



Till lagutskottet

Bakgrund

Lagutskottet har den 23 april 1998 beslutat bereda justitieutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 1997/98:105 Det allmännas skadeståndsansvar jämte motionerna 1997/98:L24–L26 som väckts med anledning av propositionen.

Utskottet

Inledning

I propositionen lägger regeringen fram bl.a. ett förslag till ny lag om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder. Frågor i anslutning här till inom utskottets beredningsområde tas upp i motionerna L24 yrkandena 1–3 (v), L25 yrkande 1 (m) och L26 yrkandena 1 och 4–7. Utskottet begränsar sitt yttrande till att avse dessa frågor.

Hösten 1989 tillsattes Kommittén för översyn av det allmännas skadeståndsansvar. Kommitténs huvuduppgift var att göra en förutsättningslös och allsidig analys av i vilken utsträckning det allmänna bör vara ersättningskyldigt för skada som orsakas enskilda medborgare i samband med myndighetsutövning. I betänkandet Det allmännas skadeståndsansvar (SOU 1993:55) redovisade kommittén sina ståndpunkter. Betänkandet har remissbehandlats. I propositionen behandlas också ett tillkännagivande till regeringen som utskottet gjorde år 1996 (bet. 1995/96:JuU15) som gick ut på att lagstiftningen borde ändras så att det blir möjligt att i vissa fall återkräva ersättning som utbetalats för frihetsberövande. Justitiekanslern har aktualiserat samma fråga i en skrivelse till regeringen (dnr Ju 96/889). Skrivelsen har remissbehandlats.

Förslagen i propositionen bygger, såvitt här är aktuellt, på det angivna underlaget. Lagförslaget har granskats av Lagrådet.

Utskottet har under ärendets beredning också haft tillgång till de remissvar som lagutskottet inhämtat över propositionen och motionerna. I den utsträckning utskottet i det följande hänvisar till innehållet i remissvar är det dessa remissvar som avses om inget annat anges.

Enligt den grundläggande regeln om det allmännas skadeståndsansvar i 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) har den som vållats skada genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning rätt till ersättning. Denna generella reglering kompletteras inom vissa områden med särskilda regler. Sådana särskilda regler gäller t.ex. när den enskilda medborgaren åsamkas skada till följd av vissa frihetsinskränkningar. Här gäller sedan länge ett strikt ansvar för det allmänna.

Enligt huvudfallet i 1 § lagen om ersättning vid frihetsinskränkning (LEF) skall ersättning utgå bl.a. om någon på grund av misstanke om ett eller flera brott varit häktad eller om han under mer än 24 timmar i sträck varit anhållen, underkastad reseförbud eller anmälningsskyldighet om frikännande dom meddelas, åtalet avvisas eller avskrivs, förundersökningen avslutas utan att åtal väcks eller om beslutet om frihetsinskränkning ändrats så att det upphävs eller gjorts mindre ingripande efter t.ex. ett överklagande eller om en häktningsframställning ogillats. Motsvarande gäller enligt 1 a och 2 §§ LEF i några andra liknande fall. För rätt till ersättning förutsätts inte att beslutet fattades på felaktiga grunder eller att någon gjort sig skyldig till fel eller försummelse. Det handlar alltså om ett strikt ansvar. Ersättning skall alltså utbetalas t.ex. när en anhållen släpps och det därefter inte väcks åtal, när en häktad frikänns eller när den som avtjänat fängelsestraff blir frikänd efter resning i målet.

Den som i annat fall än vad som framgår i 1, 1 a och 2 §§ LEF till följd av beslut vid myndighetsutövning har varit berövad friheten har, enligt 3 §, rätt till ersättning av staten om frihetsberövandet uppenbart varit utan grund. Lagrummet har i den praktiska tillämpningen använts vid administrativa frihetsberövanden. Även här föreligger något som liknar en form av strikt ansvar; det krävs alltså inte att någon tjänsteman gjort fel eller varit oaktsam för att ersättning skall utgå. Däremot är rätten till ersättning mer begränsad än enligt tidigare angivna lagrum eftersom rätt till ersättning endast föreligger om ”det finnes uppenbart att frihetsberövandet skett utan grund”.

LEF innehåller vidare i 4 § inskränkningar i rätten till ersättning, t.ex. om den som varit utsatt för frihetsinskränkningen själv uppsåtligen har föranlett den. Ersättningen kan också vägras eller sättas ned i vissa fall när det med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ersättning utgår. Ersättning får dock inte vägras eller sättas ned på den grunden att misstanke om brott kvarstår utan att skuldfrågan är klarlagd.

Enligt 5 § LEF utgår ersättning för utgifter, förlorad arbetsförtjänst, intrång i näringsverksamhet och lidande.

I 6 och 7 §§ LEF slutligen finns ytterligare några regler som här saknar intresse.

Frågor om ersättning enligt LEF handläggs av Justitiekanslern.

Hos Justitiekanslern handläggs varje år omkring 800 ärenden om ersättning enligt LEF. Varje ärende utreds och remitteras till polisen eller åklagaren eller båda. Justitiekanslerns genomsnittliga kostnad för handläggningen uppgår till 1 800 kr per ärende. Om sökanden har ombud stiger kostnaden inklusive ombudsarvode till 5 000 kr. Ersättningsbeloppen bestäms med

utgångspunkt i omständigheterna i det enskilda fallet. Om inga särskilda förhållanden föreligger brukar ersättning utbetalas med 2 000 kr för lidande vid en eller två dagars frihetsberövande och sedan i en stigande skala med 500 kr för varje dag därutöver.

Lagförslaget

Regeringen föreslår alltså att en ny lag om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder skall ersätta LEF.

I fråga om rätten till ersättning vid häktning, anhållande, reseförbud, anmälningsskyldighet, m.m. innebär förslaget i princip oförändrade regler (2–4 §§ förslaget respektive 1, 1 a, 2 §§ LEF).

Det kan tilläggas att det beslut om frihetsinskränkning som ligger till grund för ersättningsrätten enligt nu nämnda lagrum som regel fattas av rätten eller, när det gäller anhållande och i vissa fall reseförbud, av åklagaren.

Regeringen föreslår vidare att rätt till ersättning skall föreligga för den som utan att ha rätt till ersättning enligt 2–4 §§ förslaget varit berövad friheten till följd av beslut vid myndighetsutövning om det står klart att beslutet vilade på felaktiga grunder och därför var oriktigt. Förslaget innebär en ökad möjlighet till ersättning i dessa fall men ger alltså uttryck för restriktivitet jämfört med ersättningsrätten enligt 2–4 §§ förslaget (5 § förslaget respektive 3 § LEF). Samtidigt utsträcks möjligheten till ersättning till att omfatta också mer kortvariga judiciella frihetsberövanden, t.ex. gripande som sker med stöd av 24 kap. 7 § rättegångsbalken eller anhållanden som varat kortare tid än 24 timmar.

Regeringen föreslår vidare att ersättning skall kunna vägras eller sättas ned (jämkas) om den drabbades eget beteende har föranlett beslutet om frihetsinskränkning eller om det med hänsyn till övriga omständigheter är oskäligt att ersättning lämnas. Förslaget innebär ett förtydligande samtidigt som jämningsmöjligheten utvidgas något (6 § förslaget respektive 4 § LEF).

När det gäller ersättningsgill skada föreslås oförändrade regler. Detta innebär att ersättning kan utgå för ren förmögenhetsskada och för lidande medan ersättningsrätten inte omfattar person- eller sakskador (7 § förslaget respektive 5 § LEF).

Regeringen föreslår vidare en ny rätt till ersättning för person- eller sakskador som åsamkats genom våld som utövats med stöd av bl.a. 10 § eller 23 § första stycket första meningen polislagen (1984:387) under förutsättning att den skadelidande inte har betett sig på ett sådant sätt att det varit påkallat att använda våld mot hans eller hennes person eller egendom. Ersättningsrätten omfattar situationer där polisen varit tvungen att använda våld för att t.ex. avvärja en straffbelagd handling eller en fara för liv, hälsa eller värdefull egendom eller för omfattande skada i miljön (8 § förslaget).

Regeringen föreslår slutligen en möjlighet att under vissa förutsättningar återkräva utbetald ersättning om den som fått ersättningen senare döms för gärningen (11 § förslaget). – Genom förslaget i denna del tillgodoses det önskemål som riksdagen tidigare framfört och som redovisats ovan.

Överväganden

Inledning

Frågor om ersättning enligt LEF har under senare år uppmärksammats vid åtskilliga tillfällen. Det är mot den bakgrunden glädjande att ett förslag nu föreligger som tillgodoser många av de synpunkter som förts fram inte endast av utskottet utan också mer allmänt i den offentliga debatten. Utskottet har alltså en i huvudsak positiv inställning till regeringens förslag både när det gäller utvidgningen av rätten till ersättning och de begränsningar som föreslås för andra fall.

I det följande kommer utskottet att begränsa sitt yttrande till de frågor som aktualiserats motionsvägen och där det alltså finns motförslag till förslagen i propositionen. I samband därmed kommer utskottet också i erforderlig utsträckning att redogöra för remissinstansernas synpunkter på lagförslaget och motionsyrkandena.

Ersättning vid frihetsberövande m.m.

Propositionen och motionerna

I motionerna L24 yrkande 1 (v), L25 yrkande 1 (m) och L26 yrkande 1 (fp) föreslås att kravet på att anhållandet haft en viss varaktighet skall tas bort. Motionärerna förordar med andra ord en ordning som innebär att ersättning precis som vid häktning alltid skall utgå vid anhållande under givna förutsättningar.

I motion L24 yrkande 1 (v) begärs härutöver att 24-timmarsgränsen tas bort också när det gäller reseförbud och anmälningsskyldighet, m.m.

I motion L26 yrkande 1 (fp) begärs vidare att förutsättningarna för ersättning enligt 5 § skall vara desamma som enligt 2 § när det gäller personer som grips av polisen. Däremot accepterar motionärerna 5 § i den del regleringen avser administrativa frihetsberövanden. Motionsönskemålet innebär att samma strikta ansvar som föreslås beträffande fall enligt 2 § skulle tillämpas också på vissa frihetsberövanden enligt 5 § och att möjligheten till ersättning enligt 5 § alltså skulle utökas väsentligt beträffande sådana frihetsberövanden som omfattas av yrkandet. Samtidigt föreslås i yrkande 8 att större möjligheter till jämkning av ersättningen beslutas. Härutöver begär motionärerna i yrkande 7 att det beviskrav som skall uppfyllas för att ersättning skall utgå sätts på en rimlig nivå.

Slutligen begärs i motion L24 (yrkande 3) (v) att ersättning enligt 5 § förslaget skall utgå om åtgärden var oriktig. Kravet på att åtgärden dessutom skall vila på felaktiga grunder bör alltså enligt motionärerna tas bort.

Enligt regeringen bör en utgångspunkt vara att ersättningsreglerna skall överensstämma med vad som från allmänna utgångspunkter kan anses rimligt. Regeringen anser (prop. s. 16 f) bl.a. att ett upphävande av 24-timmarsregeln skulle få till konsekvens att ersättning i betydligt fler fall än

för närvarande skulle betalas även om ingripandet i sak var oantastligt. Regeringen framhåller att det torde finnas ett brett stöd för att polis och åklagare måste ha en viss marginal när det gäller kortvariga frihetsberövanden. Regeringen hänvisar vidare till att en del remissinstanser på kommitténs betänkande anförde att ett avskaffande av 24-timmarsregeln skulle få besvärande konsekvenser för de brottsutredande myndigheternas arbete. Man kan också, enligt regeringen, befara att ett slopande av 24-timmarsregeln skulle innebära en betydande belastning på de ersättningsprövande myndigheterna. Sammantaget anser regeringen att det varken från principiella eller praktiska utgångspunkter finns tillräckliga skäl att nu föreslå en utvidgning av statens strikta ersättningsansvar för bl.a. anhållanden genom att slopa 24-timmarsregeln.

I fråga om rätten till ersättning i andra fall anser regeringen att det finns skäl att sänka de krav som enligt gällande rätt ställs för att ersättning skall utgå. Regeringen understryker dock att det är av stor vikt att regleringen uttrycker viss restriktivitet. En sådan restriktivitet är enligt regeringen påkallad framför allt av det skälet att det måste finnas ett visst utrymme för frihetsberövanden som senare av olika skäl kan ifrågasättas. Utan ett sådant utrymme försvåras de ifrågavarande myndigheternas arbete avsevärt, men restriktivitet är också påkallad av det skälet att en prövning annars kan bli mycket resurskrävande. Regeringen erinrar i sammanhanget också om att den enskilde enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen alltid har rätt till ersättning som orsakas av fel eller försummelse vid myndighetsutövning; här diskuteras alltså ett ansvar som går längre än det som följer av skadeståndslagen.

När det gäller utvidgningen i 5 § bör den enligt regeringen göras så att rätten till ersättning begränsas till sådana fall där det står alldeles klart att beslutet om frihetsberövande vilade på felaktiga grunder och därför är oriktigt. På så sätt tar staten på sig risken för att det i efterhand visar sig att det fanns en grundläggande brist av mer påtagligt slag. Det skall alltså vara fråga om klara fall av bristande förutsättningar. Samtidigt blir det lättare för den enskilde att visa att förutsättningar för ersättning föreligger med de krav som ställs upp i 5 § förslaget än med de krav som nu gäller enligt 3 § LEF.

Remissinstanserna

Remissinstanserna har i denna del vitt skilda uppfattningar. Här skall sammanfattningsvis nämnas följande.

Ett avskaffande av 24-timmarsregeln förordas av Kammarrätten i Jönköping, Brottsförebyggande rådet, Handens tingsrätt, Polismyndigheten i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Stockholms län och Svensk handel. Sistnämnda organisation tar klart ställning för motionsförslagen såväl när det gäller 24-timmarsregeln som när det gäller rätten till ersättning enligt 5 § förslaget. Även Polismyndigheten i Södermanlands län är positiv till motionsförslagen. Dessa remissinstanser anför i huvudsak principiella skäl för sina ställningstaganden: Förtroendet för rättsstaten kräver att staten har en generös inställning när det gäller ersättning till personer som varit frihetsberövade i onödan. Att ersättningsrätten kan försvåra de brottsutredande myndigheternas arbete och orsaka betydande hanteringskostnader är inget skäl till att ersättning inte skall utgå.

Kammarrätten i Jönköping och Handens tingsrätt tillstyrker propositionen i övrigt. De framför alltså ingen kritik när det gäller avvägningarna i 5 § förslaget, medan Brottsförebyggande rådet inte yttrar sig i den delen och Länsstyrelsen i Stockholms län är negativ till en utvidgning enligt motionsförslaget.

Justitieombudsmannen och Domstolsverket tillstyrker propositionens förslag. Ekobrottsmyndigheten anser att regeringsförslaget är en väl avvägd kompromiss, medan Svea hovrätt anför att man begränsat sitt yttrande till att avse sådana frågor som en lagrådsgranskning skall avse. Från den utgångspunkten har hovrätten inga erinringar mot regeringens förslag. Inte heller Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anser att det finns anledning till kritik mot regeringsförslaget från rätts teknisk synpunkt.

Justitiekanslern anför att det inte är hans uppgift att i sak motsätta sig en lösning som innebär att statsmakerna vill utöka ersättningsrätten till enskilda i samband med vissa frihetsberövanden. Han ser det dock som sin skyldighet att peka på vilka praktiska effekter förslagen kan väntas få vid sin tillämpning. Han uppehåller sig därvid vid det stora antal ärenden som skulle bli följden av att 24-timmarsregeln slopas, i synnerhet om ersättning på samma grunder skall utbetalas vid gripanden, och pekar på att ersättningen i dessa fall rimligen måste sättas till ett väsentligt lägre belopp än vad som nu utbetalas (se ovan) medan handläggningskostnaden inte kan förväntas minska. Med hänvisning härtill ifrågasätter han det rimliga i en ordning där ersättning i det enskilda fallet kan utgå endast med ringa belopp till priset av stora kostnader för handläggningen av varje ärende. Han ifrågasätter också huruvida den enskilde som varit föremål för ett frihetsberövande upplever det som meningsfullt att mera slentrianmässigt tillerkännas ett ringa belopp som plåster på såret. Avslutningsvis anför Justitiekanslern att den stora mängd ärenden som skulle bli följden av vidgade ersättningsregler av lätt insedda skäl inte kan handläggas av honom.

Riksåklagaren framför att han i och för sig är tveksam redan till förslagen i propositionen men kommer ändå fram till att propositionsförslagen innebär en mer rimlig avvägning mellan olika intressen än motionsförslagen gör. Han anför att en i princip obegränsad ersättningsrätt oberoende av om någon försummelse kan konstateras eller ej inte kan förenas med de krav på effektivitet som man med rätta ställer på de brottsbekämpande organen från såväl statsmakernas som de enskilda medborgarnas sida. De ersättningsbelopp som med utgångspunkt i nuvarande praxis kommer att utgå vid korta frihetsberövanden kommer med all sannolikhet att bli förhållandevis blygsamma emedan det av olika skäl inte kan anses rimligt att höja beloppen. Dessa kan alltså knappast uppfattas som en fullgod kompensation av den enskilde. Mot detta skall vägas de ökade utredningskostnaderna.

Rikspolisstyrelsen anser för sin del att frågan om ersättningsskyldigheten för det allmänna bör avgöras med utgångspunkt i om beslutet om frihetsberövande var riktigt med tanke på de omständigheter som var kända när beslutet fattades. Styrelsen vänder sig alltså mot tanken att ersättningsskyldighet skall inträda om en efterhandskontroll visar att beslutet med hänsyn till de omständigheter som senare blivit kända inte borde ha fattats. Rikspolisstyrelsen anser att kortvariga judiciella frihetsberövanden (under 24 timmar) inte

bör omfattas av en reglering om ersättning och hänvisar i denna del till skadeståndslagens regler. Styrelsen pekar på att en utvidgad ersättningsrätt skulle leda till minskad effektivitet i polisarbetet och ett inte oväsentligt administrativt merarbete som kommer att kräva extra resurser. Inte minst befarar styrelsen en anhopning av obefogade ersättningsansökningar. Styrelsen har begärt 15 handläggartjänster enbart för att klara av de förslag som väckts i propositionen. Resursbehovet blir än större om motionsförslaget beträffande 5 § genomförs. Styrelsen avslutar med att anföra att det kan befaras att den motionsvägen föreslagna ändringen av 5 § kommer att innebära att det i fler fall än för närvarande kommer att utgå ersättning i fall där detta ter sig stötande.

Överväganden

Utskottet vill börja med att påminna om att det sedan länge råder ett strikt ansvar för staten när det gäller frihetsberövande genom häktning eller anhållande som haft en viss varaktighet om de lagliga förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Här om råder ingen oenighet. I en rättsstat är det naturligt att det finns noga preciserade regler för under vilka omständigheter staten får beröva någon friheten och att statens ansvar för sådana åtgärder sträcker sig långt om det visar sig att en åtgärd varit omotiverad.

Utskottet vill också understryka att utskottet känner en betydande sympati för här aktuella motionsförslag. På ett mer principiellt plan är det inte orimligt att staten skall ta ett ekonomiskt ansvar för alla i lagens mening omotiverade frihetsberövanden. Det går emellertid inte att bortse från andra intressen som också gör sig gällande. Dessa är måhända i första hand av praktisk natur. Icke desto mindre är det angeläget att ersättningsreglerna får en sådan utformning att de inte riskerar att verka hämmande på polisens och åklagarens arbete. Regelsystemet måste också väcka förtroende hos allmänheten och får inte leda till stötande resultat. Till sist måste det göras en rimlig avvägning mellan de kostnader för utredning m.m. som reglerna föranleder och den ersättning som kan förväntas i det enskilda fallet.

Enligt utskottets mening har regeringen lyckats väl i den avvägning som sålunda måste göras. Utskottet anser att man också i detta sammanhang bör hävda en proportionalitetsprincip. Det ter sig inte rimligt att bygga upp en omfattande organisation för handläggning av ansökningar som måste komma att avse relativt obetydliga belopp. Samtidigt kan man naturligtvis inte heller rutinmässigt betala ut ersättning utan att först undersöka om anspråket är berättigat. Detta gäller särskilt som man får räkna med en större andel obefogade ansökningar om även korta anhållanden skall omfattas. Härtill kommer att ett borttagande av 24-timmarsregeln innebär att utredning av ersättningsanspråk kommer att prioriteras framför det brottsförebyggande och brottsutredande arbetet hos polis och åklagare. Utskottet som här också vill hänvisa särskilt till Justitiekanslerns, Riksåklagarens och Rikspolisstyrelsens synpunkter delar således regeringens bedömningar i här aktuella frågor. Utskottet anser att 24-timmarsregeln bör behållas. Utskottet avstyrker bifall till motionerna L24, L25 och L26 i aktuella delar.

Med detta ställningstagande kan utskottet inte godta tanken på en kraftigt utvidgad rätt till ersättning enligt 5 § förslaget som skulle bli följden av ett bifall till motion L26 yrkande 1 (fp) i denna del.

Utskottet vill för sin del särskilt uppmärksamma att ett strikt ansvar vid gripanden – vilket är innebörden i yrkandet – lätt skulle kunna undergräva tilltron till hela ersättningssystemet. Det skulle enligt utskottets mening leda till ersättningar i en lång rad fall där detta inte skulle vara berättigat.

Som Rikspolisstyrelsen anför skulle det t.ex. kunna innebära att en man som grips av polisen för hustrumisshandel och som senare släpps när hustrun återtar sin anmälan skulle ha rätt till ersättning trots att gripandet i sak var helt korrekt. Ett annat slående exempel är att polisens insatser mot t.ex. rasistiska demonstrationer eller fotbollshuliganer skulle kunna råka i fara om polisen vid varje ingripande först måste överväga risken för ersättningsanspråk.

Det här antydda problemet skulle i och för sig kunna åtgärdas genom en omfattande jämningsmöjlighet. Det skulle å andra sidan göra rätten till ersättning illusorisk. Utskottet föredrar en mer rätlinjig lösning i enlighet med regeringsförslaget som innebär att ersättning kan utgå också vid mycket kortvariga frihetsberövanden – men bara i de fall detta framstår som klart motiverat.

Utskottet som alltså ställer sig avvisande till motionsförslaget vill ändå här notera att det inte på något sätt är klarlagt vilka polisingripanden som i sådana fall skulle omfattas av ersättningsbestämmelsen. Här finns enligt utskottets mening gränsdragningsproblem, t.ex. mellan gripande enligt 24 kap. 7 § rättegångsbalken och de skyldigheter som åligger den som kallats eller hämtats till förhör enligt 23 kap. rättegångsbalken. Vidare torde det krävas en grundläggande studie för att klarlägga hur den organisation skulle se ut som skulle få ta sig an den stora mängd ärenden som kunde förväntas vid ett bifall till motionen. Utskottet avstyrker bifall till motion L26 i aktuell del.

I motion L26 yrkande 7 (fp) framförs också ett önskemål om att den ersättningsberättigades bevisbörda vid anspråk på ersättning enligt 5 § skall mildras. I motion L24 yrkande 3 (v) begärs som framgått att det skall vara tillräckligt att en åtgärd varit oriktig för att ersättning enligt 5 § skall utgå – motionärerna vill alltså att kravet på att beslutet dessutom ”vilat på felaktiga grunder” skall tas bort. Med detta rekvisit avses enligt propositionen (s. 53) att det fel som föreligger gäller någon omständighet som var av avgörande betydelse för frihetsberövandet. Innebörden är att det skall stå klart att rätten till ersättning skall bedömas restriktivt. Bestämmelsen i 5 § är enligt propositionen avsedd för helt klara fall där grunden för åtgärden på ett iögonfallande sätt framstår som felaktig.

Utskottet konstaterar att ett syfte med den nya regleringen i 5 § jämfört med den som gäller enligt 3 § LEF (se prop. s. 18) är att lätta på bevisbördan för den som begär ersättning. Detta finner utskottet positivt och anser att motion L26 i denna del härigenom får anses tillgodosedd. Utskottet är emellertid inte berett att gå så långt som förespråkas i motion L24 utan ställer sig bakom de resonemang regeringen i denna del för i propositionen. Utskottet avstyrker motionerna L24 och L26 i aktuella delar.

I motion L26 yrkande 8 (fp) framförs önskemål om utökade möjligheter till jämkning.

I fråga om jämkning anför regeringen (prop. s. 26) att det i den praktiska tillämpningen uppmärksammas att rätten att få ersättning i anledning av ett frihetsberövande ibland kan ge resultat som ter sig stötande. Efter angivande av några exempel anför regeringen att regleringen i 6 § förslaget måste vara så utformad att det framgår att ersättning skall vägras i situationer där den frihetsberövade till följd av sitt eget handlande har stått i ett sådant förhållande till brottet att ingripandet mot honom varit klart motiverat. I övrigt bör jämningsmöjligheterna vara oförändrade. Regeringen understryker särskilt att jämkning inte heller i fortsättningen får ske på den grunden att brottsmiss-tanken kvarstår efter frigivningen.

Utskottet konstaterar att motionsförslaget ligger väl i linje med det förslag om ökade möjligheter till jämkning som förs fram i propositionen. Någon åtgärd med anledning av yrkandet behövs inte, och utskottet avstyrker bifall till motionen i denna del.

I motion L26 yrkande 6 (fp) aktualiseras också frågan om ersättning för person- och sakskada vid sidan av den ersättning för förmögenhetsskada och lidande som utgår såväl enligt gällande regler som enligt 7 § förslaget.

Regeringen hänvisar i propositionen (s. 21 f) dels till skadeståndslagens regler som kan ge rätt till ersättning vid fel eller försummelse från myndig-hetens sida, dels till att det torde vara ovanligt att frihetsinskränkningar orsa- kar person- eller sakskador.

Utskottet konstaterar att detta är en fråga i första hand för lagutskottet. Ju- stitieutskottet har inte någon annan uppfattning än den som framförs i propo- sitionen. Motionsyrkandet avstyrks alltså.

I motion L26 yrkande 5 (fp) förespråkas en preskriptionstid på tre månader vid krav på ersättning enligt lagförslaget.

För närvarande gäller den normala tioåriga preskriptionen. Regeringen fö- reslår ingen ändring härvidlag.

Regeringen anför som skäl för sitt ställningstagande (prop. s. 27) att man bör vara återhållsam med att göra avsteg från vad som gäller för skade- ståndsanspråk i allmänhet. Den enskilde medborgarens intresse av att inte riskera rättsförlust i sammanhanget väger tyngre än de praktiska skäl som kan anföras för en kortare preskriptionstid.

Riksåklagaren har i sitt remissvar framfört att han inte har några invänd- ningar mot motionsförslaget medan Svensk handel anser att sex månader skulle vara en lämplig preskriptionstid.

Utskottet delar regeringens uppfattning och avstyrker motion L26 i denna del.

Övriga frågor

I motion L24 yrkande 2 (v) framförs önskemål om ett tillkännagivande till regeringen om rätt till ersättning också vid andra straffprocessuella åtgärder

än de som tas upp i lagförslaget. Det handlar t.ex. om åtgärder som hemlig teleavlyssning, kroppsvisitation och husrannsakan.

Frågan behandlades i det betänkande som ligger till grund för propositionen, och kommittén lade fram ett förslag om ersättning i en rad fall som inte täcks av regeringsförslaget.

Regeringen anför i propositionen (s. 17) att kommitténs förslag är principiellt välgrundat men att det är förenat med ett flertal nackdelar främst av praktiskt slag. Man kan också på goda grunder ifrågasätta hur stort det praktiska behovet är. Regeringen hänvisar också till att en ersättningsrätt skulle kunna verka hämmande på polisens arbete och medföra både en hård arbetsbelastning på de ersättningsprövande myndigheterna och en svåröverblickbar kostnadsökning för det allmänna. Sistnämnda farhågor bekräftas av de synpunkter Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen framför. Polismyndigheten i Södermanland är å andra sidan positiv till förslaget.

Till de skäl regeringen anför vill utskottet tillfoga att utskottet just genomfört en fördjupad granskning av användningen av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning (se bet. 1997/98:JuU10). Vid denna granskning framkom ingenting som enligt utskottets bedömning hade kunnat medföra ersättningsskyldighet. Den försiktiga slutsats utskottet drar är att regelsystemet och tillämpningen av det är sådant att risken för misstag är liten, åtminstone när det gäller de mest integritetskränkande straffprocessuella tvångsåtgärderna.

Utskottet är således inte berett att förorda något initiativ från riksdagens sida. Motion L24 i denna del avstyrks.

I motion L26 yrkande 4 (fp) framförs ett annat önskemål om utvidgning av rätten till ersättning. Det gäller här sakskador i samband med kriminalteknisk undersökning. Motionsyrkandet anknyter till den nya ersättningsrätt som föreslås i 8 § när det gäller skador i samband med t.ex. polisens lagliga våldsanvändning. Yrkandet stöds av Rikspolisstyrelsen. Regeringen hänvisar (prop. s. 25) till gränsdragningsproblem och avstår från att nu lägga fram något förslag.

Utskottet som i och för sig har förståelse för motionsönskemålet delar regeringens uppfattning. Utskottet avstyrker motion L26 i denna del.

Stockholm den 12 maj 1998

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Lars-Erik Lövdén (s), Birthe Sörestedt (s), Göran Magnusson (s), Sigrid Bolkéus (s), Göthe Knutson (m), Märta Johansson (s), Görel Thurdin (c), Margareta Sandgren (s), Siw Persson (fp), Ann-Marie Fagerström (s), Alice Åström (v), Maud Ekendahl (m), Kia Andreasson (mp), Rolf Åbjörnsson (kd), Helena Frisk (s) och Jeppe Johnsson (m).

1. Gun Hellsvik (m), Göthe Knutson (m), Maud Ekendahl (m), Jeppe Johnsson (m), Görel Thurdin (c), Siw Persson (fp), Alice Åström (v) och Kia Andreasson (mp) anför:

Vi anser att den del av utskottets yttrande som rör 24-timmarsregeln och som börjar med ”Enligt utskottets” och slutar med ”aktuella delar” bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening har regeringen inte helt lyckats vid denna avvägning. Utskottet förordar för sin del att gränsen mellan fall med strikt skadeståndsansvar för staten i 2 § förslaget och övriga fall i 5 § förslaget dras på ett annat sätt. I stället för att enbart ägna uppmärksamhet åt den tid som åtgärden varat bör man enligt utskottets mening se till vem som fattat beslutet. I praktiken finns en avsevärd skillnad mellan beslut som fattats av rätten eller av åklagare och övriga beslut. När det gäller den förstnämnda gruppen fattas besluten av domare eller av åklagare som är vana vid de bedömningar som måste göras och som har tid för eftertanke, medan beslut om gripande fattas av polismän i många gånger svårkontrollerade och upphetsade situationer där utrymmet för eftertanke av naturliga skäl är avsevärt mycket mindre. Utskottet anser alltså att reglerna i 2 § förslaget bör tillämpas även på anhållanden som varat kortare tid än 24 timmar. Utskottet kan däremot inte finna att en frihetsinskränkning som begränsar sig till reseförbud eller anmälningsskyldighet i mindre än 24 timmar är så betungande att den bör föranleda rätt till ersättning. Inte heller är utskottet berett att förordas ersättningsrätt för den som varit intagen för rättspsykiatrisk undersökning kortare tid än ett dygn.

Det sagda innebär att utskottet med anledning av motionerna L24 yrkande 1 (delvis), L25 yrkande 1 och L26 yrkande 1 (delvis) föreslår en ändring med ovan angiven innebörd i 2 § andra stycket förslaget medan utskottet avstyrker motion L24 yrkande 1 i övrigt.

2. Siw Persson (fp), Alice Åström (v) och Kia Andreasson (mp) anför:

Vi anser att den del av utskottets yttrande som rör bevisbördan och som börjar med ”Utskottet konstaterar” och slutar med ”i aktuella delar” bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att ett syfte med den nya regleringen i 5 § jämfört med den som gäller enligt 3 § LEF är att lätta på bevisbördan för den som begär ersättning. Regeringens förslag går emellertid inte tillräckligt långt. Utskottet ser snarare en lösning i linje med förslaget i motion L24, och utskottet föreslår att lagutskottet med anledning av de båda motionerna L24 och L26 i aktuella delar företar den ändring i regeringens förslag som där förordas.

3. Siw Persson (fp) och Kia Andreasson (mp) anför:

Vi anser att den del av utskottets yttrande som rör jämkningsgrunden och som börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör de utökade möjligheterna till ersättning samtidigt föranleda att jämkningsgrunderna utökas och preciseras. Annars finns risk för obefogade utbetalningar. Regeringen bör alltså med anledning av motion L26 i denna del få i uppdrag att återkomma med ett förslag inom något år i linje med vad som anförs i motionen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

4. Siw Persson (fp) anför:

Jag anser att den del av utskottets yttrande som rör preskriptionstidens längd och som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser emellertid att det av flera skäl vore bättre med en kortare preskriptionstid. Framför allt är det lämpligt med en tillnärmning till de korta preskriptionstider som gäller i övriga Norden. En preskriptionstid på tre månader förefaller därvid lämplig. Utskottet förordar alltså med anledning av motion L26 i denna del att ett tillägg görs i regeringsförslaget i linje med vad utskottet nu anfört.

5. Alice Åström (v) och Kia Andreasson (mp) anför:

Vi anser att den del av utskottets yttrande som rör ersättning vid andra straffprocessuella åtgärder och som börjar med "Till de skäl" och slutar med "del avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det inte tillfredsställande att regeringen så lätt ger avkall på viktiga principer av praktiska skäl, även om utskottet i och för sig kan se att de farhågor som framförs av Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen inte är obefogade. Detta är emellertid i första hand en fråga om att på ett korrekt sätt utforma de regler som behövs. Regeringen bör alltså med anledning av motion L24 få i uppdrag att inom något år återkomma med ett förslag i denna del i linje med vad som anförs i motionen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

6. Siw Persson (fp) anför:

Jag anser att den del av utskottets yttrande som rör ersättning vid kriminalteknisk undersökning och som börjar med "Utskottet som" och slutar med "denna del" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör de gränsdragningsproblem regeringen hänvisar till närmare studeras. Det handlar ju här om att hitta en lämplig lagteknisk lösning. Detta bör inte vara omöjligt. Regeringen bör alltså med anledning av motion L26 i denna del återkomma till riksdagen inom något år med ett förslag i linje med vad som anförs i motionen. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Till lagutskottet.....	1
Bakgrund.....	1
Utskottet	1
Inledning	1
Gällande rätt, m.m.....	2
Lagförslaget	3
Överväganden	4
Inledning	4
Ersättning vid frihetsberövande m.m.	4
Propositionen och motionerna	4
Remissinstanserna	5
Överväganden.....	7
Ersättningsens storlek, m.m.	9
Övriga frågor.....	9
Avvikande mening.....	11