Nr 1

Justitieutskottets betänkande i anledning av Kungl. Maj:ts i propositionen 1974:1 gjorda framställningar om anslag för budgetåret 1974/75 till ersättning för personskador på grund av brott, m. m. jämte motioner.

ANDRA HUVUDTITELN

Diverse

1. **Ombuden för tillsyn av tryckta skrifter.** Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts i propositionen 1974:1 bilaga 4 (justitiedepartementet) under punkten G 1 (s. 110) framlagda förslag och hemställer

att riksdagen till *Ombuden för tillsyn av tryckta skrifter* för budgetåret 1974/75 anvisar ett förslagsanslag av 72 000 kr.

2. **Ersättning för personskador på grund av brott.** Kungl. Maj:t har under punkten G 2 (s. 110–114) föreslagit riksdagen att till Ersättning för personskador på grund av brott för budgetåret 1974/75 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 000 kr.

Motioner

I motionen 1974:151 av herr Bohman m. fl. (m) hemställs såvitt nu är i fråga dels att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag om ersättning för skada på grund av brott i enlighet med vad i motionen anförts (yrkande 7), dels att riksdagen beslutar att frågor om ersättning på grund av brott skall prövas av domstol (yrkande 8).

I motionen 1974:1257 av herr Petersson i Röstånga m. fl. (fp) hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om förslag till vidgad ersättning till brottsoffer enligt de riktlinjer som angetts i motionen.

Utskottet

Från anslaget Ersättning för personskador på grund av brott (brottsskadeanslaget), vilket anslag inrättades på justitiedepartementets huvudtitel fr. o. m. budgetåret 1971/72, betalas ersättning av statsmedel för vissa personskador på grund av brott som har begåtts efter årsskiftet 1970–1971. De närmare förutsättningarna för rätt till ersättning från anslaget har angivits i kungörelsen (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott. Enligt kungörelsen utgår ersättning efter prövning av sökandens behov. Därvid tas hänsyn till skadestånd eller annan ersättning som tillkommer honom med anledning av skadan. Ersättning utgår ej i vidare mån än som följer av allmänna

regler om skadestånd vid personskada. Sveda och värk samt lyte eller annat stadigvarande men gottgörs endast om särskilda skäl föreligger. Om sökandens behov av gottgörelse befinns böra beräknas till lägre belopp än 300 kr., utgår inte ersättning. Ärende om ersättning prövas av Kungl. Maj:t i justitiedepartementet.

De tankegångar som låg bakom ersättningsanordningen var i korthet följande. I jämförelse med många andra grupper av skadelidande i samhället befinner sig brottsoffren generellt sett i en ogynnsam situation därigenom att de ofta saknar möjlighet att få ersättning av den som vållat skadan. Till stor del täcks behovet av socialförsäkringen och andra former av försäkring men vissa luckor i försäkringsskyddet förekommer alltjämt, särskilt i fråga om personer med små inkomster. Det föreligger därför för den kategori skadelidande som brottsoffren utgör ett särskilt påtagligt behov av hjälpåtgärder från samhällets sida, och möjlighet bör finnas att efter en behovsprövning utge ersättning till dem som genom brott drabbas av personskador. Regleringen bör i första hand ta sikte på att tillgodose de socialt mest ömmande fallen. Inskränkningen till personskador är föranledd av att egendoms- eller annan förmögenhetsskada, orsakad genom brott, inte kan sägas utgöra ett socialt problem av sådan räckvidd att ett särskilt ingripande från samhällets sida ter sig motiverat.

I samband med anslagets inrättande uttalades (JuU 1971:5) att ersättningsordningen borde i viss mån ses som en försöksverksamhet som, om erfarenheterna visade sig goda, borde kunna utvecklas vidare. En viss sådan utveckling har som framgår av utskottets betänkanden i samband med 1972 och 1973 års medelsanvisning (JuU 1972:6 och JuU 1973:5) fortlöpande skett i praxis. Bl. a. har den förutsatta restriktiviteten i vad gäller rätten till ersättning för ideell skada efter hand upphört.

Mot bakgrund av de erfarenheter som vunnits under den tid ersättningsordningen funnits till preciserar departementschefen i årets statsverksproposition, i anslutning till en redogörelse för hittillsvarande tillämpning, de villkor som fortsättningsvis bör gälla för rätt till ersättning ur anslaget. En förändring är att – i överensstämmelse med den praxis som utbildats – några särskilda inskränkningar i rätten till ersättning för ideell skada inte längre skall gälla. Vidare uttalas att, av administrativa skäl, den nedre gränsen för ersättning ur anslaget bör bestämmas till 400 kr. i stället för 300 kr. och att – till skillnad från vad som f. n. gäller – beloppet bör betraktas som självrisk. I fråga om de villkor som hittills gällt beträffande sökandens ekonomiska förhållanden framhålls att det med hänsyn till de rätt skiftande förhållandena är svårt att finna några generella normer. En lämplig ordning synes departementschefen vara att ge personer i lägre inkomstskikt full ersättning och personer med högre inkomster en reducerad ersättning. Om inkomsten nått en viss nivå bör i princip ingen ersättning utgå. Om det med hänsyn till skadans omfattning eller art föreligger särskilda skäl, bör dock full ersättning kunna utgå även i fall då den eljest skulle ha reducerats eller ersättning kunna utgå i fall där ingen ersättning alls skulle ha utgått. Om det är uppenbart oskäligt att ingen ersättning utgår bör ersättning kunna

utgå även i andra fall än de nyss nämnda. I fråga om ersättningsprövningen uttalas att det bör övervägas att flytta handläggningen till annan myndighet. Härför åberopas att en viss praxis i ersättningsärendena nu skapats och att antalet ärenden kan antas stiga. Det torde, enligt departementschefen, få ankomma på Kungl. Maj:t att, om så finnes lämpligt, uppdra åt annan myndighet att handlägga ersättningsärendena.

I de i anledning av Kungl. Maj:ts förslag väckta motionerna 1974:151 och 1974:1257 anförs – i huvudsaklig överensstämmelse med motioner till 1971, 1972 och 1973 års riksdagar – att möjligheterna att få ersättning från anslaget är alltför begränsade. I den sistnämnda motionen påtalas bl. a. att enligt gällande ordning ersättningen skall täcka ett socialt ömmande behov och att ersättning endast kan utgå för personskada. Ersättningssystemet bör enligt motionärernas mening omfatta även egendomsskador samt ideell skada i större omfattning. Vidare bör beslutanderätten rörande ersättningen och dess storlek anförtros judiciell myndighet inom det allmänna domstolsväsendet eller förvaltningen. Om möjligt bör ersättningsfrågan avgöras av den domstol som dömt eller skulle ha dömt i brottmålet. Motionärerna understryker också att utgiven ersättning i princip bör återbetalas till staten av skadevållaren. I yrkandet begärs förslag om vidgad ersättning till brottsoffer i enlighet med vad sålunda anförts.

Liknande synpunkter anförs i motionen 1974:151. Motionärerna framhåller särskilt, att ersättning bör utgå vid såväl person- som egendomsskada samt att skadeståndsrättsliga principer bör gälla utan inskränkning. Vidare anges som otillfredsställande att ersättningsärendena handläggs inom justitiedepartementet samt uttalas att starka skäl talar för att ersättningsärendena prövas av domstol i sedvanlig ordning.

Utskottet vill till en början framhålla, att ersättningsordningens utformning kritiserades i samband med inrättandet av förevarande anslag. Bland annat påtalades i flera remissyttranden över det till grund för ersättningsordningen liggande förslaget att detta i olika avseenden var alltför begränsat. Synpunkterna överensstämmer i stor utsträckning med dem som upptagits i nu föreliggande motioner.

Under de två budgetår som ersättningsordningen funnits till har omkring 41 000 resp. 170 000 kr. tagits i anspråk av den miljon som för ett vart av åren anvisats under förevarande anslag. Även om utnyttjandegraden delvis kan förklaras med att avdrag vid ersättningsprövningen skall göras för gottgörelse som kan utgå ur förefintlig försäkring och med att möjligheterna till ersättning ur anslaget ännu inte blivit allmänt kända, ger den – med beaktande av brottslighetens och därmed också brottsskadornas omfattning – stöd åt ett antagande att regleringen varit alltför restriktiv. De jämkningar i villkoren för anslagets utnyttjande som departementschefen föreslår bör ses mot denna bakgrund.

Enligt utskottets mening bör en omprövning ske av villkoren för ersättning ur anslaget i syfte att åstadkomma ett ersättningssystem som bättre tillgodoser önskemålet att ge ekonomiskt skydd åt personer som

drabbas av skada genom brott. Nuvarande svårigheter för brottsoffer att utfå ersättning för liden skada torde – som närmare utvecklas i bl. a. den till lagutskottet hänvisade motionen 1974:649 angående ändring i skadeståndslagen – bidra till svårigheterna att hos allmänheten vinna gehör för den delvis nya kriminalpolitik, som bl. a. legat till grund för den förra årets beslutade kriminalvårdsreformen. Ett ökat statligt ansvar för brottsskador skulle enligt utskottets mening sannolikt öka förståelsen för den öppnare och mer humana kriminalvård som statsmakterna under stor enighet fattat beslut om. Ett sådant samhällsansvar skulle också – i kombination med andra åtgärder – kunna underlätta rehabiliteringen av dem som begått brott och därvid ådragit sig en omfattande skadeståndsbörda. Samtidigt bör i anledning av vad som anförs i motionen 1974:1257 framhållas att anledning inte synes föreligga att bryta mot nuvarande ordning att det allmänna förbehåller sig rätt till regress mot den skadevållande för de ersättningar som utgår ur anslaget.

Med hänsyn till frågornas komplicerade natur bör inte utan närmare undersökning avgöras hur i detalj ett vidgat statligt ersättningsansvar bör utformas. Utskottet förordar således att frågan härom blir föremål för utredning.

Utredningen bör enligt utskottets mening inte bindas av detaljerade anvisningar. Utredningsarbetet bör emellertid i enlighet med motionsönskemålen avse ersättningsfrågorna beträffande såväl person- som egendomsskador. En utvidgning av ersättningssystemet till att omfatta även sakskador framstår ur social synvinkel som särskilt angelägen med hänsyn till att försäkringsskydd mot sådana skador ofta torde saknas hos de ekonomiskt sämst ställda grupperna i samhället. Anledning finns att framhålla att någon form av begränsning torde få göras beträffande vissa brottstyper såsom bedrägeri och vissa andra förmögenhetsbrott. De närmare övervägandena härvidlag får ankomma på utredningen.

Vidare bör eftersträvas att ersättning skall utgå enligt den skadeståndsrättsliga grundsatsen att den skadelidande skall försättas i samma situation som om skadan inte inträffat. Gottgörelsen skall således inte som enligt nuvarande reglering syfta till att främst tillgodose socialt ömmande ersättningsbehov. Även i övrigt bör – i överensstämmelse med gällande ordning – skadeståndsrättsliga principer tillämpas vid ersättningsprövningen. Detta gäller bl. a. i fråga om betydelsen av medvållande från den skadelidandes sida. Samtidigt bör emellertid visst utrymme finnas för ett hänsynstagande till den skadelidandes allmänna uppträdande i samband med skadehändelsen. Särskilt bör beaktas om den skadelidande själv har provocerat händelsen, även om det inte kan anses att han har varit medvållande till själva skadan. Det bör också vara möjligt att ta viss hänsyn till speciella omständigheter kring händelsen. Den skadelidande kan t. ex. själv ha utsatt sig för särskilda risker genom sina kontakter med gärningsmannen.

Hänsyn bör vid utredningsarbetet tas till förekomsten av enskilda försäkringar. Det kan tilläggas att – vid oförändrade förhållanden på försäkringssidan – ett borttagande av behovsprövningen i vad gäller

personskador sannolikt inte innebär någon mer väsentlig ökning av statsverkets kostnader. De personer som nu är uteslutna från rätt till ersättning ur anslaget torde nämligen regelmässigt ha ekonomiskt skydd genom den s. k. skadeståndsförsäkring, som numera ingår i flertalet hem- och villaförsäkringar som meddelas av svenska försäkringsinrättningar.

Vid utskottets prövning av detta ärende har uppmärksamheten riktats på den ersättningsordning vartill medel anslås på socialdepartementets huvudtitel under anslaget Ersättningar för skador vållade av vissa rymlingar m. fl., vanligen benämnt rymlingsanslaget. Enligt de tankegångar som ursprungligen låg bakom detta anslag är det inte rimligt att personer i grannskapet till en fångvårdsanstalt, ungdomsvårdsskola eller allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare etc., vilka erfarenhetsmässigt är mer utsatta än andra för vissa skaderisker (inbrott, bilstölder m. m.), själva skall svara för skador som vållas dem av intagna som avvikit eller permitterats från anstalterna. Skadorna bör i stället bäras av det allmänna som en omkostnad i verksamheten på anstalterna. Ersättningsordningen som tillkom 1948 har efter hand vidgats till att avse även skador av andra skadevållare än de ovan nämnda. Anslaget har successivt höjts och utgör för innevarande budgetår 600 000 kr. Ersättning från anslaget utges inte bara vid personskada utan också vid egendomsskada och i vissa fall vid allmän förmögenhetsskada som följer av person- eller egendomsskada. I princip utges full ersättning för förlusten i den mån denna inte täcks av försäkring. Administrationen handhas med vissa undantag av socialstyrelsen.

Med hänsyn till att rymlingsanslaget och brottsskadeanslaget ytterst tjänar samma ändamål – att ge ersättning för skador genom brott – är enligt utskottets mening nuvarande ordning med två ersättningssystem och skilda huvudmän orationell. Det bör därför övervägas att sammanföra anslagen till gemensam administration under justitiedepartementet. Anledning kan även finnas att pröva om en särreglering är motiverad för de skador som nu omfattas av rymlingsanslaget. Härvidlag bör emellertid understrykas att prövningen icke får leda till en större återhållsamhet än f. n. i vad gäller ersättning för dessa skador. De närmare övervägandena i nu berörda hänseenden bör lämpligen ankomma på den av utskottet ovan förordade utredningen.

Utredningen bör också ägna uppmärksamhet åt frågan om vilket eller vilka organ som bör handha ersättningsprövningen. Beträffande handläggningen av ärenden om ersättning från brottsskadeanslaget anser utskottet liksom departementschefen att det bör övervägas att flytta prövningen från Kungl. Maj:t till annan myndighet. I första hand bör enligt utskottets mening eftersträvas en ordning där ärendena handläggs av en domstolsliknande nämnd eller av annat fristående organ. Innan utredningens ställningstagande föreligger bör bemyndigande inte lämnas Kungl. Maj:t att överflytta handläggningen av ärendena till annan myndighet.

Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt, så att förslag om möjligt kan föreläggas 1975 års riksdag.

Utredningen bör vid uppdragets fullgörande samråda med den på Nordiska rådets initiativ tillsatta samnordiska utredningen rörande ersättning för skador vållade av personer som har gjorts till föremål för samhällsingripande.

I avvaktan på de resultat utredningen kan leda till lämnar utskottet utan erinran de riktlinjer som departementschefen förordar för ersättning ur brottsskadeanslaget. Dock bör enligt utskottets mening den nedre gränsen för ersättningen bestämmas till 200 kr. i stället för som föreslagits 400 kr. Beloppet bör i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag betraktas som självrisk.

Utskottet har ingen erinran mot Kungl. Maj:ts förslag till medelsanvisning.

Avslutningsvis vill utskottet i anslutning till uttalandena ovan om att möjligheterna till ersättning alltjämt kan vara mindre kända framhålla angelägenheten av att informationen om föreliggande ersättningsmöjligheter inte upphör. Utskottet vill härvidlag hänvisa till utskottets uttalanden i ämnet vid 1972 och 1973 års riksdagar (JuU 1972:3, JuU 1973:5 s. 5). Särskilt angeläget är enligt utskottets mening att bibehålla och vidareutveckla den praxis som utbildats att särskilda pressmeddelanden genom justitiedepartementets försorg utgår vid varje beslut om ersättning ur anslaget.

Under hänvisning till det anförda hemställer utskottet

A. att riksdagen beträffande medelsanvisningen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag till *Ersättning för personskador på grund av brott* för budgetåret 1974/75 anvisar ett förslagsanslag av 1 000 000 kr.,

B. att riksdagen beträffande Kungl. Maj:ts förslag till jämkningar i reglerna för ersättning ur det s. k. brottsskadeanslaget i anledning av motionerna 1974:151, yrkandena 7 och 8 i denna del, samt 1974:1257 ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört om den nedre gränsen för ersättning ur anslaget och om bibehållande tills vidare av handläggningen inom justitiedepartementet,

C. att riksdagen i anledning av motionerna 1974:151, yrkandena 7 och 8 i denna del, och 1974:1257 hemställer om utredning och förslag, om möjligt till 1975 års riksdag, angående vidgad ersättning till brottsoffer i enlighet med vad utskottet anfört.

3. **Bidrag till utgivande av författningskommentarer m. m. Bidrag till vissa internationella sammanslutningar m. m.** Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag under punkterna G 3 och G 4 (s. 114 och 115) samt hemställer

att riksdagen för budgetåret 1974/75 anvisar

1. till *Bidrag till utgivande av författningskommentarer m. m.* ett reservationsanslag av 70 000 kr.,

2. till *Bidrag till vissa internationella sammanslutningar m. m.* ett förslagsanslag av 160 000 kr.

Stockholm den 28 februari 1974

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Mattson (s), herrar Polstam (c), Larfors (s), Johansson i Växjö (c), Nygren (s), Bengtsson i Göteborg (c), fru Bergander (s), herrar Schött (m), Fransson (c), Lövenborg (vpk), fru Wiklund (c), herrar Pettersson i Helsingborg (s), Mathsson i Fagersta (s), och Nyquist (fp).

GOTAB 74 7166 S Stockholm 1974