.

Det kan vidare konstateras att bestämmelserna i preskriptionslagen i detta avseende inte är utformade på ett sätt som passar för brottsskadeersättning. Även om preskriptionstiden börjar löpa vid brottet kan inte den skadelidande med framgång vända sig till Brottsoffermyndigheten förrän möjligheterna att få skadestånd av gärningsmannen och försäkringsersättning från försäkringsbolaget har uttömts. Det vore byråkratiskt och opraktiskt att mot den bakgrunden kräva att den skadelidande dessförinnan vänder sig till Brottsoffermyndigheten endast för att åstadkomma ett giltigt preskriptionsavbrott.

Utredningen anser därför att Brottsoffermyndighetens praxis är godtagbar och bör fortsätta att tillämpas. Eftersom den avviker från bestämmelserna i preskriptionslagen, bör det införas en särskild bestämmelse om detta i brottsskadelagen. Bestämmelsens innebörd bör vara att det som preskriptionsavbrytande åtgärd för brottsskadeersättning godtas att den skadelidande har krävt gärningsmannen på skadestånd eller en försäkringsgivare på försäkringsersättning med anledning av brottet.

Det har också nämnts i avsnitt 11.2.2 att Brottsoffermyndigheten har godtagit att en begäran om brottsskadeersättning från den skadelidande innebär ett preskriptionsavbrott avseende samtliga skadeposter eller skadekategorier som kan ersättas med brottsskadeersättning. Även detta framstår som ett avsteg från gällande rätt i skadeståndsrättsligt hänseende. Det är dock en brottsoffervänlig tillämpning. Som framgår av avsnitt 13.11 är det ovanligt att den skadelidande har ombud i ärenden om brottsskadeersättning. Det är i stället Brottsoffermyndigheten som i hög grad

bistår den skadelidande i enlighet med bestämmelserna i förvaltningslagen. Beslut om brottsskadeersättning vinner inte heller rättskraft i den meningen att den skadelidande är förhindrad att återkomma med ytterligare yrkanden. Mot den bakgrunden framstår tillämpningen när det gäller preskriptionsavbrott för samtliga skadeposter som ändamålsenlig. En bestämmelse av sådant innehåll bör därför införas i brottsskadelagen.

Preskription av regressfordringen på gärningsmannen

Frågan om preskription av statens regressfordran mot gärningsmannen är i dag inte reglerad i brottsskadelagen. I 14 § fjärde stycket brottsskadelagen regleras preskription av ett anspråk på *brottsskadeersättning*, inte preskription av statens regressfordran på gärningsmannen. Det innebär att preskriptionslagens bestämmelser gäller. En fordran preskriberas tio år efter tillkomsten, om inte preskriptionen avbryts dessförinnan (2 § preskriptionslagen). Om preskription har avbrutits genom erkännande, krav eller erinran, löper en ny preskriptionstid enligt 2 § från dagen för avbrottet (6 § samma lag).

Preskriptionstiden börjar löpa när Brottsoffermyndigheten har betalat ut brottsskadeersättning till den skadelidande och därigenom inträtt i den skadelidandes rätt i förhållande till skadevällaren.²¹ Innan dess har staten inte någon fordran mot skadevällaren.

Enligt utredningens uppfattning är såväl tidpunkten då preskriptionstiden börjar löpa, som längden av den (tio år) lämpligt avvägda. Eftersom Brottsoffermyndigheten ska ha möjlighet att avvakta med att utöva regress (jfr avsnitt 8.6.2) framstår en kortare preskriptionstid som olämplig. Utgångspunkten är ju, som anges i utredningens direktiv, att regelverket utformas på ett sätt som gör att kostnaderna för brottsskador i så stor utsträckning som möjligt slutligt bärs av dem som är ansvariga för skadorna. Även om förslaget inte avviker från gällande rätt finns det enligt utredningens

²¹ Jfr vad som har ansetts gälla i fråga om utgångspunkten för preskriptionstid för anspråk mellan försäkringsgivare på återkrav enligt trafikskadelagen i rättsfallet NJA 2009 s. 94. Det konstaterades i det målet att ett försäkringsbolags anspråk på ersättning enligt 22 § trafikskadelagen avser en helt annan fordringssituation än den som föreligger mellan en försäkringsgivare och en skadelidande som gör anspråk på trafikskadeersättning. Det är först när det reglerande bolaget betalar ut ersättning till den skadelidande som rätten till återkrav kan göras gällande. Dessförinnan kan det inte föreligga sådan kännedom som gör att preskriptionstid enligt 31 § börjar löpa.

bedömning skäl att reglera frågan i brottsskadelagen. Det blir därigenom tydligt under vilka förhållanden en fordran är preskriberad. Preskriptionsavbrott får ske i enlighet med bestämmelserna i preskriptionslagen.

11.6.4 Utmätningsförbud och förbud mot överlåtelse av fordringar

Förslag: Efter ansökan av den skadelidande ska Brottsoffermyndigheten kunna besluta att brottsskadeersättning som avser ännu inte uppkomna kostnader för en vårdbehandling av nödvändigt slag, ska betalas till vårdgivaren när kostnaden har uppkommit. Detsamma ska gälla för annan nödvändig kostnad av liknande slag.

Bedömning: Det ska i övrigt även fortsättningsvis vara förbjudet att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig för lyftning. Därav följer också att det även fortsättningsvis ska vara förbjudet att utmäta sådana fordringar, avseende brottsskadeersättning för personskada.

Som har anförts i avsnitt 11.4 är det förbjudet att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig för lyftning (16 § första stycket brottsskadelagen). Det innebär i praktiken att den skadelidande inte kan överlåta en fordran på brottsskadeersättning förrän Brottsoffermyndigheten har meddelat sitt ersättningsbeslut.²²

Man kan argumentera mot överlåtelseförbudet som sådant i det avseendet att den som är myndig har självbestämmanderätt och bör kunna få göra dåliga affärer. Den skadelidande kanske hellre vill ha pengarna förr än senare, låt vara att fordringen överlåts till ett lägre belopp än det som senare fastställs av Brottsoffermyndigheten. De ursprungliga argumenten är emellertid alltså lika starka som när regeln infördes – det är fråga om en ersättning av social karaktär och förbudet syftar till att undvika att sökanden frestas att sälja sin fordran till underpris. Motsvarande förbud mot överlåtelse finns i annan lagstiftning där ersättningen är av social karaktär, i t.ex. 107 kap. 9 § socialförsäkringsbalken och 32 § trafikskadelagen. Det är enligt utredningens uppfattning en rimlig ordning.

²² Se prop. 1977/78:126 s. 55.

Överlåtelseförbudet får också betydelse när det gäller frågan om utmätningsförbud, som utredningen har tagit upp i samband med Brottsoffermyndighetens möjlighet att utöva regress genom kvittning (jfr avsnitt 8.6.5). Utmättningsförbudet följer nämligen av överlåtelseförbudet, jfr 5 kap. 5 § första stycket utsökningsbalken: ”Egendom, som till följd av sin beskaffenhet, enligt föreskrift vid gåva eller i testamente eller på annan grund som gäller mot envar ej får överlätas, får ej heller utmätas, om ej annat följer av andra stycket²³ eller av särskild föreskrift.” Enligt 16 § andra stycket brottsskadelagen, gäller utmätningsförbud för anspråk på brottsskadeersättning med anledning av personskada. Utmättningsförbudet överensstämmer med det som gäller för bl.a. skadestånd med anledning av personskada (se 5 kap. 7 § första stycket utsökningsbalken). I förarbetena till brottsskadelagen utvecklades inte frågan närmare utan det konstaterades att bestämmelsen motsvarade vad som gällde beträffande skadestånd med anledning av personskada (se prop. 1977/78:126 s. 55). Det har inte kommit fram någon anledning för utredningen att göra någon annan bedömning nu. Utmättningsförbudet bör därför behållas även fortsättningsvis.

Den situation som har berörts särskilt i direktiven är emellertid när en vårdgivare inte vill utföra en behandling utan garanti för att få ersättning. Enligt Brottsoffermyndigheten blir detta oftast aktuellt vid dyra tandvårdsbehandlingar. Myndigheten har tidigare hanterat situationen på så sätt att sökanden har fått ge in ett kostnadsförslag som sedan har skickats till myndighetens sakkunnige tandläkare för bedömning. Den sakkunnige tandläkaren har bedömt om det varit fråga om adekvata skador som uppkommit genom våld vid brottet, och bedömt kostnadsnivån utifrån gällande referensprislista.²⁴ Om behandlingen bedömts vara adekvat och prismässigt rimlig, har Brottsoffermyndigheten meddelat ett beslut som inneburit att den kostnad om X kr som kunde komma att

²³ Egendom, som gäldenären har förvärvat på kredit under förbehåll om återtaganderätt för kreditgivaren, får utmätas utan hinder av att egendomen ej får överlätas.

²⁴ I Sverige finns ett tandvårdsstöd som har två delar, dels ett tandvårdsbidrag som i första hand är tänkt att användas för undersökningar och förebyggande vård, dels ett högkostnads-skydd. Högkostnads-skyddet innebär att man bara behöver betala en del av kostnaden själv vid större behandlingar. Försäkringskassan betalar ersättning för resten direkt till tandläkaren. Man står själv för tandvårds-kostnader som har ett referenspris på upp till 3 000 kr. Sedan får man ersättning för 50 procent av kostnaderna för en behandling med ett referenspris mellan 3 000 och 15 000 kr, och 85 procent av kostnaderna för en behandling med ett referenspris som överstiger 15 000 kr. Ersättningen beräknas utifrån referenspriset. Om tandläkarens pris är högre får man själv betala mellanskillnaden. (Se Försäkringskassans hemsida, <<http://www.forsakringskassan.se/privatpers/tandvard/>>.)

betalas i brottsskadeersättning, skulle betalas ut till vårdgivaren. Beslutet har fattats i ett skede där det har stått klart att skadan inte kunnat ersättas av gärningsmannen (om det har funnits någon utpekad gärningsman) eller av ett försäkringsbolag. Utmärkande för förfarandet har varit att Brottsoffermyndigheten har fattat beslut om ersättning för en kostnad *innan den har uppstått*. Kostnaden kunde alltså inte uppkomma med mindre än att vårdgivaren fick ett beslut från Brottsoffermyndigheten.

Enligt utredningens bedömning bör situationen regleras så att det ska bli möjligt att fatta beslut om ersättning i dessa speciella fall. Detta tycks även ha varit JO:s uppfattning (se avsnitt 11.4.3). Det innebär att det undantagsvis bör bli möjligt för den skadelidande att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning innan det är tillgängligt för lyftning. Så bör vara fallet i de situationer där Brottsoffermyndigheten bedömer dels att en vårdbehandling är skadebetingad, dels att den är kostnadsmässigt rimlig. Då bör inte det anspråk på brottsskadeersättning som den skadelidande kommer att få på staten kunna användas för kvittning, om den skadelidande sedan tidigare har en skuld till staten genom Brottsoffermyndigheten (se avsnitt 8.6.5). Den skadelidande bör inte heller – som tillämpningen hittills har varit – kunna omintetgöra ersättningen genom att återkalla en fullmakt till vårdgivaren. De behandlingar som kan bli aktuella kan vara tandvårdsbehandlingar men även andra former av vård som den skadelidande annars måste betala själv. Det kan inte heller uteslutas att någon annan typ av kostnader, utöver kostnader för vård, kan vara av liknande karaktär. Det bör överlämnas till Brottsoffermyndigheten att bedöma i vilka situationer det kan bli aktuellt. Eftersom frågan uppkommer först i ett skede där det står klart att skadan inte kan ersättas av skadevällaren eller genom en försäkring, torde det dock inte vara fråga om några akuta åtgärder.

12 Återbetalning av utgiven brottsskadeersättning

12.1 Bakgrund och problemställning

Brottsoffermyndigheten har efterfrågat en bestämmelse om återbetalning av brottsskadeersättning. Frågan har varit aktuell när ett barn har fått hög kränkingsersättning i egenskap av målsägande i sexualbrottsmål, men åtalet senare ogillats efter resning. Beslutet om skadeståndsskyldighet har i konsekvens med det ogillade åtalet undanröjts.

Genom omprövningsbestämmelserna i nuvarande 14 a § och 14 b § brottsskadelagen kan ett beslut om brottsskadeersättning ändras efter omprövning, dock inte till sökandens nackdel.

Frågan är om det bör införas en bestämmelse i brottsskadelagen som ger Brottsoffermyndigheten rätt att kräva tillbaka utgiven brottsskadeersättning.

12.2 Rättskraft, resning och återkravsbestämmelser

Ett beslut om att tillerkänna brottsskadeersättning är ett gynnande förvaltningsbeslut. I praxis har utbildats en klar huvudregel om att sådana beslut vinner negativ rättskraft. Om en myndighet t.ex. har bifallit en ansökan om ett ekonomiskt bidrag, kan man inte utan vidare fatta ett nytt beslut i saken. Från huvudregeln har tre undantag ansetts gälla. För det första är det ganska vanligt att gynnande beslut, särskilt tillstånd, förses med *återkallelseförbehåll*. Det andra undantaget gäller situationer där *tvingande säkerhetsskäl* kräver en omedelbar återkallelse. Så kan t.ex. vara fallet med hänsyn till bär- och svampplockares säkerhet om länsstyrelsen av misstag har beviljat jägare längre jakttid än som avsetts. Det tredje undantaget gäller fall där den enskilde genom att lämna felaktiga uppgifter eller

genom att förtiga relevanta fakta har *vilselett myndigheten*, med följderna att ett oriktigt gynnande beslut har meddelats. (Jfr SOU 2010:29 s. 564 f. och Hans Ragnemalm, *Förvaltningsprocessrättens grunder*, 8 uppl., 2007, s. 123 f.) Rättskraftsreglerna är till för att skydda den enskilde och får inte urholkas av tekniska eller ekonomiska skäl. En enskild som har beviljats ett ekonomiskt stöd har anspråk på detta, om inget av de skäl som bryter rättskraften kan åberopas. (Jfr JO:s ämbetsberättelse 2006/07 s. 376.)

Vidare får *resning* beviljas i mål eller ärende om det på grund av något särskilt förhållande finns synnerliga skäl att pröva saken på nytt (37 b § förvaltningsprocesslagen [1971:291]). Det är kammarrätten som är behörig domstol att pröva en ansökan om resning av ett beslut om brottsskadeersättning som fattats av Brottsoffermyndigheten.¹

För att ett beslut ska kunna rivas upp genom resning krävs att beslutet har en sådan innebörd och sådana verkningar, att det uppfyller de grundläggande kraven för överklagbarhet. Däremot krävs inte att beslutet i det enskilda fallet är överklagbart. Att överklagande är förbjudet enligt en författningsbestämmelse utesluter inte resningsmöjligheten. (Se Håkan Strömberg och Bengt Lundell, *Allmän förvaltningsrätt*, 25 uppl., 2011, s. 228.).

Det är endast grundförutsättningarna för att bevilja resning som framgår av lagtexten. Frågan reglerades i lag så sent som år 1995. I förarbetena konstaterades att en lagreglering av de extraordinära rättsmedlen inom förvaltningsrätten erbjöd åtskilliga svårigheter. Särskilt skälen för resning ansågs på förvaltningsområdet vara mer skiftande än på de allmänna domstolarnas område, och som en orsak till detta angavs den mycket skiftande karaktären på förvaltningsärendena och förvaltningsmålen. (Se prop. 1994/95:27 s. 166 f.) Den reglering som gjordes innebar enligt förarbetena en kodifiering av rättstillämpningen och avsåg inte att ändra dåvarande praxis (se a. prop. s. 175).

¹ Av 11 kap. 13 § första stycket regeringsformen följer att resning i ett avgjort ärende samt återställande av försutten tid beviljas av Högsta förvaltningsdomstolen eller, om det anges i lag, av en lägre förvaltningsdomstol, när det gäller ett ärende för vilket regeringen, förvaltningsdomstol eller förvaltningsmyndighet är högsta instans. Kammarrätten prövar sådana ansökningar om resning i mål eller ärenden som enligt 11 kap. 13 § regeringsformen ska prövas av förvaltningsdomstol, om målet eller ärendet slutligt avgjorts av en förvaltningsrätt eller förvaltningsmyndighet (se 8 § första stycket tredje punkten lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Ett ärende om brottsskadeersättning har slutligt avgjorts av en förvaltningsmyndighet eftersom Brottsoffermyndighetens beslut inte får överklagas (jfr 12 § andra stycket brottsskadelagen).

Dåvarande Regeringsrätten har använt sin befogenhet att bevilja resning för att åstadkomma korrigeringar av beslut som på skilda sätt blivit påtagligt felaktiga, men som till följd av reglerna om laga kraft inte kunnat överklagas i ordinär ordning. I fråga om en myndighets ansökan om resning till men för en enskild, har dock strängare krav ställts. (Se Hans Ragnemalm, a.a. s.200.) I ett taxeringsmål i Regeringsrätten uttalades bl.a. följande. Den vanligaste grunden för resning är att något nytt tillkommit, som ställt saken i en helt eller delvis ny dager. Resning kan enligt praxis beviljas även då återopade omständigheter eller bevis är nya i den meningen, att de över huvud taget inte existerade vid tidpunkten för det angripna beslutets lagakraftvinnande. Med hänsyn bl.a. till de vidsträckta rättelsemöjligheter som taxeringsprocessen tillhandahåller får anses gälla att resning till men för den skattskyldige på begäran av företrädare för det allmänna endast kan beviljas i undantagsfall, där synnerligen starka skäl talar för det. I fall av sådant slag som det som var föremål för prövning, måste enligt Regeringsrätten en grundläggande förutsättning normalt vara, att den skattskyldige direkt eller indirekt föranlett att taxeringen blivit i väsentlig mån oriktig, och att det som därvid kan läggas den enskilde till last framstår som uppenbart otillbörligt. (Se RÅ 1992 ref. 105.)

Återkravsbestämmelser har sedan länge funnits i de socialförsäkringsrättsliga lagarna. I Återkravsutredningens betänkande *Återkrav inom välfärdssystemen – förslag till lagstiftning* (SOU 2009:6) anges att de huvudsakliga skälen till att återkravsreglerna infördes syntes vara dels att man ville åstadkomma en bättre tydlighet genom att författningsreglera vad som redan gällde genom allmänna rättsregler, dels att det var rimligt att återkräva sådant som utbetalats felaktigt om felaktigheten förorsakats av den enskilde eller om denne skäligen bort inse att det blivit fel (se SOU 2009:6 s. 113). I direktiven till Återkravsutredningen framhölls principen att oriktigt utbetalda förmåner ska betalas tillbaka till det allmänna (se a.a. s. 367 f.). Återkravsutredningen föreslog en lag om återkrav som med vissa undantag skulle omfatta ekonomiska förmåner i form av bidrag, ersättningar, pensioner och lån för personligt ändamål som enligt lag eller förordning beslutas av Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden, Migrationsverket eller en kommun. Enligt förslaget ska den som har tagit emot en förmån som har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp, betala tillbaka vad som oriktigt betalats ut. Om den som har tagit emot förmånen eller dennes ställföreträdare inte har orsakat den oriktiga

utbetalningen, gäller återbetalningsskyldigheten dock endast när antingen denne eller ställföreträdaren insett eller borde ha insett att utbetalningen var oriktig.

12.3 Återkravsbestämmelser i Norden

Det finns återkravsbestämmelser av olika konstruktion i de övriga nordiska länderna.

I *Danmark* finns en bestämmelse om återbetalning som blir tillämplig om sökanden har gett oriktiga upplysningar eller förtigit omständigheter av betydelse för ersättningen. Då kan belopp som oriktigt mottagits krävas tillbaka. Återbetalning kan också krävas i den omfattning skadan senare ersätts av skadevållaren eller genom försäkringsersättning eller annan ersättning som har karaktären av verklig skadeersättning.

I *Finland* finns dels en bestämmelse om extraordinär ändring som innebär att ett beslut som har meddelats på oriktig eller bristfällig utredning eller om är det uppenbart att beslutet står i strid med lag, på framställning av Statskontoret eller på ansökan av en part kan undanröjas av försäkringsdomstolen. Vidare finns en bestämmelse om återkrav av ersättning. Om ersättning har betalats utan grund ska Statskontoret, efter att ha hört ersättningstagaren, förplikta denne att återbetala det som betalats utan grund. Återkravet får efterges helt eller delvis, om detta anses vara skäligt och betalningen av ersättning inte kan anses ha berott på sökandens eller dennes företrädares svikliga förfarande eller om det belopp som kan återkrävas är litet. Beslut om återkrav ska fattas inom tre år efter det att ersättningen betalades. Beslut om återkrav kan också fattas senare, om sökanden eller dennes företrädare konstateras ha förfarit svikligt i saken.

Också i den *isländska* lagstiftningen finns bestämmelser om återbetalning. Om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigit förhållanden av intresse för bestämmande av ersättningen, kan det belopp som den skadelidande felaktigt har fått återkrävas. Detsamma gäller om den skadelidande senare får ersättning från annat håll. Den skadelidande är skyldig att berätta om han eller hon får annan ersättning. Det händer t.ex. ibland att den isländska brottsoffermyndigheten betalar brottsskadeersättning och gärningsmannen betalar skadestånd. I de fallen kräver myndigheten tillbaka det belopp som har "överbetalats".

I Norge kan brottsskadeersättning eller förskott på brottsskadeersättning krävas tillbaka, om sökanden har gett oriktiga upplysningar eller förtigit förhållanden av betydelse för utbetalningen. Detsamma gäller om sökanden senare har fått skadan ersatt på annat sätt. Det är Kontoret for voldsoffererstatning som avgör om ersättningen ska krävas tillbaka.

12.4 Överväganden

Förslag: Det införs en bestämmelse som ger Brottsoffermyndigheten rätt att kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning, om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigit förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Detsamma ska gälla om sökanden efter utbetalningen av brottsskadeersättning har fått annan ersättning för skadan, samt om brottsskadeersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som fått ersättningen har insett eller bort inse detta.

Skälet för att gynnande förvaltningsbeslut inte ska kunna återkallas eller omprövas utan begränsning är att den enskilde ska kunna lita på att beslutet står fast, och i förekommande fall kunna förfoga över de medel som tillerkänts honom eller henne. Undantag till huvudregeln finns i de fall där det har ansetts vara befogat.

Det ska visserligen inte vara möjligt att få brottsskadeersättning med mindre än att det är helt utrett att den skadelidande inte kan få ersättning från annat håll. Det förekommer dock att den skadelidande kan få ersättning från en försäkring som han eller hon inte har varit medveten om vid tidpunkten för ansökan om brottsskadeersättning. Det kan också tänkas att den skadelidande får betalt från skadevållaren efter utbetalad brottsskadeersättning, trots att det då är Brottsoffermyndigheten som är rätt mottagare av ersättningen eftersom myndigheten träder in i den skadelidandes ställe. I ett sådant fall är det visserligen inte säkert att skadevållaren kan betala med befriande verkan. Brottsoffermyndigheten skickar nämligen ett meddelande till skadevållaren så snart som möjligt efter det att brottsskadeersättning betalats ut, med information om

att myndigheten har tagit över fordringen.² Det kan dock inte uteslutas att skadevällaren hinner betala ersättningen till den skadelidande innan han nås av meddelandet. För dessa situationer skulle en uttrycklig återbetalningsbestämmelse i brottsskadelagen fylla en funktion. Återbetalningsbestämmelser finns också i de övriga nordiska länderna. Även om det i många fall skulle kunna vara möjligt att ansöka om resning i samma situation framstår det som en alltför omständlig väg att gå i en situation som i sig inte framstår som ”extraordinär”. Bestämmelser om återbetalning i annan lagstiftning av social karaktär har främst motiverats utifrån den allmänna ståndpunkten att oriktiga förmåner ska återbetalas. Utredningen anser att det är en rimlig utgångspunkt även i fråga om brottsskadeersättning, och att det bör införas en bestämmelse om återbetalning i brottsskadelagen.

Brottsoffermyndigheten bör kunna besluta att den skadelidande är skyldig att betala tillbaka utgiven brottsskadeersättning till den del skadan efter utbetalningen har ersatts av skadevällaren, genom försäkringsersättning eller på annat sätt. Detsamma bör gälla situationen där den skadelidande medvetet har lämnat oriktiga uppgifter eller förtigt relevanta omständigheter.

Brottsoffermyndigheten bör också kunna kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning om ersättningen *i annat fall* har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och den som fått ersättningen har insett eller borde ha insett detta. Det kan t.ex. tänkas att sökanden av misstag får ersättning för samma skada två gånger eller får ett högre belopp utbetalat än vad som står i beslutet. Även ett sådant belopp bör kunna krävas tillbaka.

Man kan också tänka sig att den ursprungliga brottmålsdomen och skadeståndsförordnandet har upphävts med extraordinära rättsmedel. Om det står klart att det har begåtts ett brott – även om den aktuella gärningsmannen inte kunde bindas till det – kan beslutet om brottsskadeersättning vara riktigt. Men om det bara har funnits en utpekad gärningsman, denne frikänns och alternativa gärningsmän saknas, kan det vara rimligt att brottsskadeersättningen ska återbetalas. Det kan dock vara svårt att visa att den skadelidande har lämnat felaktiga uppgifter eller på annat sätt varit i ond tro;

² Jfr 29 § skuldebrevslagen, som med en analog tillämpning innebär att skadevällaren efter att staten inträtt i den skadelidandes rätt kan betala med befriande verkan till den skadelidande bara om han varken visste eller hade skälig anledning att misstänka att den skadelidande inte längre var berättigad till betalningen.

gärningsmannen kan t.ex. ha pekats ut av någon annan än den skadelidande. Med hänsyn till den strikta praxis som finns när det gäller resning vid gynnande förvaltningsbeslut är det inte självklart att ett beslut om brottsskadeersättning kan angripas med extraordinära rättsmedel under sådana förhållanden.

Frågan är om det bör införas någon bestämmelse som motsvarar den finska lagen, där det finns en särskild bestämmelse om extraordinära rättsmedel, som går ut på att ett beslut som har meddelats på oriktig eller bristfällig utredning eller som uppenbart står i strid med lag kan undanröjas av försäkringsdomstolen på framställning av Statskontoret eller på ansökan av en part. Ett beslut om brottsskadeersättning kan ju sägas stå i strid med lag om det har meddelats på grund av ett brott som inte ägt rum. Men även om den ovan beskrivna situationen är teoretiskt möjlig, anser utredningen att den kan antas vara så ovanlig att den inte motiverar en särskild bestämmelse. Det får förmodas att den skadelidande i en sådan situation är utan skuld i den felaktiga utbetalningen och staten får "stå risken" för att så kan ske. Eftersom det är tveksamt om resning kan beviljas i den angivna situationen framstår det som alltför långtgående att föreskriva att ett sådant gynnande förvaltningsbeslut ska upphävas. Det är däremot skillnad om man i resningsförfarandet kan konstatera att målsägandens uppgifter är felaktiga, eller inte trovärdiga. Då kan återbetalning krävas med stöd av den föreslagna bestämmelsen, nämligen att sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigt förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning.

Genom att återbetalningsskyldigheten regleras i lag blir det tydligt att det i dessa situationer finns ett "återkallelseförbehåll", som ju är ett av undantagen till huvudregeln om att gynnande förvaltningsbeslut vinner negativ rättskraft. Förbehållet kan med fördel också anges i samband med beslutet om brottsskadeersättning. Redan i dag skickar Brottsoffermyndigheten en informationsblankett tillsammans med beslutet om brottsskadeersättning, där det står att den skadelidande kan bli återbetalningsskyldig, om han eller hon fått annan ersättning eller gjort någon överenskommelse med gärningsperson eller försäkringsbolag utan att informera Brottsoffermyndigheten.

Brottsoffermyndigheten bör inte vara skyldig att kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning, utan bör i stället ges möjlighet att göra det i den mån det inte är oskäligt. Förhållanden som kan påverka frågan om återbetalning kan vara storleken på det ut-

betalade beloppet, hur lång tid som har gått sedan utbetalningen gjordes och vad som kan läggas sökanden till last.

Eftersom statliga förvaltningsmyndigheters beslut om återkrav av tidigare utbetalade förmåner normalt inte kan ligga till grund för verkställighet enligt utsökningsbalken (jfr avsnitt 8.6.3), är Brottsoffermyndigheten hänvisad till att skaffa sig en exekutionstitel och begära utmätning genom Kronofogdemyndighetens försorg, om den återbetalningsskyldige inte betalar tillbaka pengarna frivilligt. Brottsoffermyndigheten har också möjlighet att avräkna ett återkrav mot en eventuell senare utbetalning, om den återbetalningsskyldige har eller senare får rätt till brottsskadeersättning för ett annat brott (se avsnitt 8.6.5 om kvittning). För kvittning behövs inte någon exekutionstitel. Den skadelidande har i ett sådant fall möjlighet att väcka fullgörelsetalan vid domstol och kräva att Brottsoffermyndigheten betalar ut pengarna.

13 Övriga frågor

13.1 Kapitlets disposition

Utredningen ska enligt direktiven göra en bred översyn av brottskadelagen. Översynen ska omfatta de frågor som har tagits upp i kapitel 5–11, men det står utredningen fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för uppdraget (som utredningen också har gjort i kapitel 12). En bred översyn bör lämpligen innefatta en genomgång även av de paragrafer i lagen som inte redan har berörts. En sådan genomgång görs i detta kapitel.

13.2 Lagens tillämpningsområde (nuvarande 1 §)

Förslag: Liksom tidigare ska brottskadeersättning inte betalas om anknytningen till Sverige är svag. Undantagsbestämmelsen ska dock inte tillämpas vid uppsåtliga våldsbrott som begås i Sverige mot en skadelidande som vid tidpunkten för brottet var medborgare i eller hade hemvist i en annan stat inom EU (än Sverige).

13.2.1 Lagtext och motiv

I 1 § första stycket brottskadelagen anges att bestämmelserna i 2–17 §§ i lagen gäller ersättning av svenska statsmedel för skada till följd av brott (brottskadeersättning). Vidare sägs att bestämmelserna tillämpas om brottet har begåtts i Sverige. Vid personskada och kränkning är bestämmelserna dessutom tillämpliga om brottet har begåtts utomlands, mot någon som hade hemvist i Sverige. (1 § andra stycket.) Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten förs inte någon statistik om ansökningar om brottskadeersättning för brott

utomlands fr.o.m. år 2009, men under åren 2005–2008 fick myndigheten i genomsnitt 94 ansökningar per år avseende sådana brott. Av andra stycket framgår vidare att bestämmelserna tillämpas även om ett barn som har hemvist i Sverige har bevittnat ett sådant brott som sägs i 4 a § utomlands. Bestämmelserna tillämpas däremot inte, om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel (1 § tredje stycket). Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten får myndigheten in cirka 100 ansökningar per år som gäller utläningar som utsatts för brott i Sverige. Slutligen anges i fjärde stycket att det finns bestämmelser i 18 och 19 §§ om sådan ersättning som på grund av föreskrift i annan medlemsstat i EU betalas av statsmedel för skada till följd av brott som begåtts i den staten (europeisk brottsskadeersättning, se vidare avsnitt 13.12).

I förarbetena uttalas bl.a. följande i anslutning till 1 §. En förutsättning för att brottsskadeersättning ska utgå är att skadan har uppkommit till följd av brott, dvs. en handling som är belagd med straff (se 1 kap. 1 § brottsbalken). Handlingen måste alltså uppfylla inte bara de objektiva brottsrekvisit som gäller enligt en straffbestämmelse utan också de krav i subjektivt hänseende på uppsåt eller oaktsamhet som uppställs i bestämmelsen. Vidare får det inte föreligga en sådan situation, t.ex. nöd eller nödvärn, som enligt 24 kap. brottsbalken eller oskrivna grundsatser utesluter straffbarhet. Något krav att gärningsmannen har fällts till ansvar för brottet gäller emellertid inte. För att ett brott ska anses föreligga är det i och för sig inte någon förutsättning att gärningsmannen har fyllt 15 år eller att han är själsligt normal. Att han inte kan dömas till påföljd för brottet är en annan sak. Om gärningsmannen är mycket ung eller om hans sinnesbeskaffenhet avviker från det normala, kan detta emellertid medföra att det krav på uppsåt eller oaktsamhet som uppställs i straffbestämmelsen inte är uppfyllt. Lagen tillämpas vid alla slags brott, inte bara sådana som regleras i brottsbalken utan också sådana som avses i specialstraffrättsliga författningar. För lagens tillämpning är det vidare likgiltigt om gärningen är straffbar endast vid uppsåtligt eller även vid oaktsamt beteende. Vidare är lagen i första hand tillämplig på skador till följd av brott som har begåtts här i landet. Frågan var ett brott ska anses begånget är att bedöma enligt allmänna straffrättsliga principer. Även om brottet har begåtts i Sverige eller riktar sig mot någon som har hemvist här, är lagen inte tillämplig om brottet trots detta saknar närmare anknytning till Sverige eller svenska förhållanden.

Denna undantagsregel är avsedd att skära bort rena ytterlighetsfall, där motiven för ett statligt engagemang helt saknas. När det gäller brott som rent formellt har begåtts i Sverige tar bestämmelsen sikte främst på fall där brottet har förövats under flygning över svenskt territorium utan att flygplanet landar här eller ombord på ett fartyg när det under färd mellan utländska orter passerar svenska farvatten. Beträffande brott som har begåtts utomlands avser undantagsregeln bl.a. fall då en utländsk medborgare skadas utomlands medan han har sitt hemvist i Sverige men åter är bosatt i hemlandet när ersättningsfrågan prövas. (Se prop. 1977/78:126 s. 38 f.)

När brottsofferdirektivet genomfördes i Sverige (se avsnitt 4.1.2) konstaterades att det var en självklar utgångspunkt att genomförandeåtgärderna inte fick bidra till att urholka eller annars försämra det skydd och de förmåner som den gällande ordningen redan gav brottsoffren. Det konstaterades att Sverige hade i internationell jämförelse generösa bestämmelser om statlig brottsskadeersättning. Brottsskadelagen var t.ex. redan tillämplig när en person med hemvist i Sverige lidit personskada eller skada i form av kränkning till följd av ett brott som har begåtts utomlands. Till detta lades att Brottsoffermyndigheten kunde uppvisa mycket korta handläggningstider i sin behandling av ansökningar om brottsskadeersättning. (Se prop. 2005/06:26 s. 11 f.) Det var mot den bakgrunden som bestämmelser om europeisk brottsskadeersättning infördes. Med sådan ersättning avsågs en på grund av föreskrift i annan medlemsstat i EU utgående ersättning av statsmedel för skada till följd av brott som begåtts i den staten (1 § fjärde stycket brottsskadelagen). I lagen infördes vidare regler av innebörd att en ansökan om brottsskadeersättning i vissa fall även ska anses utgöra en begäran om europeisk brottsskadeersättning. Detta ska vara fallet om ansökningen grundas på en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott och detta brott har begåtts i en annan medlemsstat i EU (18 §). Det ska ankomma på Brottsoffermyndigheten att överlämna en begäran om europeisk brottsskadeersättning till den behöriga beslutsmyndigheten i den andra staten. Ett sådant överlämnande ska dock inte innebära att Brottsoffermyndigheten är förhindrad att fatta beslut i anledning av ansökningen om brottsskadeersättning. Brottsoffermyndigheten får tvärtom besluta om brottsskadeersättning även om ett överlämnande har skett. (19 §.) I fråga om undantagsbestämmelsen i nuvarande 1 § tredje stycket gjorde man följande överväganden.

”Brottsskadelagen uppfyller de materiella krav som direktivet ställer på en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott. Lagen är redan i dag tillämplig när brottet har begåtts i Sverige, oavsett om brottsoffret är bosatt här eller i något annat land. Den begränsning som visserligen uppställs i 1 § – att lagen inte skall tillämpas om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel – föranleder inte någon annan bedömning. Bestämmelsen syftar nämligen till att skära bort rena ytterlighetsfall och som ett sådant nämns i motiven till brottsskadelagen bl.a. det fallet att ett brott begåtts under flygning över svenskt territorium utan att flygplanet landar här eller att brottet begåtts ombord på ett fartyg som under färd mellan utländska orter passerar svenska farvatten. Det framhålls i motiven att bestämmelsen är avsedd att tillämpas restriktivt (prop. 1977/78:126 s. 106). Vad direktivet föreskriver i artikel 12.2 om nationella ersättningsordningar föranleder därmed inga lagstiftningsåtgärder.” (Se prop. 2005/06:26 s. 13.)

Den 15 november 2006 kompletterades 1 § med anledning av att det infördes en särskild rätt till ersättning i 4 a § till barn som bevittnat brott.

13.2.2 Överväganden

Utredningen har inte fått några signaler om att tillämpningsområdet för lagen skulle behöva justeras. Lagen bör alltså även fortsättningsvis gälla ersättning vid *brott* och att bestämmelserna är tillämpliga om brottet har begåtts i Sverige är självklart. Även bestämmelsen om brott som har begåtts utomlands mot någon med hemvist i Sverige är välgrundad. Effekterna av skadan visar sig i realiteten ofta där den skadelidande bor.

Som har framgått i avsnitt 3.1.1 tillämpas undantagsbestämmelsen i nuvarande 1 § tredje stycket (ringa anknytning) i flera fall än de som nämnts i förarbetena. I förarbetena nämndes t.ex. brott som inträffat vid flygning över svenskt territorium. Brottsoffermyndigheten har avslagit ansökningar om brottsskadeersättning även i ett fall där den skadelidande och de två gärningsmännen samtliga var polska medborgare och fast bosatta i Polen. Den skadelidande befann sig tillfälligt i Sverige som turist. En av gärningsmännen befann sig också här i landet som turist sedan tre veckor, medan den andre gärningsmannen hade anlänt till Sverige samma dag som misshandeln skedde. Brottsoffermyndigheten ansåg att det inte var rimligt att skadan ersattes enligt brottsskade-

lagen med hänsyn till att varken den skadelidande eller gärningsmännen var svenska medborgare eller hade hemvist i Sverige.

Utredningen anser att det är lämpligt att ha ett undantag som kan tillämpas när utländska medborgare tillfälligt befinner sig i Sverige, och att den praxis som Nämnden för brottsskadeersättning har utarbetat (se avsnitt 3.1.1) är väl avvägd. Denna praxis omfattar dock fler fall än exemplen i förarbetena och det kan tänkas att denna praxis inte i alla delar är förenlig med brottsofferdirektivets bestämmelser.

Enligt artikel 2 i brottsofferdirektivet ska ersättningen betalas av den behöriga myndigheten i den medlemsstat på vars territorium brottet begicks. Vidare ska alla medlemsstater säkerställa att det i deras nationella regler föreskrivs en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som begås på deras respektive territorier, som garanterar rättvis och lämplig brottsofferersättning (artikel 12.2). Brottsofferdirektivet blir tillämpligt när *ett uppsåtligt våldsbrott* har begåtts i Sverige. Enligt svenskt synsätt är det fallet, om någon del av gärningen har begåtts här. Vidare är en av grundtankarna med direktivet att det ska finnas ett samarbetsystem mellan medlemsstaternas myndigheter (jfr ingresspunkt 12, systemet ska garantera att brottsoffer alltid kan vända sig till en myndighet i den medlemsstat där de är bosatta), vilket talar för att brottsoffret måste ha en anknytning till en medlemsstat. Möjligen omfattas även ett brottsoffer som är medborgare i en annan EU-stat men har hemvist i en stat utanför EU.¹ Medborgarskapet har också en betydelse i Europakonventionen om ersättning till offer för våldsbrott (som ett stort antal EU-stater är anslutna till, se avsnitt 4.2). Enligt artikel 3 i den konventionen ska ersättning betalas av den stat på vars territorium brottet begåtts,

a) till medborgare i de fördragsslutande staterna och

b) till medborgare i någon av Europarådets stater som har hemvist i den stat på vars territorium brottet begåtts.

Det är ytterst en fråga för EU-domstolen att dra upp gränserna för tillämpligheten av Brottsofferdirektivet. Ett undantag i den

¹ Sådana tankegångar har framförts i andra sammanhang, se t.ex. yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om medborgarinitiativet, KOM(2010) 119 slutlig, 2010/0074 (COD), den 24 juli 2010, publicerad i EUT C 44/182, 11.2.2011: ”3.2.2 Hemvistprincipen

Generellt sett ska EU-medborgarna anses komma från den stat där de har sin hemvist oberoende av nationalitet.

EU-medborgare som har sin hemvist utanför EU ska anses komma från det land där de uppger sig vara medborgare.”

svenska brottsskadelagen bör dock utformas så att det inte riskerar att strida mot direktivet. Det finns anledning att tro att det nuvarande undantaget gör det när det gäller uppsåtliga våldsbrott.

Den finska brottsskadelagen har mot bakgrund av Brottsofferdirektivet följande utformning. Ersättning betalas för skada som har orsakats genom brott som har begåtts i Finland. Ersättning betalas dock inte, om den skadelidande vid tidpunkten för ansökan inte är och inte heller vid tidpunkten för brottet var bosatt i Finland eller i någon annan av Europeiska unionens medlemsstater och om skadans anknytning till Finland också i övrigt är ringa. Undantaget gäller enligt förarbetena till bestämmelsen ”för konsekvensens skull” alla slags brott och inte enbart de uppsåtliga våldsbrotten som hör till direktivets tillämpningsområde.²

Utredningen finner att undantaget bör justeras så att det inte gäller i fråga om uppsåtliga våldsbrott som har begåtts i Sverige, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet var medborgare i eller hade hemvist i en annan stat inom EU (än Sverige). Utredningen anser att bestämmelsen bör gälla endast för uppsåtliga våldsbrott och inte generellt (som den finska lagen). Anledningen är att bestämmelsen är ”ett undantag från ett undantag” och att det inte finns anledning att ge det en större omfattning än nödvändigt.

13.3 Brottskadeersättning för personskada och kränkning (nuvarande 2 §)

Bedömning: Bestämmelserna om brottsskadeersättning för personskada och kränkning behöver inte ändras i sak. Som personskada bör alltså även fortsättningsvis kunna ersättas skador på vissa föremål som den skadelidande burit på sig vid skadetillfället.

Brottsskadeersättning betalas för personskada, och som personskada ersätts även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället (2 § första stycket brottsskadelagen).

² Se regeringens proposition till riksdagen med förslag till brottsskadelag (RP 192/2005), s. 25.

Begreppet personskada avses enligt förarbetena ha samma innebörd som det har inom skadeståndsrätten (se prop. 1977/78:126 s.39). Ersättningen är inte behovsprövad, till skillnad mot vad som gällde före brottsskadelagens tillkomst då regleringen tog sikte på att tillgodose de socialt mest ömmande behoven. Att låta personskada omfatta även vissa föremål är en specialreglering i brottsskadelagen utan motsvarighet i skadeståndsrätten. Liknande bestämmelser finns i Danmark, Norge och Finland.

I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid, betalas brottsskadeersättning för den skada som kränkningen innebär (2 § andra stycket). Möjligheterna att få brottsskadeersättning för kränkning har behandlats i kapitel 6.

Såvitt utredningen har förstått fungerar bestämmelserna om ersättning för personskada och kränkning bra, och det finns inte anledning att ändra reglernas innebörd.

13.4 Rymlingsskador (nuvarande 3 §)

Förslag: Bestämmelsen om brottsskadeersättning för s.k. rymlingsskador ändras endast på så sätt att det inte längre blir möjligt att få ersättning om skadan vållats av en person som var underkastad frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge.

Som har framgått av avsnitt 2.1 var möjligheten att få ersättning för brottsskador ursprungligen avsedd för ”rymlingsskador”. Aktuella bestämmelser finns i 3 §, där det framgår av första stycket att brottsskadeersättning utgår för *sakskada* i fall då brottet har begåtts av någon som var

1. intagen i kriminalvårdsanstalt,
2. intagen för vård i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
3. intagen för vård i ett hem som avses i 22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,
4. häktad enligt beslut som hade verkställts, eller
5. underkastad motsvarande frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge.

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten gäller omkring 5–10 procent av ansökningarna sakskador och rena förmögenhetsskador, men utbetalningarna för sådana skador uppgår bara till 0,5 procent av utbetalningarna. Det vanligaste är att den skadelidande inte lyckats visat att skadan har vållats av en rymling. År 2008 betalade Brottsoffermyndigheten ersättning för sakskador (främst självrisk) med 7 000 kr, år 2009 cirka 15 000 kr, år 2010 omkring 3 700 kr och år 2011 knappt 42 000 kr.

En förutsättning för brottsskadeersättning enligt bestämmelsen är alltså att skadevållaren har varit omhändertagen för vård i samhällets regi på så sätt som närmare anges i paragrafen. Det är bara institutioner som staten ansvarar för som omfattas av bestämmelserna. Om skadevållaren omfattas av verksamhet som drivs av kommun eller landsting är den skadelidande hänvisad till att söka ersättning från dessa.³

Med sakskada avses en skada som genom fysiska medel direkt har tillfogats ett fysiskt föremål (lös sak eller fast egendom). Till lösa saker räknas i detta sammanhang också pengar och vissa värdepapper. Med skada på föremålet likställs förlust. Om det är fråga om pengar, ska dessa vara individualiserade. Med positiv handling jämföras i viss utsträckning underlåtenhet. (Se prop. 1972:5 s. 579 f.) Som typexempel på brott som medför sakskada angavs i förarbetena till brottsskadelagen stöld och skadegörelse. Rätten till ersättning är inte beroende av någon behovsprövning. (Se prop. 1977/78:126 s. 41.) Det har inte framkommit något som talar för att bestämmelsen bör ändras i det nu angivna avseendet.

När det gäller kretsen av skadevållare, bygger punkten 5 på principen att varje nordiskt land svarar för de skador som har uppkommit inom detta land. Frågan är om det finns anledning att behålla en sådan särreglering nu när det europeiska samarbetet har kommit att spela en allt viktigare roll. Det är möjligt att resonera på flera sätt – antingen att det finns anledning att utvidga det statliga ansvaret till att omfatta skador på grund av brott som vållats av rymlingar från andra EU-stater, eller att bestämmelsen bör tas bort, eller att det ändå finns något bärande skäl för att behålla den. Eftersom det inte ingår i direktiven att överväga någon utvidgning

³ Jfr prop. 1977/78:126 s. 19 ”Jag anser alltså att det inte f.n. är påkallat att staten tar på sig ett vidsträckt ansvar för egendomsskador som har vållats av intagna vid anstalt eller vårdinrättning för vilken landstingskommun eller primärkommun är huvudman eller genom lag ålägger huvudmännen ett sådant ansvar.”

av rätten till ersättning för sakskada är det inte något alternativ som kan föreslås. Vidare kan det konstateras att det inte finns någon motsvarande bestämmelse i Norge. När frågan övervägdes där valde Norge att inte följa de övriga nordiska länderna med motiveringen att det skulle avvika från ersättningsordningens syfte, nämligen att ge statlig ersättning för personskada vållad genom en straffbar våldshandling (se Ot.prp. nr 4, 2000–2001, s. 23). Såvitt känt finns inte någon nordisk konvention eller överenskommelse på området.⁴ Bestämmelsen är av utpräglad undantagskaraktär och i praktiken tillämpas den inte. Utredningen anser mot denna bakgrund att det är mindre lämpligt att behålla en bestämmelse som särbehandlar skador orsakade av rymlingar från de nordiska länderna och finner att bestämmelsen bör utgå.

Frågan kan ställas om det finns andra frihetsberövanden som bör omfattas av bestämmelsen. Den motsvarande bestämmelsen i den finska brottsskadelagen omfattar även skador som vållats av personer som har tagits i förvar enligt utlänningslagen. Mot att föreslå en liknande lösning i den svenska lagen kan hävdas att sådant förvar inte har sin grund i brott eller vård utan endast innebär förvar inför utvisning. Som nämnts ovan ingår det för övrigt inte i direktiven att utöka rätten till ersättning för sakskada. Av dessa skäl anser utredningen att det inte bör införas någon rätt till brottsskadeersättning för sakskador som åsamkats av en person som rymt från förvar.

I övrigt förefaller den lagstadgade kretsen av skadevällare inte ha ifrågasatts eller vållat tillämpningsproblem. Bestämmelsen bör behållas, då med undantag för skador som orsakats av rymlingar från de övriga nordiska länderna.

Bestämmelserna i 3 § första stycket brottsskadelagen tillämpas även på *ren förmögenhetsskada*, om det finns särskilda skäl (andra stycket samma paragraf). Begreppet ren förmögenhetsskada har samma innebörd i brottsskadelagen som i skadeståndslagen. Definitionen åsyftar dels skada på en persons ekonomiska ställning eller förvärvsverksamhet i allmänhet, dels skada på andra ekonomiska rättigheter än dem som avser en bestämd sak. Som exempel på brott som medför endast ren förmögenhetsskada

⁴ Det finns en rekommendation från Nordiska rådet år 1968 om att regeringarna bör undersöka möjligheterna att skapa gemensamma principer enligt vilka det kan betalas ut ersättning för skador vållade av institutionsintagna personer, men enligt rubriken gällde detta personskador. Se rekommendation nr 19/1968.

nämns i förarbetena bedrägeri och förskingring. Ersättning betalas undantagsvis. Särskilda skäl att ersätta sådan skada kan finnas när brottet har begåtts mot arbetsgivare, familjehemsföräldrar, övervakare eller andra som står i liknande förhållande till gärningsmannen. Ersättning kan också komma i fråga vid skador som formellt utgör ren förmögenhetsskada men som till sin typ ligger mycket nära sakskada. Som exempel nämns fall där någon rånas på tillhörigheter genom hot eller där en åldring luras att lämna ifrån sig värdeföremål. (Jfr prop. 1977/78:126 s. 42.)

Såvitt utredningen har kunnat bedöma fungerar bestämmelsen på avsett vis. Den ersättning som utges är begränsad men det är också avsikten. Enligt utredningens direktiv ska någon utvidgning av rätten till brottsskadeersättning vid sakskada eller ren förmögenhetsskada inte övervägas. Bestämmelsen bör därför behållas oförändrad.

13.5 Ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada i vissa fall (nuvarande 4 §)

Bedömning: Bestämmelsen bör behållas oförändrad.

Brottsskadeersättning utgår för sakskada och ren förmögenhetsskada även i annat fall än som avses i 3 § (se ovan avsnitt 13.4), i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen (4 § brottsskadelagen).

Bestämmelsen innebär en viss utvidgning av den annars begränsade möjligheten som finns att få brottsskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada. Genom en lagändring år 1988 blev det möjligt att besluta om ersättning i vissa ömmande fall utan att behöva ta hänsyn till den skadelidandes ekonomiska villkor.

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten varierar utbetalningarna avseende ren förmögenhetsskada från år till år. År 2010 betalades det inte ut någon brottsskadeersättning för ren förmögenhetsskada, medan det år 2011 betalades ut 205 000 kr. Antalet ansökningar om brottsskadeersättning för sakskadorna och rena förmögenhetsskadorna är cirka 500 per år.

Vid utredningens möte med brottsofferorganisationer m.fl. påtalades att kvinnor som lever i en relation med män som misshandlar och hotar dem ofta blir utsatta för bedrägeri av dessa män. Det förekommer också att mannen öppnar abonnemang m.m. i kvinnans namn. Det framfördes ett önskemål om att man borde kunna ta större hänsyn till uppkomna förmögenhetsskador i sådana situationer.

De framförda synpunkterna är behjärtansvärda. Enligt direktiven ska dock, som nämnts ovan, inte övervägas någon utvidgning av rätten till brottsskadeersättning vid sakskada eller ren förmögenhetsskada. Bestämmelsen tycks fungera som det har varit tänkt. Något skäl att ändra den har alltså inte framkommit.

13.6 Bestämmande av brottsskadeersättning (nuvarande 5 §)

Förslag: Bestämmelsen som reglerar hur brottsskadeersättning med anledning av personskada ska bestämmas, ska inte längre hänvisa till 5 kap. 4 och 5 §§ skadeståndslagen utan endast till 5 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen.

Bedömning: Övriga bestämmelser som reglerar hur brottsskadeersättningen ska bestämmas bör behållas oförändrade.

I nuvarande 5 § brottsskadelagen finns regler för hur brottsskadeersättning bestäms (se även avsnitt 3.1.2 och 3.2.3).

Brottsskadeersättning med anledning av *personskada* bestäms enligt 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen. Livränta betalas dock endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta värdesäkras enligt lagen om ändring av skadeståndslivräntor. (5 § första stycket brottsskadelagen.)

Brottsskadeersättning med anledning av *kränkning* bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen (5 § andra stycket brottsskadelagen).

Brottsskadeersättning med anledning av *sakskada* bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen (5 § tredje stycket brottsskadelagen).

Brottsskadeersättning till *barn som bevittnat våld* mot en närstående bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till hur grovt

det bevittnade brottet är (5 § fjärde stycket brottsskadelagen). Avsikten är att ersättningen ska bestämmas utifrån en objektiv bedömning av hur grovt det brott som barnet bevittnat är. Vid bedömningen av hur grovt brottet är, bör framför allt beaktas den skada, kränkning och fara som det gett upphov till. (Se prop. 2005/06:166 s. 35.)

Slutligen föreskrivs i 5 § femte stycket att 6 kap. 3 § skadeståndslagen är tillämplig, vilket innebär att rätten till ersättning för fysiskt och psykiskt lidande, särskilda olägenheter samt kränkning faller bort om den skadelidande avlider innan krav framställs. Rätten till brottsskadeersättning faller dock inte bort, om en ansökan om ersättning före dödsfallet gjorts hos Brottsoffermyndigheten. Bestämmelsen, som reglerar vilken verkan den skadelidandes död har på rätten till brottsskadeersättning, infördes år 2002. Rätten till brottsskadeersättning går över på den skadelidandes arvingar om krav före dödsfallet framställs antingen mot skadevällaren eller hos Brottsoffermyndigheten (se prop. 2000/01:68 s. 79).

Grundtanken är att brottsskadeersättning bestäms i huvudsak enligt skadeståndsrättsliga principer (se prop. 1977/78:126 s. 44). Det framstår därför som naturligt att brottsskadelagen hänvisar till motsvarande bestämmelser i skadeståndslagen, i den mån det är relevant. Brottsskadeersättning till barn som har bevittnat brott har inte någon skadeståndsrättslig motsvarighet, och bestämmelsen måste därför utformas som en självständig regel.

Hänvisningen till 5 kap. 4 § skadeståndslagen beträffande livränta framstår emellertid inte som relevant, med undantag för det första ledet (ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll fastställes i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp). Eftersom det är aktuellt att bevilja livränta enligt brottsskadelagen endast när livränta är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning, är resten av paragrafen inte tillämplig för brottsskadeersättningens del. Det torde t.ex. saknas anledning att utbyta en fastställd livränta mot ett engångsbelopp, eftersom takreglerna innebär att livränta oftast är mer förmånlig (jfr avsnitt 10.6.2). Utredningen anser att det bör framgå direkt av brottsskadelagen vilka förutsättningar som gäller för att bestämma livränta. Hänvisningen till 5 kap. 4 § brottsskadelagen bör därför utgå.

Utredningen har i avsnitt 11.6.2 föreslagit att den nuvarande hänvisningen till 5 kap. 5 § skadeståndslagen ska tas bort, eftersom

det finns en generösare bestämmelse om omprövning i brottskadelagen.

Övriga hänvisningar till skadeståndslagen, närmare bestämt till 5 kap. 1–3 §§ med anledning av personskada, till 5 kap. 6 § första stycket med anledning av kränkning och till 5 kap. 7 § med anledning av sakskada, bör behållas oförändrade. Vidare anser utredningen att det nuvarande sättet att beräkna brottskadeersättningen till barn som bevittnat våld är lämpligt avvägt och bör behållas.

Hänvisningen i femte stycket till 6 kap. 3 § skadeståndslagen är även den ändamålsenlig och bör finnas kvar i brottskadelagen.

13.7 Avräkning av tänkt försäkringsersättning (nuvarande 8 §)

Bedömning: Bestämmelsen i nuvarande 8 § brottskadelagen om avräkning av försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits, bör behållas oförändrad.

I nuvarande 8 § brottskadelagen finns en bestämmelse som reglerar avräkning av försäkringsersättning som borde ha betalats ut om det hade funnits en försäkring. Bestämmelsen blir aktuell vid bestämmande av brottskadeersättning för skada på egendom, antingen om den skadelidande måste antas ha underlåtit att försäkra egendomen på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet (första stycket), eller om egendomen enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men den skadelidande har försummat att försäkra den (andra stycket). I det sista fallet avräknas den tänkta försäkringsersättningen i skälighets omfattning.

Den kategori som avses i första stycket är s.k. självförsäkrare. Det händer att den skadelidande medvetet har underlåtit att skaffa sig försäkringsskydd mot egendomsskador med hänsyn till sina egna möjligheter att täcka dessa skador, och riskspridningen i sin verksamhet. Exempel på självförsäkrare är staten, de största kommunerna och vissa större företag. Det har inte ansetts rimligt att de ska ha rätt till brottskadeersättning för skada på egendom i vidare mån än om försäkring hade funnits. Privatpersoner ansågs

normalt inte höra till kretsen av självförsäkrare (se prop. 1977/78:126 s. 22 f. och s. 48).

Bestämmelsen i andra stycket har motiverats av att ett statligt ersättningssystem för brottsskador bör utformas så att det inte minskar allmänhetens benägenhet att skaffa sig försäkringsskydd mot sådana skador. Det noterades t.ex. att brandförsäkring hade fått en så utbredd omfattning att det allmänt torde kunna anses att den skadelidande fick skylla sig själv om han hade underlåtit att skaffa sig sådant försäkringsskydd. Detsamma gällde underlåtenhet i annat fall att försäkra särskilt värdefull egendom. Hänsyn skulle enligt förarbetena tas till om försummelsen att försäkra egendomen hade sin grund i förbiseende eller annars var av mera ursäktlig natur. Man ansåg att det kunde vara hårt att avräkna hela den försäkringsersättning som skulle ha utgått om den skadelidande hade hållit sig med tillbörligt försäkringsskydd. Bestämmelsen bedömdes vara aktuell i fråga om rymlingsskador. (Se prop. 1977/78:126 s. 23 f.)

Såvitt utredningen kan bedöma har även denna bestämmelse fungerat på avsett vis. Något skäl för att ändra den har inte framkommit.

13.8 Jämkning av brottsskadeersättning (nuvarande 9 §)

Förslag: Den nuvarande hänvisningen i 9 § första stycket brottsskadelagen till skadeståndslagens jämningsbestämmelse i 6 kap. 1 § skadeståndslagen tas bort.

Bedömning: Brottsoffermyndighetens möjlighet att jämka brottsskadeersättning enligt nuvarande 9 § andra stycket brottsskadelagen bör behållas oförändrad.

13.8.1 Bestämmelser och praxis

Jämkning av brottsskadeersättning kan ske på två olika grunder. För det första kan ersättningen jämkas på grund av medverkan genom vållande på den skadelidandes sida med tillämpning av 6 kap. 1 § skadeståndslagen (9 § första stycket brottsskadelagen, se även avsnitt 3.2.3). För det andra kan brottsskadeersättningen

sättas ned eller falla bort även i fall då det inte följer av första stycket, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande eller, om skadan har lett till döden, den avlidne genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada kan ersättningen också sättas ned eller falla bort, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande genom underlåtenhet att vidta sedvanliga försiktighetsåtgärder uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. (9 § andra stycket brottskadlagen.)

Hänvisningen i *första stycket* till skadeståndslagens medvållandebestämmelse infördes i brottskadlagen på inrådan av lagrådet. Lagrådet noterade att förslaget i remissprotokollet avvek från reglerna i 6 kap. 1 § skadeståndslagen om jämkning på grund av medvållande, genom att inte bara vållande utan också annat uppträdande från den skadelidandes sida i samband med brottet och liknande omständigheter skulle kunna föranleda jämkning. Särskilt när det gällde personskada ansåg lagrådet att detta innebar en avsevärd vidgning av jämningsmöjligheterna i förhållande till vad som gällde enligt skadeståndslagen, eftersom skadestånd i personskadefall kunde jämkas bara om den skadelidande hade handlat uppsåtligen eller grovt vårdslöst eller, vid dödsfall, om den avlidne hade handlat uppsåtligen. Förslaget i remissprotokollet uppställde inte något krav på att det skulle föreligga orsakssammanhang mellan det beteende från den skadelidandes sida – eller den ”liknande omständighet” – som skulle vara jämningsgrundande samt skadan. Med hänsyn till brottskadeersättningens offentlig-rättsliga natur hade lagrådet i och för sig inte någon erinran mot att det infördes en möjlighet att på grund av förhållanden på den skadelidandes sida begränsa ersättningen utöver vad som följde av medvållanderegler. Men genom att frågorna om jämkning på grund av medvållande och om nedsättning av ersättningen på annan grund i förslaget hade reglerats med gemensamma kriterier, undanskymdes det faktum att det var fråga om två principiellt artskilda jämningsregler. Å ena sidan en regel av civilrättslig karaktär, som förutsatte en rättslig prövning med direkt tillämpning av skadeståndsrättsliga principer, och å andra sidan en regel vars tillämpning skulle vila på en rent skönmässig bedömning. Sammanblandningen av de båda reglerna ansågs kunna föranleda missförstånd. Lagrådet ansåg också att det inte kunde uteslutas att tillämpningen av brottskadlagen jämningsregler avseende medvållande kunde komma

att avvika från motsvarande rättstillämpning på skadeståndsområdet. (Se prop. 1977/78:126 s. 100 f.)

Bestämmelsen i 9 § första stycket har dock kommit att användas i mycket begränsad omfattning eftersom 9 § andra stycket brottsskadelagen ger större jämningsmöjligheter.⁵

Fram till den 1 juli 1999 krävdes det särskilda skäl för att brottsskadeersättningen skulle kunna jämkas enligt 9 § *andra stycket*. Dåvarande Brottskadenämnden och sedermera Brottsoffermyndigheten var restriktiva med att jämka brottsskadeersättningen. Bestämmelsen i andra stycket fick vid lagändringen år 1999 den lydelse som den har i dag. Det blev då möjligt att jämka efter en allmän skälighetsbedömning. Ändringen avsågs innebära att jämkning vid personskada skulle kunna ske i något större utsträckning än enligt dittills gällande praxis, och att bestämmelsen om jämkning vid sakskada och ren förmögenhetsskada skulle komma att stämma överens med den dåvarande rättstillämpningen. (Se prop. 1998/99:41 s. 16 och s. 18.)

I propositionen uttalades bl.a. att brottsskadeersättning inte bara har en social funktion, utan också ska ses i ett kriminalpolitiskt sammanhang. Staten har ett ansvar för att skydda medborgarna mot brott och när brottsoffret inte kan få ersättning för sina brottsskador av gärningsmannen träder staten in och garanterar viss ersättning. Det ansågs därför vara rimligt att den som själv hade deltagit i brottslig eller på annat sätt klandervärd verksamhet fick finna sig i en viss reduktion av ersättningen, även om hans beteende inte skulle föranleda jämkning enligt skadeståndslagens medvållanderegler. Detsamma ansågs gälla om den skadelidande medvetet hade provocerat skadevållaren men inte kunde anses ha varit grovt vårdslös. Ett annat exempel var att den skadelidande gett sig i lag med okända personer under sådana förhållanden som typiskt innebär en risk för att skadas genom brott. Under år 1997 jämkades ersättningen vid personskada i 35 av 4 474 ärenden. Vid sakskada och ren förmögenhetsskada jämkades ersättningen oftare. (Se prop. 1998/99:41 s. 13 f.)

Efter lagändringen år 1999 ser Brottsoffermyndighetens praxis ut så här. Myndigheten använder inte jämningsmöjligheten i 9 § första stycket brottsskadelagen (med hänvisning till 6 kap. 1 § skadeståndslagen), eftersom möjligheterna att jämka enligt 9 §

⁵ Se t.ex. Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, *Brottskadelagen, En kommentar* (2012), s. 107 och prop. 1998/99:41 s. 14 och s. 16.

andra stycket är större. Sedan år 2003 har Brottsoffermyndigheten använt sig av beviskravet ”övervägande sannolikt” för att bedöma om det brott som sökanden grundar ansökan på innefattar någon omständighet som ska medföra jämkning. Efter lagändringen år 1999 började Brottsoffermyndigheten jämka även ersättningen för ekonomisk skada. Inledningsvis jämkades dock inte ersättningen för kränkning. Sådan ersättning avslogs i stället med hänvisning till att omständigheterna kring brottet var sådana att ersättning för kränkning inte kunde lämnas, alternativt att omständigheterna kring brottet var sådana att sökanden inte kunde anses ha utsatts för en allvarlig kränkning. Vid ett nämndsammanträde i oktober 2002 fattades beslut av innebörd att sökandens uppträdande i samband med brottet medförde att ersättning för kränkning beviljades med ett lägre belopp än vad som hade varit fallet om sökanden inte utsatt sig för en ökad risk att skadas. Vid ett nämndsammanträde i maj 2003 fattades beslut där all brottsskadeersättning jämkades, dvs. även ersättningen för kränkning. Det var fråga om fall där sökanden utsatts för grov brottslighet som försök till mord eller grov misshandel. Mot bakgrund av den grova brottsligheten ansågs det inte rimligt att avslå yrkandet om ersättning för kränkning med motiveringen att brottet inte medfört en allvarlig kränkning av den personliga integriteten. Utvecklingen har gått mot att Brottsoffermyndigheten, förutom att jämka ersättning för ekonomisk och ideell skada, i allt större utsträckning sätter ned kränkningen med stöd av jämkningsregeln. Brottsoffermyndigheten sätter ned brottsskadeersättning helt eller till hälften, inga andra kvotdelar används.⁶ Exempel på fall där ersättningen kan jämkas till hälften är när det våld som sökanden utsatts för inte står i proportion till den provokation eller det våld som sökanden först utövat mot gärningsmannen. Om sökanden har ägnat sig åt kriminell verksamhet, t.ex. narkotikabrottslighet, eller när det varit fråga om uppgörelser i kriminella kretsar har nämnden intagit en restriktiv hållning till att utge brottsskadeersättning. Ersättning för personskada eller kränkning sätts då i regel ned till noll. Jämkning sker i dag i omkring 150 ärenden per år, vilket innebär att cirka 1,5

⁶ Jfr uttalande i prop. 1998/99:41 s. 42: ”Med en mer nyanserad tillämpning kan ersättningen oftare än tidigare komma att jämkas till andra kvotdelar än hälften.”

procent av ärendena som avgörs jämkas.⁷ År 1997 var motsvarande siffra 0,8 procent.

13.8.2 Överväganden

Det finns fortfarande principiellt goda skäl för att behålla hänvisningen i 9 § första stycket till skadeståndslagens medvållande-regler. Jämningsbestämmelsen i skadeståndslagen har en annan utgångspunkt än den som gäller specifikt för brottsskadelagen enligt 9 § andra stycket. Samtidigt finns det, såvitt utredningen kan bedöma, inte något fall där jämkning inte kan ske med stöd av det andra stycket men däremot med stöd av det första stycket. Det andra stycket har en vidare utformning och täcker även de fall som i och för sig faller in under det första stycket. På motsvarande sätt som när det gäller omprövning (se avsnitt 11.6.2) anser utredningen att det inte är lämpligt att ha regler för situationer som redan omfattas av andra regler. En sådan dubbelreglering fyller inte någon funktion – särskilt inte när den snävare regeln i praktiken ändå inte används. Utredningen anser därför att hänvisningen till skadeståndslagen bör tas bort. Återstår gör då bestämmelsen i nuvarande 9 § andra stycket brottsskadelagen.

När det gäller tillämpningen av jämningsbestämmelsen i andra stycket så visar statistiken från Brottsoffermyndigheten att den lagändring som gjordes år 1999 haft effekt, så till vida att brottsskadeersättningen jämkas i fler fall i dag än vad som var fallet tidigare. Det var också avsikten. Det ingår inte i utredningens direktiv att göra någon särskild utvärdering av reformen. Det har inte heller kommit till utredningens kännedom att bestämmelsen tillämpas på något sätt som inte var avsett. Bestämmelsen i 9 § andra stycket brottsskadelagen bör därför behållas i sin nuvarande utformning.

⁷ År 2011 skedde hel jämkning, dvs. jämkning till 0 kr, i 121 ärenden. Antalet halvjämkningsar syns inte i statistiken men Brottsoffermyndigheten uppskattar att det sker i mellan 20–30 fall per år.

13.9 Överklagbarhet och delegationsmöjlighet

Förslag: Möjligheten att delegera beslutsfattandet beträffande mindre ersättningsbelopp till annan myndighet tas bort.

Bedömning: Brottsoffermyndighetens beslut bör inte heller fortsättningsvis få överklagas.

13.9.1 Bestämmelser och praxis

Som har framgått av avsnitt 3.1.3 prövas ärenden om brottsskadeersättning av Brottsoffermyndigheten. Regeringen kan dock föreskriva att en annan myndighet ska pröva ärende om ersättning för skada vållad av någon som antingen var intagen i kriminalvårdsanstalt eller som var intagen för vård i ett hem som avses i 12 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Den möjligheten finns beträffande ansökningar som gäller ersättning med högst 500 kr. Ett sådant beslut kan överklagas hos Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndighetens beslut får inte överklagas. (12 § brottsskadelagen.)

Tidigare fanns en föreskrift i brottsskadeförordningen (1 §) om delegation till styrelsen för den ungdomsvårdsskola där skadevållaren var inskriven eller intagen, att pröva en ansökan som gällde ersättning med högst 500 kr. Sedan år 1982 har det inte funnits någon delegation.

Frågan om Brottsoffermyndighetens beslut ska få överklagas har övervägts i tidigare lagstiftningsärenden. När lagen infördes konstaterades att det med hänsyn till den sakkunskap som finns representerad i nämnden inte borde möta några betänkligheter mot att låta dess avgöranden bli slutliga. För detta talade också, förutom praktiska och ekonomiska skäl, att nämndens beslut många gånger skulle komma att grunda sig på delvis utpräglat skönsmässiga bedömningar. Det anfördes också att det borde vara möjligt att under återopande av nya omständigheter ansöka om ersättning hos nämnden även efter ett tidigare avslagsbeslut. Om ett beslut var oriktigt på grund av felräkning eller liknande förbiseende kunde nämnden enligt allmänna förvaltningsrättsliga regler besluta om rättelse. Vid allvarliga fel ansågs reglerna om resning i förvaltningsärenden bli tillämpliga. (Se prop. 1977/78:126 s. 34 och s. 51 f.)

Brottsskadenämndens praxis blev mycket liberal. Om en sökande inte hade förstått att åberopa alla omständigheter i samband med den ursprungliga ansöknings beaktades dessa omständigheter ändå vid omprövningen, även om omständigheterna förelegat – okända för nämnden – vid den tidigare prövningen. (Se Ds Ju 1987:1 s. 22.)

När rätten till domstolsprövning enligt Europakonventionen övervägdes, och rätten till omprövning av Brottsoffermyndighetens nämnd infördes, konstaterades att andra lösningar än den föreslagna i och för sig skulle vara tänkbara för att uppfylla Europakonventionens krav. Brottsoffermyndighetens nämnd skulle t.ex. kunna bli en självständig myndighet med uppgift att pröva samtliga brottsskadeärenden. Det skulle också kunna införas en rätt att överklaga Brottsoffermyndighetens beslut till domstol. Både ekonomiska och praktiska skäl ansågs dock tala mot sådana lösningar. En rätt till omprövning i nämnden ansågs dessutom göra att Brottsoffermyndigheten fick behålla sitt övergripande ansvar för brottsofferfrågorna. (Se prop. 1998/99:41 s. 25.)

13.9.2 Överväganden

Mot bakgrund av att delegationsbestämmelsen inte har använts på 30 år får behovet av den anses vara obefintligt. Det underlättar också en homogen rättstillämpning att samtliga ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Delegationsmöjligheten bör därför tas bort.

När det gäller bestämmelsen i övrigt, så är det självklart att det även fortsättningsvis ska vara Brottsoffermyndigheten som prövar ansökningar om brottsskadeersättning. Vidare anser utredningen att den ordning som gäller i fråga om omprövning i Nämnden för brottsskadeersättning gör att det inte finns anledning att föreslå någon ändring när det gäller att Brottsoffermyndighetens beslut inte får överklagas. Även den bestämmelsen bör således behållas oförändrad.

13.10 Nämnden för brottsskadeersättning och prövningen av ärenden om brottsskadeersättning (nuvarande 13, 13 a, 13 b, 14 a och 14 b §§)

Bedömning: Nämnden för brottsskadeersättning, dess sammansättning och förfarandet hos nämnden bör behållas i sin nuvarande utformning.

Som har framgått i avsnitt 3.1.3 finns det en nämnd hos Brottsoffermyndigheten, Nämnden för brottsskadeersättning, som ska avgöra ärenden om brottsskadeersättning som är av principiell betydelse eller annars av större vikt. Nämnden får avgöra även andra ärenden om brottsskadeersättning. Ordföranden och vice ordförandena i nämnden ska vara eller ha varit ordinarie domare. Nämnden utses av regeringen. (13 § brottsskadelagen.)

Brottsskadenämnden bestod ursprungligen av fem ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden skulle vara lagfarna och ha erfarenhet av skadeståndsrättsliga frågor och handläggning av brottmål. En ledamot skulle vara väl förtrogen med frågor som rör skadereglering, och ytterligare två ledamöter skulle ha erfarenhet från olika sidor av samhällslivet. (Se prop. 1977/78:126 s. 33 f.) År 1980 fick nämnden ytterligare en vice ordförande. När Brottsoffermyndigheten bildades år 1994 gjordes bedömningen att nämnden hos den ombildade myndigheten i huvudsak skulle ha samma sammansättning som Brottsskadenämnden, och att det borde ankomma på regeringen att besluta om nämndens sammansättning (se prop. 1993/94:143 s. 35 f.). Nämnden består i dag av en ordförande, två vice ordförande och tre andra ledamöter. För varje ledamot utom ordföranden ska det finnas en ersättare. (Se 6 § förordningen med instruktion för Brottsoffermyndigheten.) I den nämnda förordningen finns också bestämmelser om nämndens beslutförhet och vad som gäller vid omröstning (7 §). Där framgår också att nämnden får besluta om föreskrifter om sina arbetsformer och rutiner i en arbetsordning.

Brottsoffermyndighetens nämnd ska hålla muntlig förhandling om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövligt (13 a §). Bestämmelsen infördes år 1999 med motiveringen att det är viktigt att det för brottsoffrens del görs helt klart vilka möjligheter det finns att få till stånd en muntlig förhandling (se prop. 1998/99:41 s. 27). Enligt uppgift från Brottsoffermyndig-

heten förekommer det muntliga förhandlingar inför nämnden någon eller några gånger per år. Sedan lagändringen har muntlig förhandling hållits vid tolv tillfällen.

Muntliga förhandlingar inför nämnden ska vara offentliga. Om det kan antas att det kommer att lämnas någon uppgift för vilken det gäller sekretess hos Brottsoffermyndigheten får förhandlingen hållas inom stängda dörrar. Detsamma gäller om sökanden är under 15 år eller lider av en psykisk störning. (13 b § brottsskadelagen.) Sekretess gäller hos Brottsoffermyndigheten i ärende om brottsskadeersättning för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut i ärende. (35 kap. 18 § offentlighets- och sekretesslagen.)

Bestämmelserna om omprövning har beskrivits i avsnitt 3.1.3 och 3.2.3. Det har i avsnitt 11.6.2 konstaterats att möjligheten till omprövning enligt brottsskadelagen är större än enligt skadeståndslagen, varför hänvisningen dit inte behövs. Det innebär att den nuvarande bestämmelsen i 14 a § behålls, med endast några språkliga justeringar. Finner Brottsoffermyndigheten att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning är oriktigt ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden.

Om ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning har fattats av generaldirektören eller någon annan tjänsteman vid Brottsoffermyndigheten, ska ärendet omprövas av nämnden om sökanden begär det. Det gäller dock inte om det är uppenbart att beslutet ska ändras i enlighet med sökandens begäran. (14 b § brottsskadelagen.)

Utredningen kan konstatera att nämnden förefaller ha en bra sammansättning. Även bestämmelserna om muntlig förhandling, sekretess och omprövning tycks fungera bra. Några skäl att föreslå ändringar har inte framkommit. En fråga som har väckts är om det bör vara möjligt att genomföra säkerhetskontroll i samband med en muntlig förhandling. Utredningen noterar att lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol får tillämpas vid hyres- och arrendenämnder samt gäller i tillämpliga delar vid sammanträden inför Statens va-nämnd.⁸ Med hänsyn till att förhandling inför

⁸ Se 27 § andra stycket lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder samt 17 § andra stycket lagen (1976:839) om Statens va-nämnd. Jfr även prop. 2011/12:63 s. 11.

Brottsoffermyndigheten är så sällsynt förekommande (tolv sammanträden totalt sedan år 1999), finner utredningen dock att behovet får anses begränsat. Något förslag i den delen läggs inte fram.

13.11 Ersättning för kostnader (nuvarande 15 §)

Bedömning: Bestämmelsen om ersättning för kostnader i förfaranden om brottsskadeersättning bör behållas oförändrad.

Som har framgått i avsnitt 3.1.3 kan den som ansöker om brottsskadeersättning få ersättning av allmänna medel för kostnader för biträde eller utredning i ärendet, om det finns *särskilda skäl* med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter. En sökande som har inställt sig till en muntlig förhandling får av Brottsoffermyndigheten beviljas ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle, om myndigheten finner att sökanden skäligen bör ersättas för sin inställelse. Myndigheten får bevilja förskott på sådan ersättning. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen. (15 § brottsskadelagen.)

Vid tiden för brottsskadelagens införande noterades att de sökande i de flesta fall inte torde behöva anlita biträde eller göra särskild utredning i ärendet. I de fall där en sökande behövde särskild rättslig hjälp ansågs möjligheten för den skadelidande att få rättshjälp som tillräcklig i de allra flesta situationer. Det ansågs emellertid kunna leda till otillfredsställande konsekvenser, om den skadelidande skulle sakna varje möjlighet att vid sidan av den allmänna rättshjälpen få ersättning av allmänna medel för kostnader i ärende om brottsskadeersättning. Det förordnades därför att kostnadsersättning i brottsskadeärende skulle kunna utgå i rena undantagssituationer, om det med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter förelåg *synnerliga skäl*. (Jfr prop. 1977/78:126 s. 36 f. och s. 54 f.) Bestämmelsen ändrades år 1988 så att det i stället skulle krävas *särskilda skäl*, med anledning av att rättshjälpsnämnderna blivit relativt återhållsamma med att bevilja rättshjälp för sådana angelägenheter och Brottsskadenämndens praxis mindre restriktiv än vad som hade förutsatts. Ändringen innebar en kodifiering av praxis. Det ansågs fort-

farande vara endast i vissa speciella situationer som ersättningsmöjligheten behövde utnyttjas. (Se prop. 1987/88:92 s. 10 f.)

Enligt uppgift från Rättshjälpsmyndigheten är praxis sådan att rättshjälp inte beviljas vad avser ersättning från Brottsoffermyndigheten. Anledningen är att Brottsoffermyndigheten har en utredningsskyldighet enligt förvaltningslagen. Då anses inte behov av rättshjälpsbiträde föreligga (jfr 7 § första stycket rättshjälpslagen). Vid utfående av ersättning från försäkringsbolag vid brottskadador beviljas i praktiken inte heller rättshjälp. Behov av biträde anses i allmänhet inte föreligga vid kontakter med försäkringsbolag. Om försäkringsbolaget skulle behöva stämmas träder ofta rättskyddet i försäkringen in.

Utredningen konstaterar att möjligheten att få ersättning för kostnader för biträde i ärenden om brottskadeersättning är begränsad. Det är ovanligt att rättshjälp beviljas och Brottsoffermyndigheten är återhållsam med att ge ersättning enligt brottskadadelagen. Som har nämnts ovan har emellertid Brottsoffermyndigheten en serviceskyldighet i förhållande till den sökande. Varje myndighet ska enligt förvaltningslagen lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. (4 § första stycket förvaltningslagen.) Även i Förvaltningslagsutredningens betänkande *En ny förvaltningslag* (SOU 2010:29) föreslås en skyldighet för myndigheten att hjälpa den enskilde. Myndigheternas serviceskyldighet beskrivs som ett åliggande att ”lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan tillvarata sina intressen i frågor som rör myndighetens verksamhet”. Den nuvarande begränsningen, att hjälpen ska lämnas ”i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet”, föreslås överföras till den nya lagen med en viss skärpning av kravet på myndigheterna genom att hjälpen normalt måste ges så snabbt som möjligt. (Se SOU 2010:29 s. 207 f.)

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten bistår myndigheten den skadelidande med i stort sett allt som hör till ersättningsärendet, om så behövs. Myndigheten har uppgett att det ibland kan gå snabbare att skaffa in utredning direkt i stället för att gå genom sökanden, och att myndigheten vägleder brottsoffer långt innan de

ansökt om brottsskadeersättning, bl.a. med råd om vad de kan yrka i skadestånd och hur de går vidare efter domen.

Trots Brottsoffermyndighetens bistånd, kan det dock vara svårt för vissa skadelidande att gå igenom alla de moment som krävs för att få brottsskadeersättning. Detta blir särskilt märkbart i de fall där sökanden har svårt att förstå svenska språket. Även om myndigheterna har en serviceskyldighet innebär förfarandet i sin helhet också att sökanden måste vända sig till flera myndigheter och personer. Man kan tänka sig att en sökande genom processens gång har haft kontakter med t.ex. polis, åklagare, målsägandebiträde, Kronofogdemyndigheten, Brottsoffermyndigheten och i sista hand kanske en bank för att öppna ett bankkonto med s.k. överförmyndarspärri (om ersättningen ska betalas till ett barn). Ur ett brottsofferperspektiv vore det givetvis till fördel för den skadelidande om kontakterna kunde begränsas något, t.ex. genom att målsägandebiträdets uppdrag kunde utsträckas till att omfatta även en ansökan om brottsskadeersättning. Så är fallet i t.ex. Norge enligt vad utredningen fick uppgifter om vid besöket där.

Frågan om målsägandebiträdets uppgifter har övervägts av Utredningen om målsägandebiträde i betänkandet *Målsägandebiträdet. Ett aktivt stöd i rättsprocessen* (SOU 2007:6). Den utredningen hade skickat ut enkäter till advokater, där det framkom bl.a. att advokaterna menade att det är ett problem att s.k. efterarbete inte ingick i uppdraget och att målsägandebiträdet inte kunde få någon ersättning för arbete som läggs ned i den delen. Flera advokater angav att ett stort arbete ofta läggs ned på att hjälpa målsäganden efter avslutad rättegång, t.ex. med att utreda om målsäganden omfattades av någon försäkring. (Se SOU 2007:6 s. 339.) I betänkandet föreslogs att målsägandebiträdet i skälig omfattning skulle bistå målsäganden med att få ut ett tilldömt skadestånd. Först och främst handlade det om att informera om proceduren hos Kronofogdemyndigheten och Brottsoffermyndigheten och i förekommande fall försäkringsbolagen. I vissa fall ansågs det kunna innebära att fylla i ansökningshandlingar eller informera sig om bestämmelser och försäkringsvillkor och tolka dem så att målsäganden förstår dem. Avsikten angavs inte vara att målsägandebiträdet skulle avsluta förfarandet med att verkställa ett utdömt skadestånd utan att bistå målsäganden med inledande kontakter och information. I praktiken skulle förslaget innebära att målsägandebiträdet vid behov skulle göra en bedömning av den tid som krävs för att bistå målsäganden i frågor som har att göra med

verkställigheten av skadeståndet. Yrkandet om arvode skulle framställas i kostnadsräkningen till domstolen. (Se a.a. s. 345 ff.) Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Vidare har Straffprocessutredningen (Ju 2010:10) bl.a. till uppgift att överväga hur stödpersoners och åklagares roll och funktion i förhållande till målsägandens behov av stöd kan utvecklas. Det uppdraget ska redovisas senast den 30 september 2012.

Det har inte kommit till utredningens kännedom att behovet av att få ersättning för kostnader i ärenden om brottsskadeersättning generellt sett skulle vara större än vad som kan erbjudas inom ramen för gällande bestämmelser. Med hänsyn till att Brottsoffermyndigheten biträder den skadelidande i hög utsträckning och det i de flesta fall tycks fungera väl, föreslår utredningen inte någon ändring i brottsskadelagen beträffande rätten till ersättning för kostnader. De problem som kan finnas i fråga om stödet till den skadelidande behandlas som nämnts i annat sammanhang.

13.12 Europeisk brottsskadeersättning (nuvarande 18 och 19 §§)

Förslag: Om en ansökan om brottsskadeersättning gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i EU, ska ansökan *på sökandens begäran* även behandlas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning.

Som har framgått i avsnitt 3.1.4 och avsnitt 13.2, finns sedan år 2006 bestämmelser om europeisk brottsskadeersättning i brottsskadelagen. Om en ansökan om brottsskadeersättning gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i EU, ska ansökningen anses vara även en begäran om europeisk brottsskadeersättning. Detta gäller inte, om det framgår för Brottsoffermyndigheten att europeisk brottsskadeersättning redan har betalats. (18 § brottsskadelagen.) Sökandens begäran om europeisk brottsskadeersättning ska av Brottsoffermyndigheten överlämnas till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten. Brottsoffermyndigheten får besluta om brottsskadeersättning även om ett överlämnande har skett. Om en myndighet i en annan medlemsstat i EU beslutar om europeisk brottsskadeersättning efter det att Brottsoffermyndigheten har

betalt brottsskadeersättning, inträder staten intill det av Brottsoffermyndigheten betalda beloppet i den skadelidandes anspråk på ersättning från den utländska myndigheten. (19 § brottsskadelagen.)

I förarbetena till bestämmelserna om europeisk brottsskadeersättning konstaterades bl.a. att innebörden av den beskrivna ordningen är att Brottsoffermyndigheten kommer att kunna såväl försköttera som komplettera den utländska ersättningen med svenska statsmedel (se prop. 2005/06:26 s. 20). Det ansågs ha ett värde i sig att även svenska brottsoffer kommer i åtnjutande av utländsk ersättning och att direktivet får sin avsedda funktion i fråga om ansvarsfördelning mellan medlemsstaterna (se a. prop. s. 13). Enligt brottsofferdirektivet ankommer det ju på varje medlemsstat att hålla sig med en ordning för ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som begås på dess territorium.

Kompletterande föreskrifter finns i brottsskadeförordningen. Där framgår att Brottsoffermyndigheten är *biståndsmyndighet* (5 §) och att Brottsoffermyndigheten på begäran ska lämna den enskilde information om hur man i en annan medlemsstat i EU ansöker om ersättning och tillhandahålla ansökningsformulär och ge vägledning i frågan om hur formulären ska fyllas i och vilka handlingar som bör bifogas ansökningen (6 §). Om en ansökan om brottsskadeersättning ska anses vara även en begäran om europeisk brottsskadeersättning, ska Brottsoffermyndigheten självmant vidta de åtgärder som behövs för att den enskildes begäran ska kunna behandlas av en myndighet i den andra staten (7 §). Brottsoffermyndigheten ska översända en ansökan enligt 6 § eller en begäran enligt 7 § till behörig myndighet i den andra staten (8 §). Brottsoffermyndigheten är också *beslutsmyndighet* (10 §), och tar emot ansökningar om brottsskadeersättning från biståndsmyndigheter i andra medlemsstater (11 §).

Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten registrerades 19 ansökningar om europeisk brottsskadeersättning det första året då bestämmelsen var i kraft (år 2006). Härefter har i genomsnitt 50 ärenden per år registreras. Det som kvalificerar ett ärende att registreras som "EU-ersättning" är att det handlar om ett uppsåtligt våldsbrott som har drabbat en person med hemvist i Sverige i en annan medlemsstat. En ansökan från en biståndsmyndighet till Brottsoffermyndigheten som beslutsmyndighet blir också registrerad som ett EU-ärende.

En ansökan om brottsskadeersättning som gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i EU, *ska* enligt bestämmelsernas nuvarande utformning även anses vara en begäran om europeisk brottsskadeersättning (18 § brottsskadelagen). Det lämnas därmed inte något utrymme för Brottsoffermyndigheten att avstå från att behandla ansökningen som en begäran om europeisk brottsskadeersättning. Brottsoffermyndigheten har uppgett att det förekommer att det framgår av handlingarna att en sådan ansökan inte kommer att leda till någon ersättning i det andra landet därför att de materiella reglerna är sådana att skadan inte är ersättningsgill. Det kan då vara förvaltningsekonomiskt tveksamt att Brottsoffermyndigheten ska behöva inhämta sökandens underskrift, låta översätta handlingar för att sedan skicka dem till det andra landet och härefter bevaka ärendet.

Utredningen anser att de skäl som ligger bakom lagstiftningen är goda. När det finns en EU-reglering med en ansvarsfördelning mellan medlemsländerna bör den användas. Det bör dock inte vara obligatoriskt att betrakta en ansökan om brottsskadeersättning som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning. Detta bör i stället ske på sökandens begäran. Det åligger Brottsoffermyndigheten att upplysa sökanden om de EU-rättsliga reglerna och möjligheterna att få ersättning från det andra landet. Om sökanden vill att ansökningen om brottsskadeersättning ska betraktas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning ska Brottsoffermyndigheten också behandla ansökningen på detta sätt. Men genom att låta sökanden avgöra frågan i stället för att ha en obligatorisk regel kan en större flexibilitet uppnås. Sökanden får då i samråd med Brottsoffermyndigheten avgöra om ansökningen ska skickas till det andra landet.

Av nuvarande 18 § andra stycket följer att bestämmelsen i första stycket (om att en ansökan om brottsskadeersättning i vissa fall ska anses vara en ansökan om europeisk brottsskadeersättning), inte gäller om det framgår för Brottsoffermyndigheten att europeisk brottsskadeersättning redan har betalats. Enligt utredningens bedömning framstår det som självklart. Bestämmelsen bör därför kunna utgå.

14 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Bedömning: Den nya brottsskadelagen bör kunna träda i kraft den 1 januari 2014.

Förslag: Den höjda takgränsen för brottsskadeersättning för kränkning tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet. Detsamma gäller bestämmelsen om förlängd ansökningstid, om inte ansökningstiden har gått ut enligt de äldre bestämmelserna. Brottsoffermyndighetens möjlighet att efterge en regressfordran tillämpas även på fordringar som har uppkommit före ikraftträdandet. Bestämmelsen om återbetalning av brottsskadeersättning tillämpas på brottsskadeersättning som har betalats ut efter ikraftträdandet. Bestämmelsen om kvittning tillämpas även beträffande regressfordringar som har uppkommit före ikraftträdandet.

Ikraftträdande

Den föreslagna brottsskadelagen bör träda i kraft så snart som möjligt. Med hänsyn till den tid som krävs för remissbehandling och beredning inom Regeringskansliet kan en möjlig tidpunkt vara den 1 januari 2014.

Övergångsbestämmelser

När brottsskadelagen infördes föreskrevs inga särskilda övergångsbestämmelser i lagen, och därav ansågs följa att endast skadefall som inträffade den 1 oktober 1978 eller senare prövades enligt lagen (se Lagrådets uttalande i prop. 1977/78:126 s. 104). Samma

ståndpunkt intogs när ändringar genomfördes år 1988 bl.a. genom att brottsskadeersättning kunde utgå för lidande, nu benämnt kränkning (se prop. 1987/88:92 s. 12). När jämkningsmöjligheten utökades år 1999 föreskrevs en övergångsbestämmelse som innebar att den äldre jämkningsregeln skulle tillämpas på skadefall som inträffat före ikraftträdandet. Det bedömdes däremot *inte* finnas skäl för övergångsbestämmelser i övrigt, dvs. i fråga om de nya handläggningsreglerna, den nya regeln om ansökningsstid och den särskilda preskriptionsregeln. Dessa började tillämpas direkt, oavsett när brottet begåtts eller ett ärende kommit in till Brottsoffermyndigheten. Det ansågs att de bestämmelserna i praktiken inte torde kunna leda till försämrade möjligheter för någon att få brottsskadeersättning. (Se prop. 1998/99:41 s. 41 och s. 48.) När brottsskadeersättning för kränkning särskildes från brottsskadeersättning för personskada och ett särskilt tak infördes för kränkningersättningen år 2002, infördes inga övergångsbestämmelser.¹ När möjligheten till brottsskadeersättning för barn som bevittnat brott infördes år 2006 uttalades att de nya föreskrifterna borde tillämpas även om den händelse som ansökan grundas på ägt rum före ikraftträdandet. Att de nya föreskrifterna skulle tillämpas på detta sätt ansågs i och för sig följa av grundläggande förvaltningsrättsliga principer även utan övergångsreglering. I förtydligande syfte ansågs det dock finnas anledning att införa en regel med denna innebörd. (Se prop. 2005/06:166 s. 34.)

Utgångspunkterna kan således vara olika beroende på vad de ändrade reglerna gäller. Utredningen föreslår en ny lag med såväl materiella bestämmelser som förfaranderegler. Många av bestämmelserna har sina motsvarigheter i den äldre lagstiftningen. Övergången mellan den äldre brottsskadelagen och den nya brottsskadelagen bör göras så smidig och okomplicerad som möjligt. Med den utgångspunkten föreslår utredningen som huvudregel att bestämmelserna ska tillämpas från ikraftträdandet. Om det finns anledning att tillämpa de äldre bestämmelserna eller förtydliga något när det gäller tillämpningen, föreslås en särskild övergångsbestämmelse för den situationen enligt nedan. Vissa av utredningens förslag kommenteras också särskilt utan att de anses kräva några övergångsbestämmelser.

¹ Se prop. 2000/01:68 s. 62: "Enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer tillämpas nya skadeståndsregler endast på skadefall som har inträffat efter ikraftträdandet (se SOU 1992:84 s. 281 med hänvisningar). Dessa principer bör tillämpas också på de regler som föreslås i detta lagstiftningsärende. Någon övergångsbestämmelse om detta behövs inte (jfr prop. 1975:12 s. 143)."

I avsnitt 5.6.2 har utredningen föreslagit en bestämmelse om att Brottsoffermyndigheten när brottsskadeersättningen bestäms som huvudregel ska *följa en domstols sakprövade förordnande om skadestånd*. Den bestämmelsen bör kunna tillämpas direkt från ikraftträdandet, oavsett när det grundläggande brottet har begåtts eller ansökan om brottsskadeersättning kommit in till Brottsoffermyndigheten. Någon övergångsbestämmelse är inte nödvändig.

Utredningen har vidare i avsnitt 8.6.2 föreslagit en uttrycklig bestämmelse om att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska utöva *regress* mot skadevällaren. Bestämmelsen motsvarar Brottsoffermyndighetens nuvarande tillämpning. Samma sak gäller i fråga om Brottsoffermyndighetens möjlighet att avräkna inbetalningar mot kapitalbeloppet (avsnitt 8.6.3). Något som är nytt är däremot den uttryckliga bestämmelsen att Brottsoffermyndigheten ska träda in i den skadelidandes rätt även till *ränta*, om det finns ett sådant förordnande i domstolens dom. Det är inte lämpligt att övergångsvis ge nya bestämmelser om ränta i samband med återkrav retroaktiv effekt, på så sätt att räntekravet kan komma att träffa situationer som är hänförliga till tid då det inte fanns lagstöd för att påföra ränta.² Den nya bestämmelsen bör därför tillämpas endast i fråga om nya regressfordringar, dvs. sådana fordringar som uppstår när Brottsoffermyndigheten efter lagändringen har betalat ut brottsskadeersättning. Att själva brottet har begåtts före ikraftträdandet bör dock vara utan betydelse. Någon övergångsbestämmelse är inte nödvändig.

I avsnitt 8.6.4 har utredningen föreslagit att Brottsoffermyndigheten ska ha möjlighet att *efterge* en regressfordran. Detta torde i första hand bli aktuellt i fråga om äldre fordringar. Bestämmelsen bör därför kunna tillämpas beträffande alla regressfordringar, nya som gamla. Det bör framgå i en övergångsbestämmelse.

Utredningen har föreslagit en bestämmelse om *kvittning* (se avsnitt 8.6.5 och avsnitt 12.4). Brottsoffermyndigheten ska helt eller delvis räkna av den brottsskadeersättning som en person kan ha anspråk på, mot en skuld som personen sedan tidigare har till myndigheten. Bestämmelsen är tillämplig på beslut om brottsskadeersättning som fattas efter ikraftträdandet, vilket följer redan av bestämmelsens utformning ("den som har rätt till brottsskade-

² Jfr uttalanden i prop. 2008/09:3 med förslag till ändringar i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, beträffande reglerna om ränta vid återkrav. Det hänvisades där (s. 28) till Lagrådets uttalande i prop. 2006/07:49 (s. 78).

ersättning enligt denna lag”). Det bör däremot inte krävas att skulden till Brottsoffermyndigheten har uppkommit efter ikraftträdandet. Det får betydelse för regressfordringar men inte fordringar som har uppkommit genom en återbetalningsskyldighet, eftersom återbetalningsskyldigheten härstammar från en bestämmelse som införs i den nya brottskadlagen utan motsvarighet i den äldre lagen. En övergångsbestämmelse som innebär att kvittningsbestämmelsen kan tillämpas även i fråga om äldre skulder bör därför införas.

I avsnitt 9.4.8 har utredningen föreslagit att det ska räcka med *en vårdnadshavares underskrift* på en ansökan om brottskadeersättning till ett barn, i fall där den andra vårdnadshavaren har begått det brott som ansökan avser. Den bestämmelsen bör också kunna tillämpas direkt från ikraftträdandet och någon övergångsbestämmelse behöver inte föreskrivas.

Vidare har utredningen i avsnitt 10.6.1 föreslagit att *takbeloppet* avseende brottskadeersättning för kränkning ska höjas från tio till 15 basbelopp. Bestämmelsen får sin största betydelse i förhållande till barn som varit utsatta för allvarliga övergrepp. Det är vanligt att den typen av brottslighet har inträffat längre tillbaka i tiden och uppdagas sent. Bestämmelsen bör därför kunna tillämpas på alla beslut om brottskadeersättning som fattas efter ikraftträdandet, oavsett om brottet är begånget före ikraftträdandet. I de fall där taket redan hade uppnåtts före ikraftträdandet får bestämmelsen dock inte någon effekt. En omprövning skulle inte ge något annat resultat eftersom beslutet att ge ersättning upp till det då gällande taket var riktigt när det fattades, utifrån den lagstiftning som gällde då.

Utredningen har i avsnitt 11.6.1 föreslagit att *ansökningstiden* ska förlängas från två år till tre år från det att det rättsliga förfarandet avslutades eller i annat fall från brottet. Ett mål med bestämmelsen är att flera ansökningar ska kunna prövas i sak. Om bestämmelsen tillämpas på alla ansökningar från ikraftträdandet blir situationen dock orättvis. En skadelidande som väntar med att ge in sin ansökan till strax efter ikraftträdandet skulle då hamna i ett bättre läge än en skadelidande som har fått sin ansökan prövad och avslagen som för sent inkommen strax före ikraftträdandet. En omprövning skulle inte ge något annat resultat eftersom beslutet att avslå ansökan var riktigt när det fattades, utifrån den lagstiftning som gällde då. Situationen blir aktuell endast under en kortare period efter det att lagändringen har trätt i kraft. Utredningen bedömer att det bör införas en övergångsbestämmelse om

att de nya bestämmelserna tillämpas även om brottet har begåtts före ikraftträdandet, om inte tidsfristen för att pröva ansökan har gått ut dessförinnan enligt äldre bestämmelser. Det innebär att en ansökan som var "för sen" innan lagändringen trädde ikraft inte kan "återuppväckas". Med hänsyn till att det även i den äldre bestämmelsen finns en ventil för att pröva ansökningar trots att ansökningstiden i och för sig har gått ut, torde en sådan lösning inte ge upphov till oskäligen resultat.

Utredningen har även föreslagit en bestämmelse som gör det möjligt för Brottsoffermyndigheten att besluta om *återbetalning* av utbetalad brottsskadeersättning (se avsnitt 12.4). Mot bakgrund av att bestämmelsen innebär ett undantag från huvudregeln, att gynnande förvaltningsbeslut inte ska upphävas, bör bestämmelsen bli tillämplig på brottsskadeersättning som betalas ut efter ikraftträdandet. En övergångsbestämmelse av detta innehåll bör införas i lagen.

Utredningen har föreslagit en viss inskränkning i rätten att få ersättning för s.k. *rymlingskador*, så till vida att det inte längre ska vara möjligt att få sådan skada ersatt, om den har vållats av en rymling som varit frihetsberövad i ett annat nordiskt land (se avsnitt 13.4). Det är tänkbart att som övergångslösning föreskriva att brottsskador som inträffar före ikraftträdandet ska kunna ersättas även om ansökningen lämnas in efter ikraftträdandet. Eftersom sådana ansökningar inte förekommer i praktiken framstår det dock som onödigt att föreskriva en särskild övergångsbestämmelse för den situationen.

15 Konsekvenser av förslagen

Bedömning: Förslagen medför sammantaget inte några kostnadsökningar för det allmänna.

Några av förslagen förbättrar möjligheterna att tillvarata barns rättigheter.

Några andra konsekvenser av förslagen i kommittéförordningens mening kan inte förutses.

Utgångspunkter

Utredningen ska enligt 14 § kommittéförordningen (1998:1474) beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag. Det gäller förslag som påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, ska en finansiering föreslås. Även andra konsekvenser ska redovisas, t.ex. om förslagen har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, små företags arbetsförutsättningar, jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen (15 § kommittéförordningen). Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler, ska förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet (15 a §).

I uppdraget finns också angivet att utredningen i de förslag som rör barn, ska analysera och redovisa konsekvenserna för barnen.

Enligt en av riksdagen antagen strategi ska barnperspektivet i lämplig omfattning finnas med i utredningsdirektiv, och barnkonsekvensanalyser ska göras vid statliga beslut som rör barn.¹ Strategin har bedömts vara verkningsfull, se t.ex. regeringens skrivelse 2003/04:47 s. 18. År 2010 beslutade riksdagen om en ny strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige. Strategin består av att antal principer, bl.a. ska all lagstiftning som rör barn utformas i överensstämmelse med FN:s barnkonvention.²

Utredningens bedömning nedan är att förslagen till vissa delar är kostnadspåverkande, men att de inte får några konsekvenser i övrigt i den mening som avses i kommittéförordningen. Vidare kan förslagen förväntas ge positiva konsekvenser i förhållande till barn som har bevittnat eller utsatts för brott.

Kostnadspåverkande förslag

Nedan kommenteras de förslag som bedöms ha en kostnadspåverkan eller som det annars finns anledning att kommentera särskilt.

Förslaget i avsnitt 5.6.2 innebär att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska *följa domstolens förordnande om skadestånd* när brottsskadeersättning bestäms, förutsatt att domstolen har prövat ett yrkande om skadestånd i sak. Så sker oftast redan nu. Enligt förslaget kan Brottsoffermyndigheten avvika uppåt eller nedåt med anledning av nya omständigheter eller nya bevis, eller om den ersättning som domstolen har bestämt avviker avsevärt från rådande praxis. Förslaget torde inte medföra någon kostnadspåverkan.

Utredningen har i avsnitt 8.6.2 föreslagit *en tydligare regressbestämmelse*, som innebär att Brottsoffermyndigheten aktivt ska utöva regress mot gärningsmannen för att få tillbaka det som har betalats ut i brottsskadeersättning. Det är en kodifiering av den praxis som har utvecklats på senare år och förväntas inte ha någon kostnadspåverkan. I avsnitt 8.6.3 har utredningen emellertid föreslagit att staten ska träda in i den skadelidandes rätt både till skadestånd och *ränta*. Utfallet av förslaget är svårt att uppskatta. Efter som brottsskadeersättning utgår i sista hand, när det står klart att

¹ Se prop. 1997/98:182, bet. 1998/99:SoU6, rskr. 1998/99:171.

² Se prop. 2009/10:232, bet. 2010/11:SoU3, rskr. 2010/11:35.

den skadelidande inte kan få ersättning från gärningsmannen (om personen är känd), är gärningsmannens betalningsförmåga initialt låg. Utredningen har dock förutsatt att räntan kan ha en positiv inverkan på skadevällarens betalningsvilja när betalningsförmåga finns, och leda till att skadevällaren inte prioriterar andra skulder framför statens regressfordran. Konsekvenserna bör lämpligen följas upp sedan systemet varit i kraft en tid.

Det föreslås också bli möjligt för Brottsoffermyndigheten att medge *eftergift* av regressfordran och ränta (se avsnitt 8.6.4). Den ekonomiska skillnaden jämfört med dagens tillämpning kan inte antas bli särskilt stor. Brottsoffermyndigheten kan i dag inte stödja sig på någon bestämmelse om eftergift i brottsskadelagen, men har i praktiken avbrutit sina indrivningsförsök i de situationer där utredningen nu har föreslagit att fordringarna ska kunna efterges. Det kan tvärtom inte uteslutas att eftergiftsmöjligheten får en ekonomiskt positiv effekt för staten, eftersom Brottsoffermyndigheten ska kunna efterge en del av kravet mot att resterande del betalas, jfr resonemanget i avsnitt 8.6.4 med släktingen som ville betala huvuddelen av skadevällarens skuld under förutsättning att resterande del av skulden skrevs av.

I avsnitt 8.6.5 har utredningen föreslagit att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska *kvitta* en fordran på brottsskadeersättning mot en befintlig skuld avseende utgiven brottsskadeersättning. Förslaget innebär en kostnadsbesparing för staten, i det att mottagaren av pengarna i de allra flesta fallen inte kommer att kunna kräva att få ut brottsskadeersättningen kontant (som i dag). Brottsoffermyndigheten skickar ut drygt 200 brev per år med förfrågningar om personerna i fråga vill använda sina tillkommande brottsskadeersättningar till att betala av på sina skulder till Brottsoffermyndigheten. Enligt en uppskattning av myndigheten avböjs detta i omkring hälften av fallen. Förslaget skulle mot den bakgrunden innebära att brottsskadeersättning i omkring 100 ärenden per år kommer att kvittas mot gamla skulder och inte betalas ut kontant. Den genomsnittliga ersättningen i bifallsbesluten var 18 350 kr år 2011. Med dessa utgångspunkter skulle förslaget innebära att utbetalningarna av brottsskadeersättning minskar med drygt 1 800 000 kr per år, och att regressfordringarna minskar med motsvarande belopp. Det är svårt att avgöra "vilken del" av regressfordringarna som kommer att påverkas, dvs. om det är den delen där det är möjligt att få viss betalning eller den delen där det är svårt att få någon betalning av gärningsmännen. Med hänsyn till att

det är fråga om ”tvångskvittning” kan man möjligen anta att det är de senare regressfordringarna som kommer att påverkas mest. Det framstår därmed som att förslaget även kan innebära en viss arbetsbesparing för Brottsoffermyndigheten genom att myndigheten slipper den regresshanteringen.

De överväganden som utredningen har gjort i avsnitt 9.4 är till stor del bedömningar av vilka åtgärder som är lämpliga att vidta för regeringen (i fråga om föreskrifter i förundersökningskungörelsen) och för myndigheter (i fråga om information och utbildning). Syftet är att i högre utsträckning uppmärksamma *barn som har bevittnat våld* mot en närstående, så att de kan få den brottsskadeersättning som de har rätt till. Om syftet uppfylls uppstår också en viss kostnadsökning. Utredningen har vidare föreslagit en lagändring som innebär att det ska räcka med *en* vårdnadshavares underskrift på en ansökan om brottsskadeersättning för barnets räkning, om det är den andra vårdnadshavaren som har begått antingen brott mot barnet eller det brott som barnet har bevittnat (se avsnitt 9.4.8). Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten avvisas cirka tio ärenden per år på den grunden, avseende ersättning till barn som bevittnat brott. Med ett genomsnitt om 8 611 kr per bifallen ansökan (år 2011) innebär det en marginell merkostnad (drygt 86 000 kr). Då ska märkas att det inte finns någon uppgift om hur många ansökningar som har avvisats på grund av att bara en av vårdnadshavarna skrivit under ansökan när *barnet* varit utsatt för brott, och det går inte heller att uppskatta hur många vårdnadshavare som har avstått från att ansöka om brottsskadeersättning till barnet just eftersom den andra vårdnadshavaren inte har velat skriva under ansökan. Kostnadsökningen blir därför svår att uppskatta. När det gäller kostnaderna för utbildning och information så är det något som myndigheter på central nivå generellt arbetar med och som får anses rymmas inom deras finansiella ramar. Brottsoffermyndigheten har dessutom nyligen fått extra resurser för att genomföra utbildningsinsatser för att i högre grad synliggöra barn som har bevittnat våld och andra övergrepp i nära relationer (se avsnitt 9.4.6).³

I avsnitt 10.6.1 har utredningen föreslagit att *takgränsen för kränkingsersättningen* höjs från tio till 15 basbelopp. Det är inte en anvisning om att ersättningsnivåerna bör höjas. Avsikten är i stället

³ Se regeringens beslut den 22 december 2011, dnr Ju2011/9162/KRIM.

att ändringen ska få effekt i rena undantagsfall. Som har framgått i avsnitt 10.6.1 skulle ett högsta belopp om 15 basbelopp ha inneburit en högre ersättning i 13 ärenden under tio års tid, med ett totalt belopp om 543 500 kr, dvs. knappt 55 000 kr per år.

Utredningen har i avsnitt 11.6.1 föreslagit att *ansökningstiden* ska förlängas från dagens två år till tre år. Den ändrade ansökningstiden kommer att leda till att skadelidande i viss utsträckning kan få brottsskadeersättning i de fall där ansökningarna i dag avvisas som för sent inkomna. Brottsoffermyndigheten har undersökt de 134 ärenden som år 2010 inkommit senare än två år, men inom tre år, och bedömt att de ”sena ärendena” i de flesta fallen har handlat om lindrigare brottslighet (som misshandel). Brottsoffermyndigheten har uppskattat att ersättningen i genomsnitt inte skulle överstiga 10 000 kr per ärende. Med en bifallskvot som är ungefär likadan som för övriga ärenden (lite drygt hälften) kan kostnaden uppskattas till cirka 70 ärenden x 10 000 kr = 700 000 kr. Till denna kostnad kommer brottsskadeersättning på grund av ansökningar som de skadelidande i dag inte ger in till Brottsoffermyndigheten, eftersom de är medvetna om att ansökningstiden har gått ut. Hur många ärenden det kan röra sig om är omöjligt att uppskatta. När det gäller Brottsoffermyndighetens handläggning och hantering av ärendena bör förslaget inte innebära några kostnadsökningar eftersom Brottsoffermyndigheten redan i dag måste gå igenom ansökningshandlingarna med underlag för att kunna bedöma om ärendena ska avvisas som för sent inkomna eller inte. Även i den delen tillkommer dock de ärenden som inte ges in till Brottsoffermyndigheten i dag, eftersom sökandena är medvetna om att ansökningstiden har gått ut.

Vidare har utredningen i avsnitt 12.4 föreslagit att Brottsoffermyndigheten ges ett uttryckligt författningsstöd för att *kräva tillbaka* utgiven brottsskadeersättning. I vilken utsträckning denna möjlighet behöver användas, och vilken kostnadspåverkan den kan ha, är emellertid inte möjlig att uppskatta.

Av det anförda framgår att de ekonomiska konsekvenserna är svåra att uppskatta. Sammantaget bedömer utredningen emellertid att förslagen inte medför några kostnadsökningar för staten. Enbart kvittningsbestämmelsen kan förväntas innebära en besparing för staten uppgående till närmare 2 miljoner kr per år.

Det kan inte antas att utredningens förslag medför ökade kostnader för någon annan.

Särskilt om konsekvenserna för barnen

Som har anförts ovan syftar utredningens förslag i fråga om barn som har bevittnat brott till att dessa barn ska uppmärksammas i högre utsträckning än i dag. Förutom den rent ekonomiska aspekten, dvs. att barn ska få den brottsskadeersättning som de har rätt till, kan en ökad synlighet av dessa barn förväntas leda till att de får ett ökat stöd även från de sociala myndigheterna i den mån det finns behov av det. Det är dock synliggörandet som sådant som får den effekten, och inte just möjligheten att få brottsskadeersättning. Omfattningen kan inte förutses och den konsekvensanalysen får anses ligga utanför utredningens uppdrag.

Förslaget om att bara *en* vårdnadshavares underskrift i vissa fall ska räcka på ansökan om brottsskadeersättning till barnet innebär att den föräldern ges ökade möjligheter att se till barnets behov och bevaka sitt barns rättigheter.

Slutligen kan förslaget om höjd takgräns för kränkingsersättningen ge högre ekonomisk kompensation till de barn som har utsatts för mycket allvarlig brottslighet. Tio av de 13 fall som har "slagit i taket" sedan år 2002 rörde barn.

16 Författningskommentar

16.1 Förslag till brottsskadelag

Lagen ersätter brottsskadelagen (1978:413). De flesta av bestämmelserna i den äldre brottsskadelagen har ändrats och ett antal nya paragrafer och rubriker har införts. Utredningen har därför bedömt att det bör införas en ny brottsskadelag. Den inbördes ordningen på bestämmelserna har därvid kunnat ändras något, och paragraferna har genomgående fått nya nummer. Av författningskommentaren framgår i vilken utsträckning som den aktuella bestämmelsen innebär någon materiell ändring i förhållande till den äldre brottsskadelagen. Om bestämmelsen inte har ändrats hänvisas till äldre förarbetsuttalanden som fortfarande är av intresse.

Lagens tillämpningsområde

1 § Till den som har drabbats av skada till följd av brott betalas ersättning av svenska statsmedel (brottsskadeersättning) enligt denna lag.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.2.2. I paragrafen anges vem som har möjlighet att få brottsskadeersättning. Den motsvaras närmast av 1 § första stycket i den äldre brottsskadelagen. Den som har drabbats av skada till följd av brott har möjlighet att få brottsskadeersättning enligt bestämmelserna i lagen. Det närmare tillämpningsområdet preciseras i de följande paragraferna.

Lagen får, på samma sätt som tidigare, anses ha den mera begränsade innebörden att staten av sociala och humanitära skäl åtar sig att inom bestämmelsernas ram utge brottsskadeersättning. Det är inte fråga om någon rätt till skadestånd. Brottsskadeersättning är inte en sådan statlig ersättning som den enskilde har rätt till på grund av ett civilrättsligt anspråk mot staten och som vid

tvist kan genomdrivas genom talan vid allmän domstol. (Jfr Lagrådets uttalande i prop. 1977/78:126 s. 91.)

Det faktum att Europadomstolen i en dom¹ har konstaterat att rätten till brottsskadeersättning är en civil rättighet som faller inom tillämpningsområdet för artikel 6.1 i Europakonventionen, föranleder inte någon annan bedömning. Europakonventionen har ett vidare rättighetsbegrepp. Den fråga som prövades av Europadomstolen gällde för övrigt klagandens påstående att dåvarande Brottskadenämnden inte var att anse som en domstol i Europakonventionens mening, och att han därför i strid med artikel 6 i konventionen inte hade haft möjlighet att få sin rätt till brottsskadeersättning prövad i domstol. Europadomstolen fann att Brottskadenämndens prövning tillgodosåg de krav som artikel 6 uppställde på en domstolsprövning och att något konventionsbrott inte hade ägt rum. Av betydelse för domstolens bedömning var möjligen att klaganden inte hade begärt muntlig förhandling hos Brottskadenämnden. För att säkerställa att Brottsoffermyndighetens prövning uppfyller kraven i artikel 6 har lagstiftaren härefter vidtagit åtgärder i form av rätt till omprövning och muntlig förhandling.

2 § Brottskadeersättning får beviljas om brottet har begåtts i Sverige.

Brottskadeersättning för personskada enligt 4 § och för kränkning enligt 5 § får dessutom beviljas, om brottet har begåtts utomlands mot någon som då hade hemvist i Sverige.

Brottskadeersättning enligt 8 § får dessutom beviljas ett barn som har hemvist i Sverige och som har bevittnat brottet utomlands.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.2.2. Paragrafen behandlar de närmare förutsättningarna för brottsskadeersättning och motsvaras i sak av 1 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 38 f.

I *första stycket* finns huvudregeln att brottsskadeersättning får beviljas om brottet har begåtts i Sverige.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär en utvidgning av tillämpningsområdet enligt det första stycket. Vid personskada och kränkning får brottsskadeersättning beviljas även om brottet har begåtts utomlands. Som förutsättning gäller då att den skadelidande ska ha haft *hemvist* i Sverige vid tidpunkten för

¹ Europadomstolens dom den 1 juli 1997 i målet Rolf Gustafson mot Sverige (mål nr 113/1995/619/709).

brottet. Detta är inte någon nyhet jämfört med gällande rätt. I förarbetena anges att med begreppet hemvist i detta sammanhang bör förstås stadigvarande bosättning, dvs. vistelse i avsikt att stanna kvar i landet under en inte alltför kortvarig tidsrymd (se prop. 1977/78:126 s. 39).

Nämnden för brottsskadeersättning har i ett beslut år 2009 (dnr 6475/2009) prövat frågan om en sökande hade hemvist i Sverige när hon drabbades av ett brott utomlands. Sökanden hade arbetat och studerat utomlands ett antal år och var avregistrerad från folkbokföringen som utvandrad mellan den 2 oktober 2003 och den 28 april 2008. Brottet inträffade i Spanien den 25 mars 2007. Sökanden hade uppgett bl.a. följande.

Hon bosatte sig i Norge för att arbeta men flyttade inte sitt bohag dit. Hon åkte till Spanien för att studera, tog reda på olika alternativ samt åkte ned till Barcelona och arbetade där innan hon fick besked om att hon kommit in på en treårig marknadsföringsutbildning. Utbildningen finansierades delvis med studielån. Hon återvände till Sverige under skolloven. Hennes rum har alltid funnits kvar i föräldrahemmet och hon har varit engagerad i många olika projekt här, bl.a. en musikgrupp samt inköp av ett torp. Hon har även illustrerat böcker åt sin mamma. I Norge fick hon först ett arbete på en bensinstation, men avancerade snabbt till Statoils huvudkontor där hon arbetade med IT. Hon arbetade därefter ett halvår i Sverige på Statoils huvudkontor i Stockholm. Arbetet i Norge avbröts även för resor och ett flertal hemfärder. Hon folkbokfördes i Norge eftersom det då var enklare att söka sjukvård. Hon tänkte aldrig på att hon då inte längre skulle vara folkbokförd i Sverige. När hon kom till Barcelona skrev hon sig där av samma orsak. Efter händelsen i mars 2007 åkte hon hem till Sverige, men skrev sig inte här förrän i april 2008, eftersom hon inte visste att hon inte längre var folkbokförd här och dessutom var traumatiserad av det brott hon utsatts för. Sverige har alltid varit hennes "bas" och hon har stark anknytning hit. Hon har inte arbetat i Sverige sedan hon återvände. Hon har dock deklarerat i Sverige under alla år.

Nämnden för brottsskadeersättning fann att sökanden med hänsyn till samtliga omständigheter fick anses ha haft hemvist i Sverige den 25 mars 2007. Hon tillerkändes brottsskadeersättning.

Tolkningen av hemvistbegreppet behöver inte nödvändigtvis sammanfalla när frågan bedöms i olika rättsliga sammanhang (t.ex. i den internationella privat- och processrätten, skatterätten, socialrätten och straffrätten).² Dåvarande Regeringsrätten har, angående hemvistbegreppet i lagen (1989:14) om erkännande och

² Jfr Michael Bogdan, *Svensk internationell privat- och processrätt*, 7 uppl., 2008, s. 156.

verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, konstaterat att en övergripande synpunkt såvitt avser tolkningen av begreppet "habitual residence" – liksom av det interna hemvistbegreppet – är att hänsyn bör tas till ändamålet med de regler där begreppet används och att bedömningen därför kan skifta beroende på sammanhanget (RÅ 1995 ref. 99).

Det finns inte något givet svar på hur hemvistfrågan ska bedömas enligt brottsskadelagen. Nedan följer ett antal uttalanden om hur hemvist har bedömts i annan lagstiftning. Det ska dock framhållas att det väsentliga för brottsskadelagens del inte är om det finns konkurrerande behörighet mellan länder, eller frågan om ett beslut kan erkännas eller verkställas i ett annat land. För brottsskadelagens del gäller frågan främst *hur långt det statliga ansvaret sträcker sig när brott begås utomlands mot personer med hemvist i Sverige*.

På den internationella familjerättens område finns en definition av begreppet hemvist i 7 kap. 2 § lagen (1904:26 s.1) om vissa internationella rättsförhållanden rörande äktenskap och förmynderskap. Den som är bosatt i en viss stat anses vid tillämpningen av den lagen ha hemvist där, om bosättningen med hänsyn till vistelsens varaktighet och omständigheterna i övrigt måste anses stadigvarande. I definitionen har ansetts ligga att personen i fråga har för avsikt att stanna i landet. Tiden är inte ensamt bestämmande, utan hänsyn måste tas till samtliga förhållanden i samband med vistelsen. Av betydelse är också hur stark anknytning som finns till andra länder. Hemvistbegreppet i 1904 års lag är enligt sin ordalydelse begränsat till att gälla vid tillämpningen av 1904 års lag, men avsikten var att man ville skapa ett hemvistbegrepp som kunde användas inom hela den internationella familjerätten.³

När det gäller socialförsäkringsrättsliga förmåner, ska vid tillämpning av bestämmelserna i socialförsäkringsbalken, om inget annat särskilt anges, en person anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet (5 kap. 2 § socialförsäkringsbalken). I förarbetena noteras att paragrafen närmast motsvarades av 2 kap. 1 § första stycket socialförsäkringslagen, och att begreppet "bosatt i Sverige" förekommer även på andra ställen i balken, och där har samma betydelse som i den

³ Se prop. 1973:158 s. 80 f. Avsikten har fullföljts i 19 § lagen (1990:272) om internationella frågor rörande makars och sambors förmögenhetsförhållanden.

aktuella paragrafen (se prop. 2008/09:200 s. 405). I förarbetena till socialförsäkringslagen noteras bl.a. följande. Inom socialförsäkringen ska även fortsättningsvis i princip samma bosättningsbegrepp användas som inom folkbokföringen. (Se prop. 1998/99:119 s. 86.) Ett enhetligt bosättningsbegrepp avsågs gälla för samtliga bosättningsbaserade förmåner inom socialförsäkringen. Den som kommer till Sverige anses bosatt här, om det kan antas att vistelsen här kommer att överstiga ett år. En i Sverige bosatt person som lämnar landet anses fortfarande bosatt här, om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år. Bosättning i Sverige utgör sedan länge en vedertagen grund för att inlemmas i det svenska trygghetssystemet. De som är bosatta i Sverige omfattas vanligen inte av något system för social trygghet utomlands. Utgångspunkten bör vara att begreppet bosatt i största möjliga utsträckning används i dess betydelse enligt normalt språkbruk. Användningen av bosättningsbegreppet bör i möjligaste mån därför återspegla de faktiska förhållandena. Den enskildes normala vistelseort bör därför tillmätas avgörande betydelse för var han eller hon ska anses bosatt. En person ska anses vara bosatt i Sverige, om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet, vilket är i överensstämmelse med vad som gäller enligt folkbokföringslagen (1991:481). Avgörande för var någon har sitt egentliga hemvist bör liksom hittills vara den s.k. dygnsviloprincipen. (Se prop. 1998/99:119 s. 88 f.) Av 3 § första stycket folkbokföringslagen följer att den som efter inflyttning kan antas under sin normala livsföring komma att regelmässigt tillbringa sin nattvila eller motsvarande vila (dygnsvilan) i landet under minst ett år ska folkbokföras. Även den som kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila både inom och utom landet ska folkbokföras, om han med hänsyn till samtliga omständigheter får anses ha sitt egentliga hemvist här. Särskilda bestämmelser gäller för barn, och undantag från bestämmelserna finns i 4 § i fråga om utlänningar och uppehållstillstånd samt i 5 § angående den som tillhör en främmande makts beskickning eller lönade konsulat.

Hemvistfrågan blir aktuell också vid bedömningen av om svensk domstol är behörig i fråga om brott som har begåtts utomlands. Så är fallet bl.a. om brottet har begåtts av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige (jfr 2 kap. 2 § första stycket 1 brottsbalken). Av kommentaren till brottsbalken framgår bl.a. följande. Innebörden av begreppet hemvist har inte angetts i lagtexten. I likhet med vad som gäller enligt lagstiftningen rörande

vissa internationella rättsförhållanden på familjerättens område överlämnas åt rättstillämpningen att bestämma om en person ska anses ha hemvist i Sverige eller inte. Av förarbetena till berörda lagstiftning och av rättspraxis framgår att det för att hemvist i Sverige ska anses föreligga inte är tillräckligt att en person för en kortare eller längre tid uppehåller sig här. Inte ens att han bosatt sig i Sverige och på grund därav folkbokförts här (jfr NJA 1944 s. 81) medför utan vidare, att han ska anses äga hemvist i landet. Den legaldefinition som ingår i 10 kap. 1 § andra stycket rättegångsbalken är inte tillämplig som sådan. Endast om bosättningen har viss stadigvarande karaktär kan hemvist anses föreligga. Vid prövning av om vistelsen i Sverige är av sådan stadigvarande art bör avseende i första hand fästas vid vistelsens varaktighet. Men också andra omständigheter är av betydelse, särskilt vistelsens syfte. Om en utlänning slår sig ned i Sverige i syfte att kvarstanna här för framtiden, kan han anses ha tagit hemvist i landet också om han inte har vistats här någon längre tid (jfr NJA 1978 s. 468). Å andra sidan är ett längre uppehåll inte tillräckligt, om förhållandena tyder på avsikt att lämna landet. Att en utlänning har erhållit ett permanent uppehållstillstånd enligt utlänningslagen (1989:529) är inte i och för sig avgörande för frågan om han har hemvist i Sverige, men utgör naturligtvis en omständighet av vikt vid bedömandet. (Se Lena Holmqvist m.fl., *Brottsbalken, En kommentar, (Kap. 1–12)*, s. 2:20.)

Frågan hur länge man behåller sitt hemvist i Sverige vid utlandsvistelser torde också få avgöras från fall till fall. Tidsbegränsade resor till utlandet, t.ex. turist-, studie- eller uppdragsresor, har inte ansetts påverka hemvistet.⁴ Under tjänstgöringstid utomlands presumeras också diplomater, och ibland också representanter utsända av privata arbetsgivare, trots långvarig vistelse i verksamhetslandet, behålla sitt hemvist i den stat som har skickat dem till utlandet.⁵

Frågan om hemvist har också en EU-rättslig aspekt (se kommentaren till 3 § nedan).

Av *tredje stycket* följer att brottsskadeersättning får beviljas ett barn med hemvist i Sverige som bevittnat ett brott utomlands. Det gäller under de förutsättningar som anges närmare i 8 §, nämligen

⁴ I vart fall inte inom den svenska internationella privat- och processrätten, se Michael Bogdan, a.a. s. 153.

⁵ Se Michael Bogdan, a.a. s. 155 och Kristina Örtenhed, *Bosättningsanknytningar i gränsöverskridande familjerättsförhållanden* (2006), s. 220 ff.

att brottet har varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:166 s. 35.

3 § Brottskadeersättning får inte beviljas, om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel.

Första stycket gäller inte i fråga om uppsåtliga våldsbrott som har begåtts i Sverige, om den skadelidande vid tidpunkten för brottet var medborgare i eller hade hemvist i en annan stat inom Europeiska unionen.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.2.2.

Första stycket motsvarar delvis 1 § tredje stycket i den äldre brottskadelagen. Bestämmelsen innebär en begränsning i statens ansvar för att betala ut brottskadeersättning i det fall brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel. Så kan vara fallet om en utländsk medborgare på tillfälligt besök i Sverige begår brott mot en annan utländsk medborgare som också befinner sig tillfälligt i Sverige, inom samma resällskap. Det är dock inte på det sättet att en utländsk turist i Sverige generellt har ett sämre skydd, om han attackeras av en annan utländsk turist än om han attackeras av en person med hemvist i Sverige. I första hand avses i stället fall där det närmast är en tillfällighet var brottet begås. Ett annat exempel är när den skadelidande och gärningsmannen känner varandra och "flyttar över" sin brottsliga verksamhet till svenskt territorium, t.ex. om ett bråk på en färja fortsätter när färjan och parterna anländer till Sverige. Man kan också tänka sig att parterna kommer överens om att göra upp sitt mellanhavande i Sverige. Det kan också vara så att den som vistas illegalt i Sverige, t.ex. genom att hålla sig undan efter ett beslut om utvisning, inte kan få ersättning på grund av ringa anknytning till Sverige (jfr avsnitt 3.1.1 och Brottsoffermyndighetens beslut den 19 april 2004, dnr 08670/2003).

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny. Den är en inskränkning av undantaget i det första stycket, och innebär att brottskadeersättning trots svag anknytning till Sverige får beviljas i fråga om ett uppsåtligt våldsbrott, om den skadelidande har anknytning till en annan EU-stat i form av hemvist eller medborgarskap. Bestämmelsen är en följd av EU:s brottsofferdirektiv, som ålägger medlemsstaterna att i sina nationella regler ha en ordning för

ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott som begåtts på deras territorium.

I ett tidigare lagstiftningsärende har ”uppsåtliga våldsbrott” för svenska förhållanden antagits vara bl.a. flertalet av de brott som regleras i brottsbalkens kapitel om brott mot liv och hälsa (3 kap.), frihet och frid (4 kap.) samt sexualbrotten (6 kap.), men den närmare tolkningen av begreppet ansågs ankomma på rätts-tillämpningen, i sista hand EU-domstolen (se prop. 2005/06:26 s. 19).

Vad som i detta sammanhang avses med hemvist är också ytterst en fråga för EU-domstolen. Bestämmelsen bör läsas utifrån artikel 1 i brottsofferdirektivet. Enligt den artikeln ska medlemsstaterna, då ett uppsåtligt våldsbrott har begåtts i en annan medlemsstat än den medlemsstat där den som ansöker om ersättning har sin vanliga vistelseort,⁶ se till att sökanden har rätt att lämna in ansökan till en myndighet eller ett annat organ i den sistnämnda medlemsstaten.

Som en parallell kan noteras att EU-domstolen i en dom den 25 februari 1999 i mål C-90/97, Swaddling, REG 1999, s. I-1075, behandlade frågan om ”bosättning”, som i detta sammanhang avsåg stadigvarande bosättning (*eng. habitual residence*). Domen gällde social trygghet för migrerande arbetstagare, nämligen en brittisk man som efter att ha bott ett antal år i Frankrike återvände till Storbritannien, där hans familj var bosatt, för att söka arbete. Han sökte inkomstillägg i enlighet med brittisk lag. Det var ostridigt att han hade för avsikt att bo i Storbritannien, men han ansågs av brittiska myndigheter inte uppfylla kravet på stadigvarande bosättning. EU-domstolen fann att en person får anses vara stadigvarande bosatt i den medlemsstat där han eller hon stadigvarande bor och har varaktigt centrum för sina intressen. I detta sammanhang ska enligt EU-domstolen särskilt beaktas arbetstagarens familjesituation, anledningen till att han eller hon har flyttat, bosättningsens längd och huruvida den är sammanhängande, huruvida han eller hon i förekommande fall har fast arbete samt arbetstagarens avsikter, såsom de framgår av samtliga omständigheter. Vid denna bedömning kan alltså enligt EU-domstolen längden av bosättningen inte anses utgöra ett avgörande kriterium.

En följd av undantaget i andra stycket kan bli att ett uppsåtligt våldsbrott som begås av en norsk medborgare mot en annan norsk

⁶ *Eng.* where the applicant for compensation is habitually resident.

medborgare på tillfälligt besök i Sverige inte ger brottsskadeersättning, medan samma förhållande mellan två polska medborgare kan ge ersättning. Detta är en konsekvens av EU-regleringen. Jämför dock resonemanget under första stycket ovan, det är alltså inte så att utländska turister generellt har ett sämre skydd. Situationen som i första hand avses är i stället den där personerna känner varandra och det närmast är en slump att brottet råkar inträffa i Sverige och inte i något annat land.

Förutsättningar för brottsskadeersättning

4 § Brottsskadeersättning betalas för personskada. Som personskada ersätts även skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.3. Paragrafen, som behandlar ersättning för personskada, överensstämmer med 2 § första stycket i den äldre brottsskadelagen.

Som tidigare ersätts som personskada också skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället. Uttrycket "liknande föremål" bör tolkas restriktivt och gränsen bör i enlighet med Brottsoffermyndighetens nuvarande praxis dras vid personliga eller "kroppsliga" föremål, som hörapparater och tandproteser, som skadas i samband med det våld som orsakat personskadan. Värdeföremål som klockor, smycken, plånböcker, portföljer, mobiltelefoner, datorer och dylikt ersätts inte som personskada. Skadade kläder m.m. ersätts bara när skadan har tillfogats i samband med en personskada. Med skada likställs förlust av föremålet.

För övrigt kan noteras att den beskrivna tillämpningen i stora drag överensstämmer med hur trafikförsäkringsbolagen rekommenderas tillämpa bestämmelserna om ersättning från trafikförsäkring.⁷

Jämför de äldre förarbetsuttalandena i prop. 1977/78:126 s. 39 f., som i sin tur hänvisar till förarbetena till skadeståndslagen (prop. 1972:5 s. 576).

5 § I fall då någon har allvarligt kränkt någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid betalas brottsskadeersättning för den skada som kränkningen innebär.

⁷ Se Personskadekommittén, Cirkulär 1/2004. Där noteras att rekommendationen innebär en utvidgning av begreppet personskada, och att det rätteligen rör sig om en sakskada som av serviceskäl betalas utöver gällande villkor.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.3. Paragrafen överensstämmer med 2 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen, men är omdisponerad på så sätt att den inte längre står tillsammans med bestämmelsen om personskada utan har fått en egen paragraf.⁸ Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1987/88:92 s. 13 f. och prop. 2000/01:68 s. 78 f.

Bestämmelsen är mer inskränkt än skadeståndslagens bestämmelse, det är alltså inte möjligt att få brottsskadeersättning för kränkning vid alla de brott som kan ge skadestånd för kränkning. I de fall där brottsskadeersättning kan betalas för kränkning finns en omfattande praxis i fråga om ersättningsnivåerna vid olika brott. Denna praxis redovisas i Brottsoffermyndighetens referatsamling 2012.

Utredningens överväganden i frågan om rätten till brottsskadeersättning för kränkning borde utvidgas till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott finns i avsnitt 6.6. Någon utvidgning föreslås inte.

6 § Brottskadeersättning betalas för sakskada i fall då brottet har begåtts av någon som var

- intagen i kriminalvårdsanstalt,
- intagen för vård i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga,
- intagen för vård i ett hem som avses i 22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, eller
- häktad enligt beslut som hade verkställts.

Första stycket tillämpas även på ren förmögenhetsskada, om det finns särskilda skäl.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.4. Paragrafen handlar om s.k. rymlingsskador.

Första stycket överensstämmer med 3 § första stycket i den äldre brottsskadelagen med ett undantag. Enligt den äldre brottsskadelagen var det möjligt att få ersättning enligt paragrafen för en skada som hade vållats av en person som var underkastad frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge. Den bestämmelsen har såvitt känt aldrig tillämpats och möjligheten har

⁸ När möjligheten att få brottsskadeersättning för kränkning infördes år 1988 anknöt den till bestämmelserna om personskada ("Bestämmelserna i denna lag om ersättning för personskada tillämpas också i fråga om lidande [...]"). År 2002 ändrades detta med anledning av att skadeståndslagens bestämmelse om kränkingsersättning utformades som en egen ansvarsregel. Detta fick till följd att brottsskadeersättning för kränkning blev en särskild ersättningstyp i brottsskadelagen. (Se prop. 2000/01:68 s. 57 och s. 78 f.) Bestämmelsen om kränkning behölls dock i 2 §. Nu när lagen ses över placeras bestämmelserna om personskada och kränkning i var sin paragraf.

nu avskaffats. I övrigt innebär bestämmelsen inte någon ändring av gällande rätt. Ersättningen blir aktuell främst i fråga om självrisk på försäkring och vissa poster som inte täcks av sedvanliga försäkringar, såsom stilleståndsersättning och värdeminskning vid bilstölder.

Första stycket tillämpas även på ren förmögenhetsskada, om det finns särskilda skäl (*andra stycket*). Bestämmelsen överensstämmer med 3 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen, och särskilda skäl kan finnas t.ex. när brottet har begåtts mot arbetsgivare, familjehemsföräldrar, övervakare eller andra som står i liknande förhållande till gärningsmannen.

Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 40 ff.

7 § Brottskadeersättning betalas för sakskada och ren förmögenhetsskada även i annat fall än som avses i 6 § i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.5. Paragrafen överensstämmer med 4 § i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 42 f. och prop. 1987/88:92 s. 14 f.

Det första ledet, om den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan, tillämpas sällan numera.

Det andra ledet, om ersättningen annars framstår som särskilt angelägen, används i praxis främst vid brott mot åldringar. Den har även tillämpats i andra fall. Som exempel kan nämnas ett fall där en flicka förlorade ett stort belopp till följd av att hennes pappa genom vilseledande förmådde en överförmyndare att överföra pengarna till ett konto som tillhörde flickan, men från vilket det fanns en stående automatisk överföring till pappans konto. Ett annat fall gällde en 52-årig kvinna som genom vilseledande förmåddes överlämna stora belopp till en annan kvinna under en tidsperiod om nästan åtta år. Den senare kvinnan dömdes för grovt bedrägeri medelst urkundsförfalskning. Den skadelidande hade enligt hovrättens dom varit rädd och känt sig tvungen att kraftigt skuldsätta sig samt använda sig av ärvda pengar.⁹

8 § Brottskadeersättning betalas till ett barn som bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person.

⁹ Exemplet finns refererat i *Brottskadelagen, En kommentar* (2012), av Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, s. 62 f.

Utredningens överväganden i fråga om barn som har bevittnat brott finns i avsnitt 9.4. Paragrafen har förts över utan ändring från 4 a § i den äldre brottsskadelagen, och förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:166 s. 35.

Av äldre förarbetsuttalanden följer bl.a. att berättigade till ersättning enligt bestämmelsen är barn, varmed i detta sammanhang förstås personer under 18 år. Där framgår också att med bevittnande avses huvudsakligen att barnet sett eller hört den brottsliga gärningen begås.

När det gäller närståendebegreppet kan följande tilläggas. Nämnden för brottsskadeersättning har i några fall beslutat om ersättning trots att gärningsmannen eller brottsoffret inte direkt ingått i den personkrets som avses i paragrafen. Nämnden har då ställts inför frågan om det kan sägas vara ett absolut krav att såväl förövare som brottsoffer är närstående till barnet för att ersättning ska kunna lämnas. Nämnden har därvid ansett att man inte kan bortse från möjligheten att lagstiftaren inte varit främmande för att godta en ersättningsrätt även i fall där endast den ena parten i våldsbrottet varit en närstående person, och att en bedömning får göras i det enskilda fallet. I ett ärende¹⁰ hade barnet bevittnat hur fadern sköt ihjäl en man. Av beslutet framgår att den man som mördades var en granne, som veckorna före brottet fungerade som ett särskilt stöd för modern i hennes konflikt med fadern. Han hade således kommit att bli en person som fanns i barnets närhet. Vid mordtillfället bevittnade barnet även hur fadern utsatte modern för misshandel. Vid dessa förhållanden ansågs förutsättningarna för att lämna ersättning vara uppfyllda. I ett annat ärende¹¹ hade barnet bevittnat att modern blev mördad i hemmet av en man som sedan cirka sex månader haft ett förhållande med modern. Mannen hade visserligen inte bott tillsammans med modern och barnen, men övernattat regelbundet i hemmet och hjälpt till med barnen. Han hade därför kommit att bli en person som under en förhållandevis lång tid funnits i moderns och barnens närhet. Förutsättningarna för att lämna ersättning bedömdes vara uppfyllda.

¹⁰ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 20 april 2009, dnr 01882/2009 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

¹¹ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 21 februari 2011, dnr 11063/2010 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

Det måste således finnas någon anknytning till familjen, både i fråga om gärningsman och brottsoffer, för att bestämmelsen ska tillämpas.

Vidare kan noteras att ersättning kan tillerkännas även mycket små barn. Brottskadeersättning har tillerkänts ett barn som vid 15 månaders ålder bevittnat en våldtäkt och vid sex månaders ålder närvarat vid misshandel (modern höll vid misshandelstillfället på att byta blöjor på barnet).¹² Brottskadeersättning tillerkändes också i ett ärende¹³ där ett barn bevittnat tre misshandelstillfällen mot modern. Vid två av dessa tillfällen höll modern barnet i famnen. Barnet var mellan tre månader och tio månader vid brottstillfällena. Däremot gavs inte ersättning i ett ärende¹⁴ där barnets farbror dödade barnets farfar. Nämnden för brottsskadeersättning fann att det inte framgick att barnet skulle ha sett händelsen och även om barnet hört skrik så var han vid tillfället endast tio månader och för ung för att förstå innebörden av vad som hände. Mot den bakgrunden ansåg nämnden att brottet inte kunde anses ha varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i förhållande till en närstående person.

Bestämmande av brottsskadeersättning

Beräkningsgrunder

9 § Brottskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen (1972:207). Ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll fastställs i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Livränta betalas dock endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livränta värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor.

Brottskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen.

Brottskadeersättning med anledning av sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen.

Brottskadeersättning enligt 8 § bestäms efter vad som är skäligt med hänsyn till hur grovt det bevittnade brottet är.

¹² Se Brottsoffermyndighetens beslut den 26 januari 2009, dnr 07720/2008 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

¹³ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 15 december 2008, dnr 05407/2008 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

¹⁴ Se Brottsoffermyndighetens beslut den 11 februari 2008, dnr 11294/2007 (beslut i Nämnden för brottsskadeersättning).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.6.2, 11.6.2 och 13.6. Paragrafen motsvarar till största delen 5 § i den äldre brottsskadelagen, och ger uttryck för grundtanken att brottsskadeersättning bestäms i huvudsak enligt skadeståndsrättsliga principer.

Av *första stycket* framgår hur brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms, med hänvisning till 5 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen. I stället för att lagtexten tidigare hänvisade även till 5 kap. 4 § skadeståndslagen, föreskriver den numera direkt i paragrafen vilka överväganden som ska göras när det bestäms i vilken form ersättning för framtida inkomstförlust eller förlust av underhåll ska betalas. Det är inte någon ändring i sak. Ersättningen ska liksom tidigare bestämmas i form av livränta eller engångsbelopp eller som livränta jämte engångsbelopp. Livränta betalas endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning och den ska värdesäkras på visst sätt. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 44 f. Vid bedömningen av om livränta kan anses vara av väsentlig betydelse får den skadades medicinska invaliditet beaktas. Ju högre invaliditet desto större är risken för att den skadade inte kan få en tryggad försörjning genom en egen arbetsinkomst. Vidare får beaktas om andra förmåner, t.ex. sjukersättning, som utgår till den skadelidande till följd av skadan kan ge en tillfredsställande försörjning.

I *andra stycket* anges att brottsskadeersättning med anledning av kränkning bestäms enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen. Bestämmelsen är identisk med 5 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen och förarbetsuttalanden finns i prop. 1987/88:92 s. 13 f. och prop. 2000/01:68 s. 79.

Enligt *tredje stycket* bestäms brottsskadeersättning med anledning av sakskada enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen. Bestämmelsen överensstämmer med 5 § tredje stycket i den äldre brottsskadelagen och förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 45.

Brottsskadeersättning enligt 8 §, dvs. ersättning till barn som bevittnat våld mot en närstående, bestäms enligt *fjärde stycket* efter vad som är skäligt med hänsyn till hur grovt det bevittnade brottet är. Vid bedömningen tas hänsyn till de omständigheter som framgår av domen, till den påföljd som bestäms för det bevittnade brottet och till det skadestånd för kränkning som dömts ut till den skadelidande med anledning av det brott som barnet har bevittnat. Om barnet har bevittnat grova våldsbrott vid upprepade tillfällen,

bestäms en högre ersättning än om det är fråga om våld vid ett enstaka tillfälle. Bestämmelsen överensstämmer med 5 § fjärde stycket i den äldre brottsskadelagen och förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:166 s. 35 f.

Förhållandet till annan ersättning

10 § Brottskadeersättning beviljas till den del skadan inte täcks av annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Skadestånd med anledning av skadan beaktas endast till den del skadeståndet har betalats eller bedöms bli betalat.

Vid personskada beaktas inte sådan förmån som har beaktats redan med tillämpning av 5 kap. 3 § skadeståndslagen (1972:207).

Ersättning som motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida ska inte påverka brottsskadeersättningen.

Har betalning skett av sådan europeisk brottsskadeersättning som avses i 35 § eller av annan ersättning av utländska statsmedel för skada till följd av brott, avräknas den när brottsskadeersättningen bestäms.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.4 och 7.4.7. Paragrafen är ny men har delvis sin motsvarighet i 6 och 7 §§ i den äldre brottsskadelagen.

Första stycket ger uttryck för den grundläggande principen att brottsskadeersättning är subsidiär till annan ersättning. Brottskadeersättning är en offentlighetsrättslig ersättning, som beviljas endast till den del skadan inte täcks av annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan. Vad som ska beaktas är inte bara sådan ersättning som faktiskt har betalats till den skadelidande, utan avgörande är om den skadelidande har rätt till ersättningen på grund av skadan. Exempel är ersättning på grund av försäkring som har tecknats av den skadelidande eller gärningsmannen. Försäkringsfrågan ska vara utredd innan brottsskadeersättning kan komma i fråga.

Andra stycket föreskriver att skadestånd med anledning av skadan beaktas endast till den del skadeståndet har betalats eller bedöms bli betalat. Det innebär som tidigare att skadevållarens betalning av skadeståndet minskar en eventuell brottsskadeersättning. Om skadevållaren betalar hela skadeståndet, blir det inte aktuellt att betala ut brottsskadeersättning. Det måste också undersökas om skadevållaren kan betala. Först om skadevållaren inte har förmåga att betala skadeståndet, kan brottsskadeersättning komma i fråga.

Bestämmelsen blir aktuell i de fall där det finns en känd gärningsman. Det ställs inte något krav i lag på att det ska finnas en

dom med ett skadeståndsförordnande eller ett bevis från Kronofogdemyndigheten på att skadevällaren saknar tillgångar. Det är dock en klar bevismässig fördel för den skadelidande om det finns sådan dokumentation. Om talan förs i brottmålet, uppnås ofta den fördelen utan några större besvär för den skadelidande. Om skadeståndet avskiljs från brottmålet, ställs dock större krav på aktivitet. (Se avsnitt 7.4.4.)

Innebörden av *tredje stycket* är att beloppet av sådana förmåner som redan har avräknats med tillämpning av 5 kap. 3 § skadeståndslagen när skadeståndet har beräknats, inte ska avräknas en gång till när brottsskadeersättningen bestäms. Bestämmelsen fanns tidigare i 7 § första stycket i den äldre brottsskadelagen dock med en annan utformning. Den blir aktuell vid personskada och hänvisar till 5 kap. 3 § skadeståndslagen (se avsnitt 3.2.3), som avser att motverka överkompensation. När skadestånd för inkomstförlust eller förlust av underhåll bestäms, avräknas förmåner i form av dels ersättning enligt socialförsäkringsbalken eller någon annan likartad förmån, dels pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön, om förmånen betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån. Ett exempel är ersättning enligt den s.k. avtalsgruppsjukförsäkringen (AGS), som gäller för arbetare anställda inom Svenskt Näringslivs, LO:s och kooperationens avtalsområden. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 47.

Ersättning som motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida ska inte påverka brottsskadeersättningen, vilket följer av *fjärde stycket*. Bestämmelsen motsvaras av 7 § första stycket andra meningen i den äldre brottsskadelagen. För äldre förarbetsuttalanden se prop. 1977/78:126 s. 47 och s. 98 f. (lagrådets synpunkter). Former av försäkringar med ett mått av sparande finns fortfarande på marknaden, även om de framstår som mindre vanliga. Om en person med en sådan försäkring avlider till följd av ett brott, ska alltså inte hela den försäkringsersättningen som utfaller till hans efterlevande räknas av när brottsskadeersättningen bestäms. Uppgift om hur stor del av ersättningen som härrör från sparandet torde kunna fås från försäkringsbolaget.

Av *femte stycket* framgår att betalning av sådan europeisk brottsskadeersättning som avses i 35 §, eller av annan ersättning av utländska statsmedel för skada till följd av brott, ska avräknas när brottsskadeersättningen bestäms. Bestämmelsen motsvaras av 6 §

andra stycket i den äldre brottsskadelagen och kommenteras i prop. 2005/06:26 s. 19.

11 § Vid bestämmande av brottsskadeersättning för skada på egendom som inte var försäkrad mot skaderisken och som den skadelidande måste antas ha underlåtit att försäkra på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet avräknas försäkringsersättning som skulle ha betalats om försäkring hade funnits.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning för skada på egendom som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra avräknas i skälig omfattning försäkringsersättning som skulle ha betalats om försäkring hade funnits.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.7. Paragrafen handlar om avräkning av tänkt försäkring, dvs. försäkringsersättning som borde ha betalats ut om försäkring hade funnits, och motsvarar utan ändring 8 § i den äldre brottsskadelagen. Förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 48 f.

Första stycket är tillämplig på s.k. självförsäkrare, i praktiken stora bolag och kommuner som inte har försäkring eller försäkring med hög självrisk. Privatpersoner betraktas i allmänhet inte som självförsäkrare.

Bestämmelsen i *andra stycket* kan däremot bli aktuell även för privatpersoner. Den innebär att försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits, ska avräknas när brottsskadeersättning bestäms för skada på egendom som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra. Typfall är villaförsäkring och brandförsäkring för fastighet.

Jämkning

12 § Brottsskadeersättning får sättas ned helt eller delvis, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande eller, om skadan har lett till döden, den avlidne genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken.

Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada får ersättningen också sättas ned helt eller delvis, om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande genom underlåtenhet att vidta sedvanliga försiktighetsåtgärder uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.8.2. Paragrafen har inte ändrats i sak utan överensstämmer med 9 § andra stycket i den

äldre brottsskadelagen.¹⁵ Förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 49 f. och s. 100 f. (lagrådet) samt prop. 1998/99:41 s. 42 f.

Första stycket innebär att brottsskadeersättning får jämkas efter en skälighetsbedömning, om den skadelidande genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. Detsamma gäller om den skadelidande avlider och det därmed är fråga om att tillerkänna brottsskadeersättning till de efterlevande. Typfall för jämkning är att den skadelidande har uppträtt provocerande eller har umgåtts i kriminella kretsar, eller att brottsligheten har sin grund i narkotikabrottslighet. Ett exempel på när bestämmelsen kan leda till viss jämkning (men inte fullständig jämkning), är att den skadelidande har agerat provocerande, men mötts av våld som inte står i rimlig proportion till provokationen.

Det förekommer att ersättningen för kränkning jämkas helt men ersättningen för inkomstförlust endast delvis. Detta ligger i linje med den 80-procentsregel som tillämpas i försäkringsbolagens praxis vid personskadereglering.¹⁶

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att jämkning dessutom får ske efter en skälighetsbedömning vid sakskada och ren förmögenhetsskada, om den skadelidande har underlåtit att vidta sedvanliga försiktighetsåtgärder och därmed uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. Eftersom Brottsoffermyndigheten gör en allmän skälighetsbedömning när det är fråga om ersättning enligt 7 § blir bestämmelsen i praktiken aktuell vid brottsskadeersättning enligt 6 §, dvs. vid rymlingskador.¹⁷

Beloppsgränser

13 § Brottsskadeersättning med anledning av personskada som fastställs i form av engångsbelopp betalas med högst tjugo gånger det prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken som gäller då ersättningen bestäms. Ersättning som fastställs i form av livränta betalas för varje år med högst tre gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

¹⁵ Däremot har en tidigare hänvisning i 9 § första stycket i den äldre brottsskadelagen, till 6 kap. 1 § skadeståndslagen, tagits bort.

¹⁶ Regeln innebär att ersättning för inkomstförlust inte jämkas mer än att ersättningen – tillsammans med andra inkomster som den skadelidande har efter skadan – motsvarar minst 80 procent av den inkomst som den skadelidande skulle ha haft som oskadad upp till 7,5 prisbasbelopp, oavsett vilken jämkningsgrad som tillämpas på övriga ersättningsposter.

¹⁷ Jfr Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, a.a. s. 116.

Brottsskadeersättning med anledning av kränkning betalas med högst femton gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Brottsskadeersättning med anledning av sakskada och ren förmögenhetsskada betalas med högst tio gånger det prisbasbelopp som gäller då ersättningen bestäms.

Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkning av grundavdrag enligt 14 § första stycket understiger etthundra kronor, betalas ingen ersättning.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.6.1 och 10.6.3. Paragrafen behandlar dels de övre takreglerna för brottsskadeersättningen i första till tredje styckena, dels en lägsta gräns för utbetalning i fjärde stycket.

I *första stycket* finns takregeln som gäller för brottsskadeersättning med anledning av personskada. Bestämmelsen överensstämmer med 11 § första stycket i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 51. Bestämmelsen innebär, precis som tidigare, att brottsskadeersättning kan ges upp till maximalt tjugo basbelopp. Det är det basbelopp som gäller för året då ersättningen bestäms som läggs till grund för beräkningen. Om ersättningen bestämts som livränta gäller ett maxbelopp om tre basbelopp per år.

I *andra stycket* regleras takbeloppet för brottsskadeersättning med anledning av kränkning. Bestämmelsen motsvarar 11 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen, men innebär en höjning av taket från tio till femton basbelopp. Höjningen är inte någon anvisning i fråga om nivåerna för kränkingsersättning, utan är endast avsedd att fånga upp de allra mest ömmande fallen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 2000/01:68 s. 80.

Tredje stycket innehåller en takregel för brottsskadeersättning om tio basbelopp med anledning av sakskada och ren förmögenhetsskada. Det är fråga om ett gemensamt tak vid ett och samma skadetillfälle för sakskada och ren förmögenhetsskada. Bestämmelsen motsvarar 11 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen och berörs kort i prop. 1977/78:126 s. 51.

I *fjärde stycket* anges en lägsta gräns för utbetalning av brottsskadeersättning. Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkning av det grundavdrag som beräknas enligt 14 § första stycket, understiger 100 kr betalas ingen ersättning. Bestämmelsen har en motsvarighet i 11 § tredje stycket i den äldre brottsskadelagen men det lägsta beloppet har höjts från

tio kr till 100 kr. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1979/80:64 s. 4.

Grundavdrag

14 § Från brottsskadeersättning utom sådan som avses i 8 § görs ett grundavdrag. Beloppet fastställs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer och beräknas med ledning av de självriskbelopp som tillämpas här i landet vid hemförsäkring som innefattar skydd mot skada till följd av brott.

Första stycket gäller inte i fråga om skada till följd av brott av någon som avses i 6 §, om brottet har begåtts på eller i närheten av anstalt eller annan plats där han var omhändertagen eller fick vård.

Första stycket gäller inte heller, om det i övrigt finns särskilda skäl att inte avräkna något grundavdrag.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 10.6.3. Paragrafen motsvarar huvudsakligen 10 § i den äldre brottsskadelagen, och förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 50, prop. 1984/85:13 s. 3 f. och prop. 1987/88:92 s. 5.

I *första stycket* finns huvudregeln som innebär att det vid personskada, vid kränkning och vid sakskada eller ren förmögenhetsskada ska göras ett avdrag. Detta avdrag benämns nu grundavdrag i stället för som tidigare, självriskbelopp. Principerna för beräkningen är desamma som tidigare. I tydliggörande syfte har begreppet konsumentförsäkring i den äldre lagen bytts ut mot hemförsäkring. Som tidigare ska något grundavdrag inte göras vid brottsskadeersättning enligt 8 §, till barn som bevittnat våld mot en närstående. Det är fortfarande möjligt att göra flera grundavdrag, t.ex. om det är fråga om separata skadehändelser. Grundavdraget ska göras innan beloppsbegränsningsreglerna i 13 § tillämpas.

Enligt *andra stycket* gäller huvudregeln inte för s.k. rymlings-skador, om brottet begåtts på eller i närheten av den plats där skadevällaren var omhändertagen eller fick vård. Bestämmelsen överensstämmer med 10 § andra stycket första meningen i den äldre brottsskadelagen.

Slutligen framgår i *tredje stycket* att något grundavdrag inte heller ska göras om det i övrigt finns särskilda skäl mot att avräkna något sådant. Detta överensstämmer med 10 § andra stycket andra meningen i den äldre brottsskadelagen. Exempel på sådana särskilda skäl kan vara att brottsskadeersättning tillerkänns efterlevande till någon som har avlidit till följd av ett brott, att brottsskadeersättning tillerkänns ett barn eller att brottsskadeersättning ges med stöd av 7 § brottsskadelagen.

Förhållandet till en domstols sakprövade förordnande om skadestånd

15 § Om en domstol har prövat ett yrkande om skadestånd i sak, ska Brottsoffermyndigheten följa domstolens dom när brottskadeersättning bestäms.

Utän hinder av första stycket får Brottsoffermyndigheten bestämma en högre eller en lägre brottskadeersättning

- med anledning av nya omständigheter eller nya bevis, eller
- om den ersättning som domstolen har bestämt avviker avsevärt från rådande praxis.

Skälen för att myndigheten har frångått domstolens avgörande ska anges särskilt i myndighetens beslut.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 5.6.2 och 5.6.3. Paragrafen är ny.

I *första stycket* föreskrivs som huvudregel att Brottsoffermyndigheten ska följa ett avgörande från en domstol när brottskadeersättningen bestäms, om domstolen har prövat ett yrkande om skadestånd i sak. Det är avgöranden från svenska domstolar som omfattas av bestämmelsen. Det faktum att domstolen ska ha prövat yrkandet i sak innebär att domar i mål där skadevällaren har medgivit ett skadeståndsykande eller vitsordat ett yrkat belopp inte omfattas. Om ett sådant yrkande ligger inom ramen för praxis lär det dock inte finnas anledning för Brottsoffermyndigheten att avvika från en sådan dom. Betydelsen av att yrkandet är sakprövat framträder främst i de fall där ett medgivet yrkande eller ett vitsordat belopp är alltför högt eller alltför lågt jämfört med praxis.

Bestämmelsen ska tillämpas när brottskadeersättning bestäms. Eftersom den offentlighetsrättsliga brottskadeersättningen har en annan karaktär och ett annat syfte än det civilrättsliga skadeståndet, är det en given utgångspunkt att brottskadeersättningen ska bestämmas utifrån brottskadelagens bestämmelser. Det innebär i sin tur att brottskadeersättningen beloppsmässigt kommer att avvika från ett skadeståndsrättsligt förordnande med tillämpning av följande paragrafer i brottskadelagen.

- 4 §, brottskadeersättning betalas för personskada som – till skillnad från vad som gäller i skadeståndsrätten – även omfattar skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället. Sådana föremål ersätts i skadeståndsrätten som sakskada i stället.
- 5 §, brottskadeersättning betalas för den skada som kränkningen innebär, i fall då någon har allvarligt kränkt någon annan

genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid – inte *ära* (som i den skadeståndsrättsliga motsvarigheten). Det innebär att brottsskadeersättning inte heller fortsättningsvis kan betalas vid t.ex. förtalsbrott. Brottsskadeersättning för kränkning kan inte heller utges vid t.ex. bedrägeribrott.

- 6 och 7 §§, brottsskadeersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada betalas endast i vissa speciella fall. Sakskada ersätts vid s.k. rymlingsskador medan ren förmögenhetsskada (som rymlingsskada) endast ersätts om det finns särskilda skäl. I övrigt ersätts sakskada och ren förmögenhetsskada endast i den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen. I alla andra fall kan alltså Brottsoffermyndigheten inte följa en domstols skadeståndsförordnande om ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada, eftersom det då saknas förutsättningar för att betala brottsskadeersättning. Det innebär att det endast i sällsynta undantagsfall blir aktuellt att betala brottsskadeersättning avseende ren förmögenhetsskada vid t.ex. bedrägeri.
- 9 § första stycket innebär att ersättningen för personskada bestäms annorlunda än vad som gäller i skadeståndsrättsligt hänseende, genom att livränta enligt brottsskadelagen betalas *endast* när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning.
- 10 §, enligt vilken brottsskadeersättning betalas endast till den del skadan inte täcks av annan ersättning, dvs. skadestånd, försäkringsersättning, europeisk brottsskadeersättning eller annan ersättning av utländska statsmedel för skada till följd av brott. Även om Brottsoffermyndigheten således utgår från ett belopp som en domstol har sakprövat, kommer brottsskadeersättningen ofta att bestämmas till ett lägre belopp, eftersom annan ersättning ska räknas av. Det innebär inte att Brottsoffermyndigheten gör en annan bedömning än domstolen.
- 11 §, enligt vilken försäkringsersättning som skulle ha betalats om försäkring hade funnits, under vissa förutsättningar ska avräknas när brottsskadeersättningen bestäms.

- 12 §, bestämmelsen om jämkning av brottsskadeersättning. Bestämmelsen kan antas få betydelse i många fall, eftersom jämkning enligt brottsskadelagen kan ske i större omfattning än vad domstolen haft möjlighet att beakta enligt skadeståndslagen.
- 13 §, bestämmelsen om gränser för de ersättningsbelopp som kan betalas ut i brottsskadeersättning. Om en domstol har prövat ett skadeståndsyrkande i sak och kommit fram till ett belopp som överstiger aktuell beloppsgräns i brottsskadelagen, är Brottsoffermyndigheten förhindrad att följa domstolens dom. Förutsatt att domstolens skadeståndsförordnande överensstämmer med praxis (jfr andra stycket andra strecksatsen nedan) och det inte finns någon annan grund enligt paragrafen att bestämma ersättningen annorlunda, får brottsskadeersättning i sådana fall utges med det belopp som motsvarar takbeloppet för ersättningsposten i fråga.
- 14 §, bestämmelsen om grundavdrag. Bestämmelsen innebär att Brottsoffermyndigheten i de allra flesta fall kommer att avvika från förordnandet i domen så till vida att ersättningen minskas med ett grundavdrag.

Ett annat förhållande som kan göra att Brottsoffermyndighetens beslut om brottsskadeersättning beloppsmässigt avviker från domstolens dom, är att den skadelidande framställer ett yrkande som inte har prövats av domstolen. Ett sådant exempel är att den skadelidande yrkar ersättning för inkomstförlust för en tidsperiod efter domstolens dom.

De omständigheter som nu har nämnts är alltså direkta följder av att Brottsoffermyndigheten ska bestämma brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen. Det är inte en fråga om att betala ut ett skadestånd.

I *andra stycket* görs undantag från huvudregeln i första stycket. Brottsoffermyndigheten får alltså, utan hinder av att domstolen har sakprövat skadeståndsyrkandet, bestämma antingen en högre eller en lägre brottsskadeersättning under de förutsättningar som anges.

Enligt den *första strecksatsen* får så ske med anledning av nya omständigheter eller nya bevis hos Brottsoffermyndigheten. Det kan t.ex. röra sig om ytterligare medicinsk utredning som inte fanns vid tiden för domstolens prövning. Det ska vara fråga om förhållanden som inte prövades av domstolen. Utredningen kan i och för sig ha existerat men den skadelidande kanske inte förde sin

tal på bästa sätt och inte förstod vad som borde ha åberopats i domstolen.

Omständigheterna behöver inte åberopas av den skadelidande utan kan framgå för Brottsoffermyndigheten på annat sätt. Det kan framgå av omständigheterna t.ex. att den skadelidande har tillfrisknat och återgått i arbete, och inte längre har rätt till den utdömda ersättningen för inkomstförlust. Det är då fråga om en ny omständighet jämfört med hur förhållandena såg ut när domstolen bedömde frågan. Brottsoffermyndigheten måste i sådana fall kunna frånga domstolens dom. Man kan också tänka sig fallet att den skadelidande inte har varit sanningsenlig om sin skada vid domstolen och domstolen därmed inte har känt till relevanta omständigheter vid sin prövning. Som en parallell kan nämnas 33 § brottsskadelagen enligt vilken Brottsoffermyndigheten (i den mån det inte är oskäligt) får kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigigt förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Om sådana omständigheter kan konstateras, är det inte rimligt att Brottsoffermyndigheten skulle vara bunden av domstolens dom när brottsskadeersättning ska bestämmas.

Brottsoffermyndigheten får vidare enligt den *andra strecksatsen* bestämma en högre eller en lägre brottsskadeersättning än det skadestånd som domstolen har förordnat om, ifall den ersättning som domstolen dömt ut avviker avsevärt från rådande praxis. Det är skadeståndsrättslig praxis som avses och den utvecklas i ett samspel mellan domstolarna, Brottsoffermyndigheten och försäkringsbolagens skadeprövningsnämnder (se avsnitt 2.3.6). Bestämmelsen tar sikte på praxis i fråga om ersättningsnivåer och den lär bli aktuell framför allt i fråga om ersättning för kränkning, där Brottsoffermyndigheten har stor kunskap och genom sin nämnd ett avsevärt inflytande på den skadeståndsrättsliga praxis som finns på området.

En förutsättning för att Brottsoffermyndigheten ska få avvika från domstolens förordnande är att det verkligen finns en fast praxis som domstolen har underlåtit att följa. Förhållandena varierar många gånger från fall till fall i sådan mån att det kan vara vanskligt att slå fast vad som är praxis. Eftersom ersättningsnivåerna inte utgår från någon exakt vetenskap är bestämmelsen avsedd att träffa endast avsevärda avvikelser.

Att en domstols avgörande inte överensstämmer med praxis kan ha olika orsaker. En förklaring kan vara att någon av parterna eller

båda har fört sin talan oskickligt så att domstolen har haft ett bristfälligt underlag för sin sakprövning. Det går inte heller att bortse från att domstolen kan ha bristande kunskaper i skadeståndsrätt.

I enlighet med den ordning som Brottsoffermyndigheten tillämpar för närvarande bör myndigheten vara återhållsam med att avvika från en dom av en överinstans. Och det bör inte förekomma att myndigheten avviker från ett överrättsavgörande när en överrätt har gått ifrån gängse praxis i det uttalade syftet att skapa ny praxis. I samspelet om praxisbildningen är det domstolarna som har det sista ordet.

I *tredje stycket* anges att skälen för Brottsoffermyndighetens avvikelse ska anges särskilt. Det är skälen för avvikelse enligt det andra stycket som ska motiveras. Eftersom brottsskadeersättning bestäms enligt brottsskadelagens bestämmelser blir brottsskadeersättningen nämligen ofta lägre än skadeståndsbeloppet. Det ska bl.a. som huvudregel göras ett grundavdrag och det händer ofta att den skadelidande har fått en viss försäkringsersättning för skadan som minskar utrymmet för brottsskadeersättning.

Ansökningstid m.m.

Förutsättningarna för att pröva en ansökan

16 § Om allmänt åtal har väckts, ska ansökan om brottsskadeersättning göras inom tre år från det att dom eller slutligt beslut har vunnit laga kraft. Har allmänt åtal inte väckts men förundersökning inletts, ska ansökan göras inom tre år från det att förundersökningen lagts ned eller beslut fattats i åtalsfrågan. I övriga fall ska ansökan göras inom tre år från det att brottet begicks.

Om det finns synnerliga skäl, får en ansökan prövas fastän den har kommit in för sent.

En ansökan prövas endast om

- brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller sökanden visar giltig anledning till att någon sådan anmälan inte har gjorts, samt
- den skadelidande i skälig utsträckning har bidragit till att det anmälda brottet kan utredas.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.1 och avsnitt 7.4.1. Paragrafen behandlar förutsättningarna för att en ansökan om brottsskadeersättning ska kunna prövas av Brottsoffermyndigheten.

I *första stycket* finns en bestämmelse om ansökningstid. Den motsvaras av 14 § första stycket i den äldre brottsskadelagen, med den skillnaden att ansökningstiden har förlängts från två år till tre

år samt tidens utgångspunkt har justerats något. Tiden räknas från det att domen vunnit laga kraft, förundersökningen lagts ned eller beslut fattats i åtalsfrågan, eller i övriga fall från brottstillfället. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 53 f. och prop. 1998/99:41 s. 44 ff.

Som tidigare får en ansökan prövas även om den har kommit in för sent om det finns synnerliga skäl. Bestämmelsen om det finns i *andra stycket*, och motsvarar 14 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen. Synnerliga skäl kan finnas t.ex. om brottet har begåtts mot ett barn och vårdnadshavaren inte har ansökt om brottsskadeersättning för barnets räkning. Preskriptionsreglerna måste dock beaktas (se vidare 19 §), det kan alltså inte bli aktuellt att pröva en ansökan med stöd av andra stycket om anspråket på brottsskadeersättning är preskriberat. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 45 f.

Tredje stycket ställer upp ytterligare förutsättningar för att en ansökan ska prövas. Den *första strecksatsen* motsvarar 14 § tredje stycket i den äldre brottsskadelagen och innehåller ett krav på att den skadelidande ska ha anmält brottet till åklagare eller polismyndighet. Om brottet inte har anmälts, måste sökanden visa giltig anledning till att så inte har skett. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 53 f. Enligt uppgift från Brottsoffermyndigheten tillämpas undantaget sällan. I den angivna propositionen anges att giltig anledning kan vara att gärningsmannen och den skadelidande tillhör samma familj (s. 54). I kommentaren till brottsskadelagen står att räckvidden av detta förarbetsuttalande möjligen är osäker i dag.¹⁸ Enligt Brottsoffermyndigheten bedöms en sådan omständighet inte vara en giltig anledning till att en polisanmälan inte har gjorts.

Den *andra strecksatsen* i tredje stycket är ny och saknar motsvarighet i den äldre brottsskadelagen (se avsnitt 7.4.1). Den innebär ett krav på att den skadelidande i skälig utsträckning ska ha bidragit till att det anmälda brottet kan utredas. Om den skadelidande t.ex. inte har velat medverka i förhör som gör att skadevällaren kan fällas till ansvar för brottet, kan det vara en omständighet som gör att den skadelidande inte heller kan få brottsskadeersättning. En sådan brist bör kunna läkas, och den skadelidande kunna återkomma med en ny ansökan. Det bör dock förutsätta att det finns rimliga möjligheter att utreda brottet. Om

¹⁸ Se Anders Dereborg och Ann-Christine Lindeblad, a.a. s. 135.

ansökan gäller t.ex. en misshandel i en kö till en nattklubb ett år tidigare, är förutsättningarna för att brottet ska kunna utredas möjligen inte så stora. Bestämmelsens närmare tillämpning får avgöras i Brottsoffermyndighetens praxis.

17 § I fråga om brottsskadeersättning tillämpas också 6 kap. 3 § skadeståndslagen. Rätten till brottsskadeersättning faller dock inte bort, om en ansökan om ersättning har gjorts hos Brottsoffermyndigheten före dödsfallet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.6, såtillvida att bestämmelsen bedöms vara ändamålsenlig och bör finnas kvar. Paragrafen motsvarar 5 § femte stycket i den äldre brottsskadelagen. Eftersom bestämmelsen inte har någon koppling till hur brottsskadeersättningen bestäms, har den placerats i en egen paragraf i den nya lagen. Någon annan ändring har inte gjorts och äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 2000/01:68 s. 79.

18 § Ansökan om brottsskadeersättning till ett barn får göras av endast en vårdnadshavare, om den andra vårdnadshavaren har begått brottet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.8. Paragrafen är ny och saknar motsvarighet i den äldre brottsskadelagen. Bestämmelsen är ett undantag från huvudregeln i 6 kap. 13 § första stycket föräldrabalken, som innebär att båda vårdnadshavarna tillsammans har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Bestämmelsen blir aktuell i de fall där en av barnets vårdnadshavare antingen har begått det brott mot barnet som ansökan om brottsskadeersättning avser, eller begått det brott som barnet har bevittnat och har rätt till ersättning för enligt 8 §. Då kan barnets andra vårdnadshavare ensam ansöka om brottsskadeersättning för barnets räkning.

Preskription

19 § Ett anspråk på brottsskadeersättning preskriberas tio år efter den brottsliga gärningen, om inte annat följer av andra stycket eller preskriptionen avbryts dessförinnan enligt 20 §.

I fråga om preskription av ett anspråk på brottsskadeersättning gäller vad som föreskrivs i 3 § preskriptionslagen (1981:130) om preskription av en fordran på skadestånd i anledning av brott.

Vid omprövning enligt 25 § inträder preskription tio år efter Brottsoffermyndighetens senaste beslut.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.3.

I *första stycket* föreskrivs som huvudregel att ett anspråk på brottsskadeersättning preskriberas tio år efter den brottsliga gärningen. Bestämmelsen är ny, men den överensstämmer med praxis. Omständigheter som kan göra att preskription *inte* inträder är att anspråket preskriberas senare enligt bestämmelsen i andra stycket, eller att det har skett ett giltigt preskriptionsavbrott (se 20 §).

Andra stycket överensstämmer med 14 § fjärde stycket i den äldre brottsskadelagen. Någon ändring av gällande rätt föreslås inte. De äldre förarbetsuttalandena finns i prop. 1998/99:41 s. 46. Innebörden är att ett anspråk på brottsskadeersättning, på samma sätt som en fordran på skadestånd i anledning av brott, inte preskriberas före utgången av tiden för åtalspreskription, om inte frågan om ansvar för brottet har avgjorts dessförinnan. Har så skett, preskriberas fordringen ett år efter den dag då dom eller slutligt beslut meddelas, om inte preskriptionstiden går ut senare enligt 2 § preskriptionslagen (dvs. 10 år). Om någon har häktats eller erhållit del av åtal för brott före utgången av tiden för åtalspreskription men ansvarsfrågan inte har avgjorts dessförinnan, preskriberas en fordran på skadestånd i anledning av brottet tidigast ett år efter den dag då dom eller slutligt beslut meddelas. (3 § preskriptionslagen.) När det gäller brott som saknar preskriptionstid finns det inte heller någon preskriptionstid för ett anspråk på brottsskadeersättning. Så snart en dom eller ett slutligt beslut har meddelats i fråga om ett sådant brott, preskriberas dock ett anspråk på brottsskadeersättning ett år därefter (om inte den allmänna preskriptionstiden om tio år från brottet är längre).

Bestämmelsen i *tredje stycket* är ny, men den överensstämmer med Brottsoffermyndighetens hittillsvarande praxis. Bestämmelsen innebär en reglering av preskriptionstiden vid omprövning. Om en ansökan om omprövning kommer in senare än tio år från Brottsoffermyndighetens senaste beslut i ärendet, har preskription inträtt.

20 § Preskription av ett anspråk på brottsskadeersättning avbryts genom att den skadelidande kräver

- skadestånd av skadevällaren med anledning av brottet,
- försäkringsersättning från försäkringsgivare med anledning av brottet, eller
- brottsskadeersättning från Brottsoffermyndigheten.

Krav enligt första stycket verkar avbrytande på preskriptionen för samtliga skadeposter som kan ersättas genom brottsskadeersättning i anledning av brottet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.3. Bestämmelsen, som är ny, handlar om preskriptionsavbrott och befäster den praxis som hittills har ansetts gälla för anspråk på brottsskadeersättning.

Första stycket innebär en avvikelse i förhållande till preskriptionslagens bestämmelser om preskriptionsavbrott. Som ett giltigt preskriptionsavbrott för ett anspråk på brottsskadeersättning godtas att den skadelidande kräver betalning inte bara av Brottsoffermyndigheten utan även av skadevållaren (avseende skadestånd) eller ett försäkringsbolag (avseende försäkringsersättning). Något särskilt formkrav gäller inte för att åtgärden ska vara preskriptionsavbrytande. Det är på sedvanligt sätt borgenären (i detta fall den skadelidande) som har bevisbördan (jfr NJA 1996 s. 809, NJA 1998 s. 750 och NJA 2007 s. 157 angående beviskraven för preskriptionsavbrott enligt preskriptionslagen).

I *andra stycket* framgår att preskriptionsavbrott verkar avbrytande på alla skadeposter som kan ersättas genom brottsskadeersättning i anledning av ett visst brott. Om en ansökan om brottsskadeersättning endast innehåller ett yrkande om ersättning för kränkning, innebär bestämmelsen alltså att en ny preskriptionstid löper även i fråga om t.ex. ersättning för inkomstförlust.

Förfarandet hos Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndigheten och Brottsoffermyndighetens nämnd

21 § Ärenden om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten.

Brottsoffermyndighetens beslut får inte överklagas.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.9.2. Bestämmelsen överensstämmer med 12 § första stycket första meningen och 12 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen.

Av *första stycket* framgår att det är Brottsoffermyndigheten som prövar ärenden om brottsskadeersättning. Den enda ändringen som har gjorts jämfört med den äldre brottsskadelagen är att det inte längre finns någon möjlighet för regeringen att delegera beslutsfattandet till en annan myndighet än Brottsoffermyndigheten. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 51.

Enligt *andra stycket* får Brottsoffermyndighetens beslut inte överklagas. Det är ingen ändring jämfört med tidigare gällande rätt. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 51 f.

22 § Hos Brottsoffermyndigheten finns en nämnd som avgör ärenden om brottsskadeersättning av principiell betydelse eller annars av större vikt. Nämnden får avgöra även andra ärenden om brottsskadeersättning.

Nämndens ordförande och vice ordförande ska vara eller ha varit ordinarie domare.

Nämnden utses av regeringen.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.10. Bestämmelsen överensstämmer med 13 § i den äldre brottsskadelagen och har endast ändrats något i språkligt hänseende. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 43.

Muntlig förhandling

23 § Brottsoffermyndighetens nämnd ska hålla muntlig förhandling, om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövt.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.10. Bestämmelsen överensstämmer med 13 a § i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 43 f.

24 § Muntliga förhandlingar enligt 23 § ska vara offentliga.

Om det kan antas att det vid en förhandling kommer att lämnas någon uppgift för vilken hos Brottsoffermyndigheten gäller sekretess som avses i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), får ordföranden vid förhandlingen besluta att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar.

Om sökanden är under femton år eller lider av en psykisk störning, får ordföranden vid förhandlingen besluta att förhandlingen ska hållas inom stängda dörrar.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.10. Bestämmelsen överensstämmer med 13 b § i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 44.

Omprövning

25 § Finner Brottsoffermyndigheten att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning är oriktigt, ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.10. Bestämmelsen överensstämmer i stort sett med 14 a § i den äldre brottsskadelagen, men har förenklats något språkligt. Bestämmelsen var tidigare utformad så att om Brottsoffermyndigheten fann att ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning var oriktigt på grund

av nya omständigheter eller av någon annan anledning, skulle myndigheten ändra beslutet, om det kunde ske utan att det blev till nackdel för sökanden. Bestämmelsen innebär nu kort och gott att ett beslut som befins vara oriktigt ska ändras om det kan ske utan att det blir till nackdel för sökanden. Någon ändring i sak är inte avsedd. Brottsoffermyndigheten för statistik beträffande omprövningarna (avslag, ändring/nya omständigheter respektive ändring/ny bedömning). Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 46.

26 § Har ett beslut i ett ärende om brottsskadeersättning fattats av en tjänsteman vid Brottsoffermyndigheten ska ärendet omprövas av nämnden, om sökanden begär det.

Ärendet behöver dock inte omprövas av nämnden, om det är uppenbart att beslutet ska ändras i enlighet med sökandens begäran.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.10. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 14 b § i den äldre brottsskadelagen men har förenklats något språkligt. Någon ändring i sak är inte avsedd. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 46 f.

Kostnader

27 § Sökandens kostnader för biträde eller utredning i ärenden om brottsskadeersättning får efter beslut av Brottsoffermyndigheten ersättas av allmänna medel, om det finns särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter.

En sökande som har inställt sig till en muntlig förhandling får av Brottsoffermyndigheten beviljas ersättning av allmänna medel för kostnader för resa och uppehälle, om myndigheten finner att sökanden skäligen bör ersättas för sin inställelse. Myndigheten får bevilja förskott på sådan ersättning. Närmare bestämmelser om ersättning och förskott meddelas av regeringen.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.11. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 15 § i den äldre brottsskadelagen. Vissa språkliga justeringar har gjorts.

Enligt *första stycket* kan den skadelidande i vissa fall få ersättning för kostnader för biträde eller utredning i ett ärende om brottsskadeersättning. Ett tillägg har gjorts om att det är Brottsoffermyndigheten som beslutar om ersättning enligt paragrafen. På samma sätt som tidigare krävs det särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter för att ersättning ska beviljas. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 54 f. och prop. 1987/88:92

s. 15, men de är i viss utsträckning föråldrade eftersom rättshjälpen var annorlunda utformad då. Rättshjälpsmyndigheten är mycket restriktiv med att bevilja rättshjälp med hänsyn till att Brottsoffermyndigheten har en skyldighet enligt 4 § förvaltningslagen att hjälpa den skadelidande. Ersättning kan komma i fråga om sökanden haft kostnader för utredning som Brottsoffermyndigheten har begärt. Det kan också komma i fråga att bevilja ersättning i mer komplicerade ärenden, om sökanden annars skulle vara tvungen att använda en stor del av brottskadeersättningen för att betala biträdets kostnader.

Enligt *andra stycket* får Brottsoffermyndigheten bevilja ersättning till en sökande som har inställt sig till muntlig förhandling. Även förskott kan beviljas. Närmare bestämmelser finns för närvarande i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1998/99:41 s. 47 f.

Regress

28 § Betalas brottskadeersättning, inträder staten i den skadelidandes rätt till skadestånd intill det utgivna beloppet samt därpå löpande ränta från betalningsdagen.

Staten inträder i den skadelidandes rätt även till annan förmån till följd av skadan som inte avräknades när ersättningen bestämdes fastän så bort ske.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.2 och avsnitt 8.6.3. Bestämmelsen handlar om regress. En viss motsvarighet finns i 17 § i den äldre brottskadelagen, men de äldre förarbetsuttalandena är till stor del föråldrade (jfr prop. 1977/78:126 s. 55 f.).

Om Brottsoffermyndigheten betalar brottskadeersättning inträder staten enligt *första stycket* i den skadelidandes rätt till skadestånd intill det utgivna beloppet, samt därpå löpande ränta från dagen då brottskadeersättning betalades. Det uttryckliga förordnandet om ränta är nytt jämfört med den äldre bestämmelsen. Bestämmelsen innebär således att Brottsoffermyndigheten har rätt till samma ränta som den skadelidande haft på sin skadeståndsfordran, vanligen ränta enligt räntelagen. Myndigheten övertar rätten till ränta från dagen då brottskadeersättning betalades. Den skadelidande behåller eventuell rätt till ränta avseende tiden dessförinnan. Om domen saknar ränteförordnande, har Brottsoffermyndigheten inte något ränteförordnande att träda in i. Brottsoffermyndigheten har också en möjlighet

att träffa avtal om ränta, se 29 § andra stycket. För det fall den underliggande skadeståndsfördringen skulle ha hunnit preskriberas innan Brottsoffermyndighetens beslut har fattats, finns det inte någon fordran för staten att träda in i. Följden blir då att Brottsoffermyndigheten inte kan utöva regress mot gärningsmannen.

I *andra stycket* föreskrivs att staten, i form av Brottsoffermyndigheten, inträder i den skadelidandes rätt även till annan förmån till följd av skadan. Bestämmelsen får störst betydelse för försäkringsersättning som inte var känd när brottsskadeersättningen beslutades.

29 § När brottsskadeersättning har betalats ska Brottsoffermyndigheten, om gärningsmannen är känd, från denne återkräva vad staten har rätt till enligt 28 § första stycket, i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller möjligheten att få fordringen betalad.

Brottsoffermyndigheten får träffa avtal om att ränta inte ska utgå samt avräkna inbetalningar mot kapitalbeloppet i stället för mot ränta och kostnader.

Om det finns synnerliga skäl, får Brottsoffermyndigheten helt eller delvis efterge ett krav på återbetalning enligt första stycket.

Bestämmelsen är ny och reglerar när Brottsoffermyndigheten ska utöva regress, möjligheten att träffa avtal om ränta samt eftergift av regressfordringar.

Första stycket innebär att Brottsoffermyndigheten som huvudregel ska kräva tillbaka det belopp som staten har rätt till enligt 28 § första stycket av skadevällaren. Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.2.

Det belopp som har betalats i brottsskadeersättning, i förekommande fall jämte ränta, ska alltså krävas tillbaka från skadevällaren. Bestämmelsen innebär att den praxis som Brottsoffermyndigheten har tillämpat under senare år får ett uttryckligt författningsstöd. Brottsoffermyndigheten ska utöva regress i den mån det inte är olämpligt med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller möjligheten att få fordringen betald. Målet är att skadevällaren ska bära kostnaderna för brottsskadan, men för att uppnå bästa möjliga resultat kan Brottsoffermyndigheten behöva ta hänsyn till skadevällarens situation. Om Brottsoffermyndigheten avvaktar med att driva in en fordran kan skadevällarens återanpassning gynnas, vilket kan innebära större möjligheter att få fordringen betalad på sikt.

Relevanta omständigheter kan anknyta till skulden, gärningsmannens ekonomi eller andra förhållanden. Enbart dålig ekonomi är dock inte skäl för att underlåta återkrav. Det är ofta möjligt för skadevällaren att betala ett visst, ibland lågt belopp per månad. Undantag kan dock finnas, t.ex. om skadevällaren är intagen i kriminalvårdsanstalt. Det kan också finnas fall där skadevällarens ekonomi har varit dålig under en lång tid, kanske i kombination med sjukdom eller andra förhållanden. Brottsoffermyndigheten bör också ha möjlighet att uppskjuta ett aktivt regressförfarande, om skadevällaren är omyndig och det är uppenbart att tillgångar saknas. Ett exempel på en situation när det kan finnas anledning att avbryta ett aktivt regressförfarande är att skadevällaren visar stora ansträngningar för att bryta med ett brottsligt förflutet och har börjat studera. Slutligen kan Brottsoffermyndigheten av process-ekonomiska skäl bedöma att det inte är försvarbart att initiera regress, om skadevällaren har lämnat landet eller annars är svårfunnen, och beloppet dessutom är lågt.

Om Brottsoffermyndigheten inte aktivt kräver tillbaka beloppet, finns skulden fortfarande kvar. Om förhållandena ändras, t.ex. efter avslutad studietid eller när skadevällaren har uppnått myndig ålder, kan Brottsoffermyndigheten återuppta indrivningsförsöken.

Andra stycket ger Brottsoffermyndigheten en möjlighet att träffa avtal om ränta, och om att inbetalningar ska avräknas mot kapitalbeloppet i stället för mot en upplupen räntefordran. Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.3.

Av *tredje stycket* framgår att Brottsoffermyndigheten har möjlighet att efterge en regressfordran, om det finns synnerliga skäl. Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.4. Eftergift innebär att skulden försvinner. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Samma typ av omständigheter som kan ligga till grund för att avvakta med att utöva regress (se första stycket) kan ligga till grund för ett beslut om eftergift. Skillnaden är att det krävs *synnerliga* skäl för eftergift, omständigheterna måste alltså vara mer kvalificerade och varaktiga – och vanligtvis samverkande. Ett exempel kan vara att en skadevällare har en medicinsk diagnos och en läkare intygar att fordringshanteringen är till skada för såväl skadevällaren som för dennes omgivning, i kombination med långvarig skuldsättning och dåliga betalningsutsikter. Förutom allvarlig sjukdom kan man tänka sig att en kombination av omständigheter kan göra att eftergift kan bli aktuell, exempelvis

långvarig överskultsättning, goda försök till betalning efter bästa förmåga och sviktande hälsa. Gärningsmannen kan också ha varit mycket ung när han eller hon begick brottet, ha genomgått en positiv rehabiliteringsprocess och därefter hållit sig borta från brottslig verksamhet.

Möjligheten att efterge en fordran bör också kunna användas om det kan anses ekonomiskt fördelaktigt för det allmänna. Bestämmelsen gör det möjligt för Brottsoffermyndigheten att gå med på att få endast en viss del av fordringen betalad mot att den resterande delen efterges. Typfallet är att skadevållaren själv inte har några pengar men kan få hjälp av en släkting med betalningen för att bli skuldfri. Möjligheten bör inte användas, om det med hänsyn till gäldenärens personliga förhållanden eller av någon annan anledning framstår som olämpligt från allmän synpunkt. Så kan vara fallet om skadevållaren har begått mycket grova brott eller nyligen återfallit i brottslighet. Brottsoffermyndigheten får i varje enskilt fall bedöma om det är lämpligt att efterge en fordran.

30 § Statens regressfordran enligt 28 § första stycket preskriberas tio år efter det att brottskadeersättningen betalades. Preskriptionsavbrott sker enligt 5 § preskriptionslagen (1981:130).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.3. Paragrafen, som är ny, innehåller en uttrycklig reglering av när statens regressfordran på skadevållaren preskriberas. Den tioåriga preskriptionstiden som föreskrivs i paragrafen överensstämmer med huvudregeln i 2 § preskriptionslagen. Preskriptionsavbrott får ske enligt preskriptionslagen. Det innebär att preskription avbryts t.ex. genom att skadevållaren får ett skriftligt krav eller en skriftlig erinran om regressfordringen från Brottsoffermyndigheten (jfr 5 § andra punkten preskriptionslagen).

Överlåtelse

31 § Anspråk på brottskadeersättning får inte överlätas innan ersättningen är tillgänglig för lyftning.

Efter ansökan av den skadelidande får Brottsoffermyndigheten, utan hinder av första stycket, besluta att brottskadeersättning avseende ännu inte uppkomna kostnader för nödvändig vård, ska betalas till vårdgivaren när kostnaden har uppkommit. Detsamma gäller för annan nödvändig kostnad av liknande slag.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.4. Bestämmelsen reglerar frågan om överlåtelse av anspråk på brottsskadeersättning.

Bestämmelsen i *första stycket* överensstämmer med 16 § första stycket i den äldre brottsskadelagen. Den innebär att det på samma sätt som tidigare är förbjudet att överlåta ett anspråk på brottsskadeersättning innan ersättningen är tillgänglig för lyftning. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 55. Ett undantag från överlåtelseförbudet regleras i andra stycket.

Bestämmelsen i *andra stycket* är ny och innebär att Brottsoffermyndigheten under vissa förutsättningar kan besluta om brottsskadeersättning för en kostnad innan den har uppstått, och besluta att ersättningen ska utbetalas till någon annan än den skadelidande. Bestämmelsen kan sägas innebära ett undantag från första stycket, eller en specialregel. Det är dock inte någon förskottsbestämmelse. Den kan bli aktuell endast när förutsättningarna finns för att bestämma brottsskadeersättning, dvs. i förekommande fall efter dom och misslyckad indrivning med hjälp av Kronofogdemyndigheten.

Typfallet när bestämmelsen i andra stycket kommer till användning är när den skadelidande har behov av en tandvårdsbehandling med anledning av en skada på grund av brott, men den behandlande tandläkaren inte vill påbörja en behandling utan att ha fått garanti för att få betalning. Tandläkaren vill med andra ord inte vänta tills brottsskadeersättning avseende personskada har betalats ut till den skadelidande, eftersom det finns en risk för att den skadelidande använder pengarna till något annat och inte betalar sin skuld till tandläkaren. I ett sådant fall kan Brottsoffermyndigheten begära in ett kostnadsförslag från tandläkaren. Myndigheten får herefter bedöma, vanligtvis efter konsultation av en annan tandläkare, om kostnaden är nödvändig och rimlig – och inte minst om skadan orsakats genom brottet. Om så bedöms vara fallet, kan Brottsoffermyndigheten besluta att beloppet ska utbetalas till tandläkaren när behandlingen gjorts och kostnaden har uppkommit.

Exemplet rör nödvändig tandvård. Bestämmelsen är tillämplig även på andra nödvändiga vårdkostnader som den skadelidande annars måste betala själv. Det kan inte heller uteslutas att möjligheten kan komma till användning i andra situationer än *vård*. Det måste dock vara fråga om en nödvändig åtgärd, och det måste utifrån ömmande omständigheter finnas ett behov av att i förväg försäkra sig om att åtgärden kan genomföras. Vilka dessa åtgärder kan vara får utvisas i Brottsoffermyndighetens praxis. Paragrafen är

av undantagskaraktär och det bör vara fråga om belopp av viss storlek. I de allra flesta fall får den skadelidande på sedvanligt sätt redovisa vilka kostnader han eller hon redan har haft, varefter Brottsoffermyndigheten utifrån detta beslutar om att tillerkänna brottsskadeersättning med visst belopp.

32 § Anspråk på brottsskadeersättning med anledning av personskada får inte utmätas för den skadelidandes skuld. Livräntebelopp får dock utmätas enligt vad som föreskrivs i 7 kap. utskökningsbalken. I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utskökningsbalken.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.6.4. Bestämmelsen reglerar förutsättningarna för utmätning och överensstämmer med 16 § andra stycket i den äldre brottsskadelagen. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 1977/78:126 s. 55 och prop. 1980/81:84 s. 205.

Återbetalning av brottsskadeersättning

33 § Brottsoffermyndigheten får, i den mån det inte är oskäligt, kräva tillbaka utbetalad brottsskadeersättning, om sökanden har lämnat oriktiga upplysningar eller förtigit förhållanden av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Detsamma gäller om sökanden efter utbetalningen av brottsskadeersättning får annan ersättning för skadan.

Första stycket gäller också om brottsskadeersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp och den som har fått ersättningen har insett eller bort inse detta.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 12.4. Paragrafen är ny och handlar om återbetalning av utgiven brottsskadeersättning.

Första stycket innebär att Brottsoffermyndigheten får kräva tillbaka brottsskadeersättning, om sökanden har lämnat felaktiga uppgifter eller förtigit uppgifter av betydelse för beslutet att tillerkänna brottsskadeersättning. Så kan vara fallet om sökanden har underlåtit att berätta att han eller hon redan har fått skadan ersatt av ett försäkringsbolag. Det är också tänkbart att kräva återbetalning enligt första stycket, om det efter beviljad resning framgår att målsägandens uppgifter i det tidigare brottmålet har varit oriktiga, och den dömde därmed frikänns från ansvar och skadeståndsförordnandet upphävs. Brottsoffermyndigheten får också kräva återbetalning, om sökanden efter utbetalad brottsskadeersättning får annan ersättning för skadan. Den vanligaste situationen torde vara att sökanden får ersättning av ett

försäkringsbolag efter att Brottsoffermyndigheten beslutat om brottsskadeersättning.

Brottsoffermyndigheten får besluta om återbetalning, om det inte är oskäligt. Vid den bedömningen får beaktas i vilken grad den felaktiga utbetalningen har berott på sökanden, hur lång tid som har gått från utbetalningen och hur stort belopp det är fråga om. Om Brottsoffermyndigheten fattar beslut om återbetalning men personen som återkravet riktar sig mot inte betalar tillbaka pengarna frivilligt, får Brottsoffermyndigheten ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid tingsrätt. Brottsoffermyndighetens beslut om återbetalning är alltså inte direkt verkställbart (jfr NJA 1983 s. 362).

Av *andra stycket* framgår att återkrav också får ske, om brottsskadeersättning i annat fall har lämnats felaktigt eller med ett för högt belopp, och den som fått ersättningen har insett eller bort inse detta. Ett exempel kan vara att Brottsoffermyndigheten redan har betalat ut viss ersättning, t.ex. för kränkning, men hänvisat sökanden till att återkomma med underlag avseende ersättning för personskada. När sökanden återkommer med underlaget beslutar myndigheten om brottsskadeersättning inte bara för personskada utan av förbiseende även för kränkning. I ett sådant fall torde det vara uppenbart för sökanden att det andra beslutet i fråga om kränkningersättning är felaktigt, eftersom sådan ersättning redan har betalats ut. Brottsoffermyndigheten kan då kräva återbetalning av det felaktigt utbetalda beloppet med stöd av bestämmelsen i *andra stycket*.

Brottsoffermyndigheten får bedöma omständigheterna kring den felaktiga utbetalningen, men behöver inte göra några närmare undersökningar för att utreda vad den skadelidande har insett. Om den skadelidande invänder att han eller hon inte insett eller bort inse att det var en felaktig utbetalning, får saken i stället prövas i domstol.

Kvittning

34 § Om den som har rätt till brottsskadeersättning enligt denna lag är återbetalningsskyldig enligt 28 § första stycket eller 33 §, ska ersättningen minskas med ett belopp som motsvarar återbetalningsskyldigheten.

Utän hinder av första stycket får Brottsoffermyndigheten betala ut brottsskadeersättningen i den utsträckning det är skäligt.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.6.5 och 12.4. Paragrafen är ny.

Enligt *första stycket* ska Brottsoffermyndigheten kvitta en fordran på brottsskadeersättning som den skadelidande har, mot en skuld som den personen sedan tidigare har till Brottsoffermyndigheten. Den skulden kan ha uppstått på två olika sätt. I det ena fallet har personen tidigare varit skadevällare och Brottsoffermyndigheten har fått en regressfordran mot personen på grund av utbetalad brottsskadeersättning. I det andra fallet har Brottsoffermyndigheten krävt tillbaka en tidigare, felaktigt utbetalad brottsskadeersättning (se kommentaren till 33 §). Om en skadelidande således får rätt till brottsskadeersättning i ett senare skede, är huvudregeln att Brottsoffermyndigheten ska minska den ersättning som betalas ut till den skadelidande med den fordran som myndigheten sedan tidigare har mot personen.

Bestämmelsen i *andra stycket* ger en möjlighet för Brottsoffermyndigheten att göra avsteg från huvudregeln i det första stycket om att kvittning ska ske. Även om förutsättningarna för kvittning finns, får Brottsoffermyndigheten alltså betala ut brottsskadeersättning till den skadelidande trots att han eller hon har en skuld till Brottsoffermyndigheten. Detta får ske om det är skäligt. Så kan vara fallet om ersättningen bedöms vara socialt angelägen, t.ex. om brottsskadeersättningen avser ersättning för tandvård. Det kan också komma i fråga att göra en reglering delvis, och kvitta en del av brottsskadeersättningen medan resterande del bedöms vara skälig att betala ut.

Europeisk brottsskadeersättning

35 § Europeisk brottsskadeersättning är ersättning som på grund av föreskrift i annan medlemsstat i Europeiska unionen betalas av statsmedel för skada till följd av brott som begåtts i den staten.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.12. Paragrafen motsvarar 1 § fjärde stycket i den äldre brottsskadelagen. Förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:26 s. 18.

36 § Om en ansökan om brottsskadeersättning gäller en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott som har begåtts i en annan medlemsstat i Europeiska unionen, ska ansökningen på sökandens begäran även behandlas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.12. Paragrafen motsvarar till största delen 18 § i den äldre brottsskadelagen. Förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:26 s. 19 f.

Bestämmelsen innebär att en ansökan om brottsskadeersättning i vissa fall även ska anses vara en ansökan om europeisk brottsskadeersättning. Detta gäller om ansökan om brottsskadeersättning avser en skada till följd av ett uppsåtligt våldsbrott, begånget i en annan medlemsstat i EU och, vilket är nytt jämfört med den äldre bestämmelsen, om sökanden begär det.

I den äldre bestämmelsen fanns ett andra stycke med innebörden att en ansökan inte skulle betraktas som en ansökan om europeisk brottsskadeersättning, om Brottsoffermyndigheten såg av handlingarna att europeisk brottsskadeersättning redan hade betalats. Detta stycke har tagits bort då slutsatsen framstår som uppenbar.

37 § En ansökan om europeisk brottsskadeersättning ska av Brottsoffermyndigheten överlämnas till en behörig myndighet i den andra medlemsstaten.

Brottsoffermyndigheten får besluta om brottsskadeersättning även om ett överlämnande har skett enligt första stycket.

Om en myndighet i en annan medlemsstat i Europeiska unionen beslutar om europeisk brottsskadeersättning efter det att Brottsoffermyndigheten har betalat brottsskadeersättning, inträder staten intill det av Brottsoffermyndigheten betalda beloppet i den skadelidandes anspråk på ersättning från den utländska myndigheten.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 13.12. Paragrafen motsvarar i sin helhet 19 § i den äldre brottsskadelagen och har endast justerats något i språkligt hänseende. Äldre förarbetsuttalanden finns i prop. 2005/06:26 s. 20.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014 då brottsskadelagen (1978:413) upphör att gälla.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. Den *första punkten* föreskriver när den nya lagen träder i kraft, nämligen den 1 januari 2014. Då upphör den äldre brottsskadelagen att gälla.

2. 13 § andra stycket tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. Den *andra punkten* i övergångsbestämmelserna innebär att den höjda takgränsen för brottsskadeersättning med anledning av kränkning, från tio till 15 basbelopp, tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet.

3. 16 § första stycket tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte tidsfristen för att pröva ansökan har gått ut dessförinnan enligt äldre bestämmelser.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. Den *tredje punkten* i övergångsbestämmelserna gäller den förlängda ansökningstiden, tre år i stället för två år från det att det rättsliga förfarandet avslutades, alternativt från brottet. Innebörden är att den nya bestämmelsen tillämpas även i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet, om inte ansökningstiden har gått ut enligt de äldre bestämmelserna. Den nya ansökningstiden kan alltså inte tillämpas på en ansökan som vid ikraftträdandet var för sen enligt de äldre bestämmelserna. Möjligheten finns dock att pröva en sådan ansökan om det finns synnerliga skäl.

4. 29 § tredje stycket tillämpas även i fråga om regressfordringar som uppkommit före ikraftträdandet.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. I den *fjärde punkten* slås fast att Brottsoffermyndighetens möjlighet att efterge en regressfordran om det finns synnerliga skäl, ska tillämpas även på sådana fordringar som har uppkommit före ikraftträdandet.

5. 33 § tillämpas i fråga om brottsskadeersättning som har betalats ut efter ikraftträdandet.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. Den *femte punkten* innebär att bestämmelsen om återbetalning av brottsskadeersättning är tillämplig på brottsskadeersättning som har betalats ut efter ikraftträdandet. Ersättning som har betalats ut dessförinnan kan alltså inte krävas tillbaka med stöd av bestämmelsen i 33 §.

6. 34 § tillämpas även i fråga om en sådan regressfordran som har uppkommit före ikraftträdandet.

Utredningens överväganden finns i kapitel 14. I den *sjätte punkten* föreskrivs att bestämmelsen om kvittning tillämpas även beträffande regressfordringar som har uppkommit före ikraft-

trädandet. Om en person i egenskap av skadevällare har en skuld till Brottsoffermyndigheten som har uppkommit före ikraftträdandet, kan Brottsoffermyndigheten kvitta den skulden mot brottsskadeersättning som tillkommer personen i egenskap av skadelidande *efter* ikraftträdandet.

16.2 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

16 kap.

11 §

När en omyndig på grund av arv eller testamente har fått pengar till ett värde överstigande ett prisbasbelopp enligt 2 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken eller med villkor om särskild överförmyndarkontroll, ska den som ombesörjer utbetalningen från dödsboet för den omyndiges räkning sätta in medlen hos bank eller kreditmarknadsföretag, med uppgift om att medlen inte får tas ut utan överförmyndarens tillstånd.

Vad som nu sagts om skyldighet att betala till bank eller kreditmarknadsföretag ska även gälla

1. försäkringsgivare vid utbetalning av försäkringsbelopp som den omyndige har rätt till,
2. pensionssparinstitut vid utbetalning enligt lagen (1993:931) om individuellt pensionssparande,
3. Brottsoffermyndigheten vid utbetalning av ersättning enligt brottsskadelagen (2014:000),
4. huvudman vid utbetalning av skadestånd enligt 6 kap. 12 § skollagen (2010:800), och
5. myndighet som betalar ut ersättning med anledning av skadeståndsanspråk mot staten.

Om betalningen avser en periodisk förmån, gäller skyldigheten att betala till bank eller kreditmarknadsföretag endast när den första utbetalningen görs.

När utbetalning enligt första eller andra stycket görs, ska den som ombesörjer utbetalningen genast göra anmälan till förmyndaren och överförmyndaren. En sådan anmälan ska också göras om en omyndig på grund av arv eller testamente har fått värdehandlingar till ett värde som överstiger i första stycket nämnt belopp eller med villkor om att värdehandlingarna ska stå under särskild överförmyndarkontroll.

Bestämmelserna i första–fjärde styckena gäller inte vid utbetalning av medel som den omyndige får förvalta själv. Andra–fjärde styckena gäller inte heller om utbetalning görs från försäkring som har tagits inom ramen för en rörelse.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller också vid betalning eller utgivande av värdehandlingar till någon för vilken det har förordnats god man med uppgift att förvalta egendom eller för vilken det har förordnats förvaltare.

I paragrafen finns bestämmelser om när utbetalningar till omyndiga, eller personer med god man eller förvaltare, ska göras till en bank och underrättelse ska ske till förmyndaren och överförmyndaren. I *andra stycket tredje punkten* har en hänvisning ändrats till följd av den nya brottsskadelagen.

Kommittédirektiv



Dir.

En översyn av brottsskadelagen

2010:84

Beslut vid regeringssammanträde den 9 september 2010

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare ska göra en bred översyn av brottsskadelagen.

Utredaren ska överväga om det finns skäl att begränsa Brottsoffermyndighetens möjligheter att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar. Utredaren ska även ta ställning till om det finns skäl att utvidga rätten till brottsskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott. Vidare ska 2006 års reform om brottsskadeersättning för barn som bevittnat våld mot en närstående utvärderas. Utredaren ska också överväga om det finns skäl att lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige, t.ex. genom att det primära ansvaret för att kräva in utdömda brottsskadestånd läggs på staten. Även författningsregleringen av regressverksamheten ska ses över, liksom beloppsgränserna i brottsskadelagen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2012.

Statlig ersättning vid skador till följd av brott

Den som utsätts för ett brott drabbas ofta av skador av olika slag. Enligt skadeståndslagen (1972:207) är den som begått brottet, skadevällaren, normalt skyldig att ersätta sådana skador, såväl ekonomiska som vissa ideella skador (t.ex. kränkingsersättning).

Skadeståndsreglerna samspelar med olika former av offentliga och privata försäkringar, som kan ge ersättning vid skador till följd av brott. Den som genom misshandel blir så skadad att han eller hon inte kan arbeta har t.ex. rätt till ersättning från den offentligt

finansierade sjukförsäkringen. Skadevällarens skadeståndsskyldighet kan i vissa fall ersättas genom en ansvarsförsäkring. Även brottsoffrets hemförsäkring kan ge ersättning vid vissa typer av brottsskador.

Reglerna om skadestånd och möjligheterna till försäkringsersättning är emellertid i praktiken inte tillräckliga för att säkerställa att den som lider skada till följd av brott verkligen får skadorna ersatta. Skadevällaren kan vara okänd eller sakna ekonomiska tillgångar, vilket omöjliggör att skadeståndet faktiskt betalas. Inskränkningar i försäkringsvillkoren leder i många fall till att brottsskador inte ersätts ur vare sig skadevällarens eller brottsoffrets försäkring.

I mitten av 1900-talet påbörjades ett reformarbete som syftade till att förbättra brottsoffrens situation. De första stegen togs genom det s.k. rymlingsanslaget som innebar att ersättning kunde betalas till den som orsakats person- eller sakskada av bl.a. personer som rymt från kriminalvårdsanstalter. Reformarbetet ledde senare fram till 1971 års kungörelse (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott. Kungörelsen innebar att den som hade drabbats av personskada på grund av brott kunde få viss ersättning av allmänna medel efter en behovsprövning. Syftet med ersättningssystemet var att täcka ömmande sociala behov. Ansökningarna prövades av regeringen.

Ett viktigt steg för att stärka brottsoffrets rättigheter togs genom införandet av brottsskadelagen (1978:413). Genom lagen gavs brottsoffer en generell rätt till ersättning för främst personskador, utan behovsprövning, när ersättning inte kunde betalas av skadevällaren eller från en försäkring. Ansökningarna om brottsskadeersättning skulle prövas av den nyinrättade Brottsskadenämnden.

Under 1990-talet ökade det samhälleliga intresset för brottsoffrens situation och flera viktiga reformer genomfördes. Inom skadeståndsrätten skedde förändringar som innebar att ersättningsnivåerna för ideella skador (främst kränkningar) höjdes kraftigt. Denna utveckling skedde parallellt med att Brottsoffermyndigheten inrättades år 1994 och därmed tog över Brottsskadenämndens uppgift att ansvara för den statliga brottsskadeersättningen.

Behovet av en utredning

Det har nu gått drygt 30 år sedan brottsskadelagen trädde i kraft och någon samlad översyn av lagstiftningen har under denna period inte genomförts.

När den statliga brottsskadeersättningen tog form under 1970-talet var den övergripande kriminalpolitiken huvudsakligen inriktad mot gärningsmannen. Den skadeståndsrättsliga, straffrättsliga och straffprocessuella utvecklingen har sedan dess gått mot ett betydligt större fokus på brottsoffret. Det finns behov av att säkerställa att denna positiva utveckling har beaktats tillräckligt även när det gäller samhällets ekonomiska stöd till den som lider skada till följd av brott.

Även försäkringsmarknaden har förändrats. Flera försäkringsbolag har t.ex. övergått från att ersätta brottsoffer för faktiska skador till s.k. summaförsäkringar, vilket innebär att försäkringsersättningen bestäms till ett schablonbelopp utan hänsyn till den faktiska skadan. Eftersom brottsskadeersättningen är subsidiär i förhållande till andra ersättningsmöjligheter, innebär denna förändring att det allmännas ansvar för brottsskador i vissa fall har ökat.

Det har även skett förändringar inom ramen för brottsskadelagen. Ett exempel är 2006 års reform som innebär att ett barn som har bevittnat vissa typer av brott mot en närstående person har möjlighet att få brottsskadeersättning. I dessa fall har barnet inte blivit utsatt för något brott och brottsskadeersättningen grundas inte på någon motsvarande skadeståndsrättslig förpliktelse. Det är alltså fråga om en renodlad offentlig ersättningsform som har införts i ett system som i övrigt vilar på skadeståndsrättslig grund.

Slutligen finns det skäl att peka på den tekniska utveckling som skett under de senaste decennierna. Genom Internet har det skapats en ny infrastruktur för brottslighet av olika slag, bl.a. när det gäller hot- och ärekränkingsbrott. Det kan ifrågasättas om det nuvarande regelverket för brottsskadeersättning fullt ut är anpassat till denna delvis förändrade brottsstruktur.

De omständigheter som nu har redovisats gör sammantaget att det finns ett behov av en bred översyn av brottsskadelagen för att säkerställa att den är ändamålsenligt utformad.

Utgångspunkter för översynen

Samhällets stöd till brottsoffer syftar till att minska skadeverkningarna av brott. Möjligheten till brottsskadeersättning är en viktig del i arbetet att uppnå detta syfte.

Systemet med en statlig brottsskadeersättning har, som framgått, byggts ut successivt under senare delen av 1900-talet. Detta utgör en del av en mer generell utveckling med större fokus mot och hänsynstagande till brottsoffrens situation. Den grundläggande utgångspunkten för översynen ska vara att detta reformarbete ska fortsätta. De åtgärder som föreslås ska alltså syfta till att stärka brottsoffers rättigheter och därmed till att minska skadeverkningarna av brott.

Brottsofferfrågor är en integrerad del av kriminalpolitiken i stort. Ett gott samhälleligt skydd för brottsutsatta är nödvändigt för en balanserad kriminalpolitik där kraftfulla insatser sätts in för att även rehabilitera gärningsmännen och förebygga återfall i brott. Det är viktigt att beakta de övergripande kriminalpolitiska målsättningarna om minskad brottslighet och ökad trygghet när regelverket på detta område utformas.

Den statliga brottsskadeersättningen träder in när en dömd gärningsman inte har betalat – eller inte bedöms kunna betala – skadeståndet till brottsoffret. Det finns dock skäl, av såväl brottspreventiv som mer allmän natur, som talar emot att kostnaderna för brottsskador regelmässigt till slut övervältras på staten. En utgångspunkt för översynen ska därför vara att regelverket ska utformas på ett sätt som gör att kostnaderna för brottsskador i så stor utsträckning som möjligt slutligt bärs av dem som är ansvariga för skadorna.

I vissa länder är ersättningsystemet för brottsskador utformat utan någon koppling till skadeståndsrätten och är därför mer att likna vid ett offentligt bidragssystem. Detta medför vissa fördelar, bl.a. när det gäller enhetlighet i ersättningsnivåer, enkel hantering och tydlighet kring det allmännas åtagande. Att nu införa ett sådant system i Sverige skulle dock medföra flera nackdelar. Det finns t.ex. en risk för en praxisbildning som innebär att utfallet för ett brottsoffer blir olika beroende på om skadorna ersätts av skadevållaren på skadeståndsrättslig grund – dvs. enligt principen om full ersättning – eller av staten på offentlighetsrättslig grund. En sådan utveckling är inte önskvärd. Den kriminalpolitiska ambitionen att skadevållaren slutligt ska ersätta uppkomna skador

kan bli svårare att uppfylla och i vart fall riskerar den ambitionen att osynliggöras. En utgångspunkt för översynen ska vara att det statliga ersättningsystemet för brottsskador även fortsättningsvis ska bygga på skadeståndsrättslig grund.

Utredningsuppdraget

Inledning

En särskild utredare ska göra en bred översyn av brottsskadelagen. De utgångspunkter som redovisas ovan ska vara styrande för översynen. Översynen ska omfatta de frågor som beskrivs nedan. Det står utredaren fritt att ta upp även andra frågor inom ramen för sitt uppdrag.

Översynen ska inte avse frågor om brottsskadeersättning vid arbets- eller trafikskador. Översynen ska inte heller omfatta frågan om beviljad brottsskadeersättning ska ingå i underlaget vid beräkningen av rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Dessa frågor innefattar komplicerade överväganden inom andra rättsområden och bör därför lämpligen inte hanteras i detta sammanhang.

Brottsoffermyndighetens självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar

Brottskadeersättning utgör inte skadestånd utan är en särskild statlig ersättningsform. Enligt brottsskadelagen ska dock skadeståndslagens bestämmelser om ersättning tillämpas. Detta innebär att domstolarna och Brottsoffermyndigheten har att tillämpa samma regelverk för att bestämma skadeståndet respektive brottsskadeersättningen.

I vissa fall kan ett skadestånd sättas ned, jämkas, på grund av den skadelidandes eget medvållande (6 kap. 1 § skadeståndslagen). Bestämmelsen är tillämplig även vid beslut om brottsskadeersättning. Brottskadeersättning kan därutöver jämkas efter skälighet när brottsoffret uppsåtligt eller av oaktsamhet har ökat skaderisken (9 § brottsskadelagen). Bakgrunden till den särskilda jämkningsregeln är att det i vissa fall kan uppfattas som stötande att staten betalar full brottsskadeersättning. Det kan t.ex. handla om uppgörelser i kriminella kretsar. Brottsoffermyndigheten har

alltså större möjligheter att jämka brottsskadeersättning än vad en domstol har i ett motsvarande skadeståndsmål.

Brottsoffermyndigheten prövar ansökningar om brottsskadeersättning självständigt, även när det finns en dom som anger att ett visst skadestånd ska betalas. Brottsoffermyndigheten kan besluta att brottsskadeersättning ska betalas både med högre och med lägre belopp än vad domstolen har funnit. Ett sådant beslut påverkar dock inte brottsoffrets rätt – i förhållande till gärningsmannen – till det skadeståndsbelopp som har dömts ut av domstolen.

Domstolarna har en särskild roll som yttersta uttolkare av skadeståndsrätten. Det har bl.a. därför i olika sammanhang ansetts som principiellt tveksamt att Brottsoffermyndigheten ”överprövar” en domstols skadeståndsrättsliga bedömning. Det kan även antas att det finns vissa praktiska vinster med en ordning där Brottsoffermyndigheten inte gör självständiga bedömningar utan endast betalar ut den ersättning som domstolen har bestämt.

Att ålägga staten ett direkt ersättningsansvar för utdömda skadestånd skulle emellertid inte vara problemfritt. De skadestånd som döms ut är inte alltid prövade i sak av domstolarna, eftersom den tilltalade kan ha medgett att betala skadeståndet eller vitsordat beloppet. Detta kan medföra att det utdömda skadeståndet är antingen högre eller lägre än vad som följer av skadeståndsrättslig praxis. Därtill kommer att en stor del av den utbetalda brottsskadeersättningen inte svarar mot något skadestånd som har fastställts i dom. Brottsskadeersättning kan t.ex. lämnas i fall när det inte finns någon känd gärningsman. Brottsoffermyndighetens större jämkningsmöjligheter med hänsyn till brottsoffrets eget agerande måste även beaktas.

Det sagda leder till att Brottsoffermyndigheten i ett stort antal fall under alla förhållanden skulle behöva göra en materiell prövning av vilken ersättning som ska betalas ut. Att endast i vissa fall frånta Brottsoffermyndigheten möjligheten att pröva brottsskadeersättningens storlek skulle kunna leda till att lika fall bedöms olika, dvs. att personer som utsatts för liknande brott får olika stor ersättning.

En annan aspekt som bör beaktas är att Brottsoffermyndigheten har en viktig roll i att driva utvecklingen för brottsoffers rättigheter. Myndighetens arbete torde t.ex. ha spelat en roll för den påtagliga höjning av skadeståndsnivåerna för ideella skador som skett de senaste 15 åren. Den skadeståndsrättsliga praxisen

skapas nämligen i ett samspel mellan domstolarna, Brottsoffermyndigheten och försäkringsbranschens skadeprövningsnämnder. Tillåts Brottsoffermyndigheten inte göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar, skulle detta samspel förstås upphöra på brottsskadeområdet.

Utredaren ska mot denna bakgrund närmare analysera frågan och överväga om det finns skäl att i något avseende begränsa Brottsoffermyndighetens möjlighet att göra självständiga skadeståndsrättsliga bedömningar.

Ska kretsen av ersättningsberättigande brott utvidgas?

Staten har inte åtagit sig ett obegränsat ansvar för skador som uppkommer till följd av brott. Sakskador och rena förmögenhets-skador ersätts t.ex. endast undantagsvis genom brottsskadeersättning. Det finns även territoriella begränsningar av statens ansvar. Det finns flera goda skäl för att statens ansvar måste vara begränsat i vissa avseenden.

Brottsskadeersättning lämnas för en kränkning som uppkommer genom brott som innefattar angrepp mot brottsoffrets person, frihet eller frid (2 § andra stycket brottsskadelagen). Ett brott som innefattar ett angrepp mot brottsoffrets ära grundar däremot inte rätt till brottsskadeersättning. Detta är en inskränkning jämfört med skadeståndslagens regler om kränkningersättning.

Straffbestämmelser om ärekränkingsbrott finns i 5 kap. brottsbalken och innefattar t.ex. förtal och förolämpning.

I samband med att bestämmelsen om brottsskadeersättning för kränkning infördes i lagen uttalades att det knappast fanns skäl att införa en allmän rätt till brottsskadeersättning för kränkning (då benämnt lidande) vid brott mot den personliga integriteten (prop. 1987/88:92 s. 6 f.). Avsikten var att brottsskadeersättning endast skulle lämnas vid allvarligare kränkningar av den personliga integriteten. Ärekränkingsbrotten kom därför att utelämnas från kretsen av ersättningsberättigande brott.

En utgångspunkt för översynen ska vara att ärekränkingsbrotten inte heller i fortsättningen ska medföra rätt till brottsskadeersättning.

Internets utveckling har emellertid i vissa avseenden gjort att ärekränkingsbrotten har blivit mer aktuella. Bilder och filmer med kränkande innehåll kan snabbt spridas till många personer. Sådana

publiceringar, som ibland är av sexuell eller annars påtagligt privat natur, kan i vissa fall innebära allvarliga integritetskränkningar. Vidare kan ärekränkingsbrott som begås på Internet ibland gränsa till olaga hot eller andra brott som medför rätt till brottsskadeersättning. Till skillnad från ärekränkingsbrott som begås i tryckta medier är det ofta svårt att identifiera gärningsmannen vid motsvarande brott på Internet. Detta talar för att rätten till brottsskadeersättning bör utökas till att även omfatta vissa kvalificerade ärekränkingsbrott.

Praktiska problem kan emellertid följa av att brottsskadeersättning för kränkning lämnas vid ärekränkingsbrott. Brottsskadeersättning lämnas även vid brott när det inte finns någon känd gärningsman. Det kan antas att det begås ett stort antal ärekränkingsbrott på olika bloggar, chatsidor etc. där det inte är möjligt att utreda vem som begått brottet. Det kan vidare antas att förundersökningarna i dessa fall ofta läggs ned i ett tidigt skede. Om vissa ärekränkingsbrott ger rätt till brottsskadeersättning, kommer utredningsproblem sannolikt att uppstå. Även de internationella aspekterna av sådan brottslighet måste beaktas. Det går inte heller att bortse från de statsfinansiella konsekvenserna av en sådan reglering.

Vidare bör risken för missbruk av reglerna beaktas. Om ärekränkingsbrott på Internet ger rätt till brottsskadeersättning i situationer där gärningsmannen inte är känd, kan det t.ex. finnas en risk för att vissa personer publicerar uppgifter om sig själva i syfte att få rätt till ersättning.

Utredaren ska närmare analysera dessa frågor och överväga om de nuvarande begränsningarna när det gäller rätt till brottsskadeersättning är ändamålsenliga. Det ska övervägas om det finns skäl att utvidga rätten till brottsskadeersättning för kränkning till vissa kvalificerade ärekränkingsbrott. Någon utökning av rätten till brottsskadeersättning vid sakskada eller ren förmögenhetsskada ska dock inte övervägas.

Barn som bevittnat brott

Sedan år 2006 har barn som bevittnat brott i vissa fall rätt till brottsskadeersättning (4 a § brottsskadelagen). Det gäller när barnet bevittnat ett brott som varit ägnat att skada tryggheten och tilliten hos barnet i dess förhållande till en närstående person. Det

är typiskt sett fråga om vålds- och sexualbrott. Ersättningstypen skiljer sig från övrig brottskadeersättning på så sätt att den går längre än skadeståndsrätten och inte motsvarar en skadeståndsskyldighet för en – känd eller okänd – gärningsman.

I förarbetena uttalades att det är av stor vikt att närvaron av barn i anslutning till brottsplatsen uppmärksammas under förundersökningarna. Det antogs att tillräcklig hänsyn skulle tas till detta bl.a. till följd av att ett barns närvaro aktualiserar tillämpning av en särskild straffskärpningsgrund i 29 kap. 2 § 8 brottsbalken (prop. 2005/06:166 s. 27).

Utredaren ska undersöka och analysera om möjligheten till brottskadeersättning för barn som bevittnat våld mot en närstående har inneburit att stödet till dessa barn har stärkts. Analysen ska innefatta frågan i vad mån ett barns närvaro uppmärksammas under förundersökningen i sådan grad att det finns ett tillräckligt beslutsunderlag i fråga om brottskadeersättning. Om det framkommer i brister i detta avseende, ska utredaren föreslå lämpliga åtgärder.

Kravet på brottsoffret att på egen hand kräva betalning

En förutsättning för att brottsoffret ska kunna beviljas brottskadeersättning är att ersättning inte kan fås från skadevållaren i form av skadestånd eller från ett försäkringsbolag i form av försäkringsersättning. Det är brottsoffret som måste visa att skadevållaren inte har ekonomisk förmåga att betala skadeståndet. I praktiken sker detta genom att brottsoffret ger in ett bevis från Kronofogdemyndigheten om att den skadeståndsskyldige saknar utmätningsbara tillgångar.

Riksdagen har beslutat om ett principalansvar för vårdnadshavare (prop. 2009/10:142, bet. 2009/10:CU23, rskr. 2009/10:296). Lagändringarna kan leda till ytterligare krav på brottsoffret när det gäller utredning. Bestämmelserna i brottskadelagen kan nämligen medföra att brottsoffret i dessa fall måste ge in bevis som visar att inte heller gärningsmannens vårdnadshavare kan betala skadeståndet.

Utredaren ska ta ställning till om det finns skäl att lindra de krav som ställs på brottsoffret att på egen hand kräva betalning av den skadeståndsskyldige. En möjlighet är att staten ska vara skyldig att betala ut brottskadeersättning när domen vunnit laga kraft, dvs. en

form av förskott på skadeståndet. Det primära ansvaret för att kräva in utdömda brottsskadestånd skulle i ett sådant system åvila staten. Detta motsvarar vad som synes gälla i vissa andra nordiska länder. Frågeställningen kan komma att påverkas av ett eventuellt genomförande av de förslag som lämnas i betänkandet Lätt att göra rätt (SOU 2010:1).

Regressverksamheten

I brottsskadelagens förarbeten uttalades att staten skulle utöva sin regressrätt mot skadevällaren med stor försiktighet, så att inte dennes återanpassning till samhället i onödan försvåras. Man räknade då med att regressrätten skulle användas endast i undantagsfall (se prop. 1977/78:126 s. 32). I lagtexten anges endast att staten vid utbetald brottsskadeersättning inträder i den skadelidandes rätt till skadestånd. Det finns inte några anvisningar om hur denna regressrätt ska utövas.

Det restriktiva synsätt som kom till uttryck i brottsskadelagens förarbeten motsvarar inte de kriminalpolitiska ambitionerna och inte heller den praxis som Brottsoffermyndigheten tillämpar i sin regressverksamhet. Myndigheten bedriver i dag, med stöd av sin instruktion, ett aktivt regressarbete där utgångspunkten är att utbetald brottsskadeersättning ska krävas åter när det är möjligt.

Utredaren ska mot denna bakgrund överväga hur författningsregleringen av regressverksamheten kan tydliggöras för att bättre återspegla de kriminalpolitiska ambitionerna. Översynen ska även innefatta frågor om ränta på regresskrav och om Brottsoffermyndighetens möjlighet att i enskilda fall efterge regresskrav.

En särskild fråga gäller möjligheten till regress genom kvittning. Det förekommer att en person har en skuld till Brottsoffermyndigheten, på grund av regresskrav till följd av utbetald brottsskadeersättning, och därefter själv blir utsatt för ett brott som ger rätt till brottsskadeersättning. I en sådan situation får Brottsoffermyndigheten inte kvitta personens fordran på brottsskadeersättning mot myndighetens regresskrav. Utredaren ska överväga om det bör införas en möjlighet till kvittning i sådana och liknande situationer.

Beloppsgränserna

Enligt brottsskadelagen gäller vissa beloppsgränser för brottsskadeersättningen. År 2002 infördes ett särskilt tak för kränkningar på högst tio prisbasbelopp (för närvarande 424 000 kr).

Utredaren ska utvärdera de förändringar av beloppsgränserna som gjordes år 2002 och överväga om de nuvarande gränserna är lämpliga och ändamålsenliga.

Vissa övriga frågor

Utredaren ska även i övrigt uppmärksamma om det finns behov av författningsändringar. Övervägandena ska omfatta såväl materiella som processuella regler. Det kan finnas särskild anledning för utredaren att uppmärksamma reglerna om ansökningstid, frågor om preskription – såväl av ett brottsoffers fordran på brottsskadeersättning som av statens regresskrav mot en skadevällare – samt det generella förbudet mot överlåtelse av brottsskadeersättning (se Justitieombudsmannens beslut den 11 december 2003 i ärende 2039-2002).

Arbetets bedrivande och redovisning av uppdraget

Utredaren ska undersöka och beskriva hur systemet med statlig ersättning till brottsoffer är utformat i några med Sverige jämförbara länder, däribland de nordiska länderna.

Utredaren ska hålla sig informerad om det arbete som bedrivs inom Regeringskansliet på brottsofferområdet, bl.a. den fortsatta beredningen av betänkandet Lätt att göra rätt (SOU 2010:1). Utredaren ska även hålla sig informerad om och beakta eventuella initiativ inom EU på brottsofferområdet.

Under genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Utredaren ska beräkna och redovisa de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag. Om förslagen leder till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Utredaren ska i de förslag som rör barn analysera och redovisa konsekvenserna för barnen.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 april 2012.

(Justitiedepartementet)

Statens offentliga utredningar 2012

Kronologisk förteckning

1. Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. U.
2. Framtidens högkostnadsskydd i vården. S.
3. Skatteincitament för riskkapital. Fi.
4. Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området. A.
5. Högskolornas föreskrifter. U.
6. Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. M.
8. Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. Ju.
9. Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. A.
10. Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. Ku.
11. Snabbare betalningar. Ju.
12. Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. Ju.
13. En sammanhållen svensk polis. Ju.
14. Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. Fi.
15. Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. M.
16. Att angöra en kulturbygga – för stöd till nyskapande kultur. Ku.
17. Psykiatri och lagen – tvåångsvård, straffansvar och samhällsskydd. S.
18. Så enkelt som möjligt för så många som möjligt. – den mjuka infrastrukturen på väg. N.
19. Nationella patent på engelska? N.
20. Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. U.
21. Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N.
22. Mål för rovdjuren. M.
23. Mindre våld för pengarna. Ku.
24. Likvärdig utbildning – rikskryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. U.
25. Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. S.
26. En ny brottsskadelag. Ju.

Statens offentliga utredningar 2012

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Skadeståndsansvar och försäkringsplikt vid sjötransporter – Atenförordningen och försäkringsdirektivet i svensk rätt. [8]
- Snabbare betalningar. [11]
- Penningtvätt – kriminalisering, förverkande och dispositionsförbud. [12]
- En sammanhållen svensk polis. [13]
- En ny brottskadeförbud. [26]

Socialdepartementet

- Framtidens högkostnadsskydd i vården. [2]
- Åtgärder mot fusk och felaktigheter med assistansersättning. [6]
- Psykiatri och lagen – tvångsvård, straffansvar och samhällsskydd. [17]
- Enklare för privatpersoner att hyra ut sin bostad med bostadsrätt eller äganderätt. [25]

Finansdepartementet

- Skatteincitament för riskkapital. [3]
- Ekonomiskt värde och samhällsnytta – förslag till en ny statlig ägarförvaltning. [14]

Utbildningsdepartementet

- Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. [1]
- Högskolornas föreskrifter. [5]
- Kvalitetssäkring av forskning och utveckling vid statliga myndigheter. [20]
- Likvärdig utbildning – rikskryterande gymnasial utbildning för vissa ungdomar med funktionsnedsättning. [24]

Miljödepartementet

- Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2012 – långsiktig säkerhet, haverier och global utblick. [7]
- Plan för framtagandet av en strategi för långsiktigt hållbar markanvändning. [15]
- Mål för rovdjuren. M. [22]

Näringsdepartementet

- Så enkelt som möjligt för så många som möjligt – den mjuka infrastrukturen på väg. [18]
- Nationella patent på engelska? [19]
- Här finns mer att hämta – it-användningen i småföretag. N. [21]

Kulturdepartementet

- Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi. [10]
- Att angöra en kulturbrygga – för stöd till nyskapande kultur. [16]
- Mindre våld för pengarna. [23]

Arbetsmarknadsdepartementet

- Kompletterande regler om personuppgiftsbehandling på det arbetsmarknadspolitiska området [4]
- Förmån och fälla – nyanländas uttag av föräldrapenning. [9]