JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Maria Königsson

Brottsoffers rätt till statlig ersättning

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Straffrätt

HT 2002

Innehåll

SAMMANFATTNING 1

1 INLEDNING 2

1.1 Syfte och frågeställningar 2

1.2 Avgränsningar 3

1.3 Metod och material 4

1.4 Disposition 5

2 FRAMVÄXTEN AV STATLIG ERSÄTTNING TILL BROTTSOFFER 6

3 MOTIV FÖR STATLIG BROTTSSKADEERSÄTTNING 10

3.1 Teorier till stöd för brottsskadersättning 11
3.1.1 The legal tort theory 11
3.1.2 The social contract theory 12
3.1.3 The social insurance theory 13
3.1.4 The utilitarian theory 13

3.2 Statliga motiv för brottsskadeersättning 14

4 GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER FÖR BROTTSSKADEERSÄTTNING 17

5 INTERNATIONELLT SAMARBETE 19

5.1 Förenta Nationerna 21

5.2 Europeiska Unionen 22
5.2.1 Initiativ till lagstiftning på EU-nivå 22

5.3 Europarådet 28

5.4 European Forum for Victim Services 29

6 STATLIG ERSÄTTNING I SVERIGE 30

6.1 Lagstiftning 30

6.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier 30

6.3 Bestämmande av ersättning 32

6.4 Handläggning av brottsskadeärenden 35

7 STATLIG ERSÄTTNING I DANMARK 38

7.1 Lagstiftning 38

7.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier 39

7.3 Bestämmande av ersättning 40

7.4 Handläggning av brottsskadeärenden 42

8 STATLIG ERSÄTTNING I NORGE 45

8.1 Lagstiftning 45

8.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier 47

8.3 Bestämmande av ersättning 48

8.4 Handläggning av brottsskadeärenden 50

9 ÖVRIGA LÄNDER I EUROPA 52

9.1 Ersättningsgrundande skador och kriterier 52

9.2 Bestämmande av ersättning 54

9.3 Handläggning av brottsskadeärenden 55

10 ANALYS OCH SLUTSATSER 57

10.1 Det internationella samarbetet 57

10.2 Jämförelsen mellan Sverige, Danmark och Norge 59

10.3 Motiven för statlig ersättning 63

LITTERATURFÖRTECKNING 67

Sammanfattning

Denna uppsats behandlar rätten till statlig ersättning till brottsoffer. Jag har gjort en redogörelse för hur denna form av ersättning har växt fram och vilka framsteg som gjorts på området. Jag har dels tittat på hur statlig brottsskadeersättning regleras inom det internationella samarbetet, dels hur brottsskadesystemen ser ut i Sverige, Danmark och Norge. Jag har funnit att de internationella instrument, som finns på området, inte i tillräcklig grad sätter press på de europeiska länderna. Sverige, Danmark och Norge har redan så pass utvecklade brottsskadesystem att ett internationellt dokument inte skulle få så stor betydelse. Däremot skulle både Sverige och Danmark behöva göra ändringar i det administrativa förfarandet inom ansvarig myndighet, för att kunna leva upp till EU:s krav. EU har tagit ett första steg mot en minimilagstiftning och det skall bli intressant att se vad denna kan medföra för brottsoffren i Europa. Jag har inte sett något som tyder på att brottsoffer i Norge skulle ha det sämre ställt mot bakgrund av att landet inte är medlem av EU. Norge har dessutom ratificerat Europarådets viktiga konvention från 1983 och lever redan upp till de internationella standarderna.

Vad gäller jämförelsen mellan de tre länderna, har jag kommit fram till att det inte finns särskilt stora skillnader. Norge ger brottsoffren den bästa ställningen inom administrationen av brottsskadeärenden, med en regional fylkesman och en möjlighet att överklaga dennes beslut. Dessutom har Norge, efter de senaste ändringarna i lagstiftningen, ett högre tak för personskadeersättning än Sverige. Danmark har inget tak för denna ersättningspost. Sverige ligger högre i antalet ansökningar om ersättning än de två andra länderna och har högre ersättningsbelopp för sakskador och kränkning. Fortfarande kvarstår dock mycket att göra när det gäller information om rätten till ersättning. Bättre information till medborgarna, skulle kunna leda till att fler ansöker om ersättning. Sverige har varit först av länderna att införa ett ersättningssystem för brottsoffer och har verkat i en positiv riktning för det nordiska samarbetet. Det är tydligt att både Danmark och Norge har tagit intryck av den svenska lagstiftningen och efter ett antal ändringar har de största skillnaderna länderna emellan nu eliminerats. Brottsoffer ges numera en lagstadgad rätt till ersättning i de tre länderna och detta torde vara den största och mest positiva förändring som skett genom åren. Stödet till brottsoffer skall inte längre betraktas som en mjuk social fråga, utan en angelägen mänsklig rättighet som har fått en given plats på den politiska dagordningen.

1 Inledning

Historiskt sett bar medborgarna tidigare själva ansvaret för att bevara lag och ordning i samhället. Om ett brott begicks sågs detta främst som en angelägenhet mellan brottsoffret och gärningsmannen. Det var upp till offret att utkräva kompensation för skador eller förluster. Som en del av det moderna välfärdssamhället kan staten senare sägas ha övertagit offrets rätt att skipa rättvisa och utkräva kompensation från gärningsmannen. Staten skall skydda sina medborgare från att bli utsatta för brott och om ett brott ändå sker, ställer medborgarna följaktligen krav på att kompenseras av staten. Jag finner det intressant att se närmare på hur denna utveckling har lett fram till de statliga brottsskadesystem, som idag finns i de flesta europeiska länder. Jag har således valt att ägna mitt examensarbete åt brottsoffers rätt till statlig ersättning.

1.1 Syfte och frågeställningar

Mitt främsta syfte med uppsatsen är att redogöra för hur brottsoffer ges en rätt till statlig kompensation, hur denna rätt har utvecklats mot de idag existerande brottsskadesystemen samt hur dessa system är uppbyggda. Jag vill ge svar på frågan om varför vi överhuvudtaget har statlig kompensation till brottsoffer, vilka motiv som kan tänkas ligga bakom detta övervägande samt och hur argumenten för statliga ersättningssystem har anförts. Jag vill också ge en bild av hur systemen med brottsskadeersättning ser ut idag samt redogöra för hur frågan om brottsoffers rätt till statlig ersättning har behandlats inom det internationella samfundet.

Jag vill först och främst ha svar på frågan om varför statlig ersättning utges och bakgrunden till detta ställningstagande. Jag har valt att se närmare på hur systemen för statlig ersättning till brottsoffer ser ut i Sverige, Danmark och Norge. Då Sverige var det första skandinaviska landet att införa möjligheten för statlig ersättning till brottsoffer 1971 och sedan var först att införa en brottsskadelag 1978, känns det relevant att se om och hur det svenska införandet påverkade de andra skandinaviska länderna. Jag tänker ställa mig frågan om Sverige, som i sin tur har följt exemplen från främst Nya Zeeland och Storbritannien, på något sätt har varit vägledande för Danmark och Norge. Det blir intressant att utröna eventuella skillnader i ländernas lagstiftning och även se om lagstiftningen kan förbättras. Det är även av vikt att jämföra vilka skador som ersätts och om brottsoffrets ekonomiska situation har betydelse för ersättningen. Dessutom kan det finnas skillnader i kriterierna för att kvalificera sig till ersättning, vilket kan vara värt att uppmärksamma. När det gäller det internationella arbete som utförts för att stärka brottsoffers rättigheter, kommer jag att se om de internationella standarderna är av tillräckliga mått för att sätta press på de europeiska länderna i allmänhet och de skandinaviska i synnerhet. Norge är

inte en medlem av EU och jag undrar om detta faktum på något sätt har påverkat reglerna för det statliga ersättningssystemet. Det är också av vikt att ställa frågan om brottsoffer i Norge ges sämre möjligheter till ersättning än brottsoffer bosatta i EU:s medlemsländer.

Sverige är också unikt genom inrättandet av en statlig myndighet, Brottsoffermyndigheten, som har till syfte att tillvarata och sprida information om brottsoffers rättigheter. Myndigheten fyller en viktig funktion för människor som utsätts för brott. Jag ska undersöka om de andra länderna har ett lika bra eller kanske bättre system för att utge statlig ersättning till brottsoffer, trots avsaknaden av en så specifik myndighet. Jag kommer också att titta på antalet ansökningar om statlig ersättning i länderna. Här kan även nämnas att just informationen till brottsoffer om rätten till ersättning generellt sett uppfattas ha brister. Jag har genom mitt arbete i Brottsofferjouren märkt att många brottsoffer inte vet vilka rättigheter de har och att de ofta saknar vetskap om brottsskadelagens existens. Detta kan i sin tur påverka antalet ansökningar om ersättning per år och kan vara en anledning till eventuella skillnader i ansökningsstatistiken länderna emellan.

1.2 Avgränsningar

Jag har valt att avgränsa uppsatsen på så sätt att jag ägnar mig åt skador som uppkommit till följd av våldsbrott och tar därmed inte upp trafikbrott och andra brott som skulle kunna ersättas av statliga system. Jag har också i viss mån begränsat mig genom att främst studera Sverige, Norge och Danmark. Det blir en alltför stor uppgift att ge en längre redogörelse för alla länder i Europa och jag valde dessa tre länder. Sverige och Danmark är länder som är relativt lika vad gäller straffrättsliga bestämmelser. Så är även fallet med Norge och det blir intressant att se på, mot bakgrund av att landet står utanför den Europeiska Unionen. Jag har emellertid lagt in ett avslutande avsnitt om de länder som är medlemmar av Europeiska Unionen. Det är ett tämligen begränsat avsnitt, vilket i korta drag ger en sammanfattning av andra europeiska brottsskadesystem. Många av frågorna som berörs i grönboken från EU-kommissionen rör de gränsöverskridande situationerna. Jag kommer dock inte att gå in närmare på frågan om hur de gränsöverskridande brotten ersätts i EU: s medlemsländer, utan koncentrerar mig kring miniminormerna för ländernas nationella ersättningssystem.

Jag har också valt att begränsa uppsatsen till att endast beröra möjligheterna att få ersättning från staten och tar därför inte upp frågan om skadestånd från gärningsmannen till brottsoffret, som är en fråga för domstolarna att avgöra. Jag tar inte heller upp den problematik som rör beviskrav, det vill säga om en person överhuvudtaget kan sägas uppnå offerstatus. Om gärningsmannen förblir okänd eller inte kan åtalas med resultat, måste en prövning ske för att besluta om personen som ansöker om statlig ersättning verkligen har varit offer för ett brott. Denna bevisproblematik är inte sällsynt när det gäller fall

av våldtäkt eller sexualbrott mot barn. Det är en mycket intressant fråga att diskutera, men jag har valt att lämna den utanför ramen för detta arbete.

1.3 Metod och material

Uppsatsen är av deskriptiv karaktär och redogör för den historiska utvecklingen, motiv och grundläggande principer samt vilken utformning brottsskadesystemen har i dagsläget. Jag kommer att använda mig av litteraturstudier för skrivandet av min uppsats. Det finns inte så många böcker om brottsskadeersättning i Danmark och Norge som är skrivna under senare tid. Jag kommer därför att använda mig av de jag funnit och komplettera materialet med material från Brottsoffermyndigheten, som har deltagit aktivt i det nordiska samarbetet. Här är det främst skriften Brottskadeersättning i Norden, vilken utkom efter en nordisk konferens anordnad av Brottsoffermyndigheten, som har använts för att ge en överblick av ländernas system. Den utkom år 2000 och ger därmed en mer aktuell sammanställning av länderna, än det som erbjuds i den äldre litteraturen.

Det har gjorts flera ändringar i lagstiftningen under de senaste åren och jag har inte funnit några uppdaterade upplagor av Gomard och Wads bok eller Schønnings bok. För Sverige och Danmark har jag även använt mig av en sammanställning över statliga ersättningssystem för brottsoffer i den Europeiska Unionen, som gjorts av Anna Wergens och Julia Mikaelsson och vilka är verksamma på Brottsoffermyndigheten I övrigt har jag använt statliga offentliga utredningar från respektive länder. Jag har inte alltid kunnat nå den ursprungliga boken och har i dessa fall använt mig av en sekundärkälla. Detta gäller främst Matti Joutsens bok Changing Victim Policy: Minimum Standards on the Role of the Victim, där jag istället har fått citera honom ur Beth Grothe Nielsens och Annika Snares bok.

Jag bör nämna att jag i många fall har använt mig av de norska och danska benämningarna, eftersom det inte alltid finns en klar svensk översättning av begreppen. Ordet tort är ett typiskt begrepp, som ofta används inom den danska rätten. Jag har till slut kommit fram till att det verkar motsvara kränkningsbegreppet inom svensk rätt. Jag har upptäckt vissa problem med att jämföra länderna, då jag inte behärskar de övriga nordiska språken. Med hjälp av danska och norska språklexikon hoppas jag ändå att jag till stor del lyckas föra fram informationen om ländernas ersättningssystem. För att på ett korrekt sätt återge vad som sagts i de norska och danska utredningarna och förarbetena till lagarna, har jag på vissa ställen valt att citera dem i dess ursprungliga form.

1.4 Disposition

Jag inleder med att historiskt redogöra för framväxten av rätten till statlig ersättning till brottsoffer. Därefter ger jag en redogörelse av de motiv, som angivits för att inrätta system med statlig ersättning till brottsoffer och olika teorier som förts fram inom detta ämne. Jag fortsätter sedan med de grundläggande principerna för brottsskadeersättning och vad som ligger till grund för ländernas olika system.

Frågan om statlig ersättning till brottsoffer har även förts fram inom det internationella samfundet. Det känns relevant att redogöra för de internationella dokumenten rörande kompensation till brottsoffer, för att se hur nationell lagstiftning har påverkats. Jag kommer därmed att ägna det femte avsnittet åt de internationella dokument som tagits fram för att hävda brottsoffers rättigheter, framförallt rätten till statlig kompensation. Detta avsnitt delas upp i en översikt av dokument från FN, EU, Europarådet samt European Forum for Victim Services. Under avsnittet om Europeiska Unionen tar jag upp vilka initiativ som har tagits för att få till stånd en gemenskapslagstiftning. Jag kommer att ge en överblick av kommissionens grönbok, som ligger till grund för en eventuell lagstiftning om brottsofferersättning inom ramen för det europeiska samarbetet. I samband med grönbokens innehåll kommer jag även att ta upp hur ämnena i denna har bemötts av berörda parter.

Jag kommer i de följande avsnitten att redogöra för hur den statliga ersättningen till brottsoffer ser ut i Sverige, Danmark och Norge. Först och främst ger jag en bild av hur lagstiftningen ser ut i länderna och viktiga lagändringar som gjorts på området. Därefter kommer jag att ge en redogörelse för vilka skador som ersätts, kriterier för att få ersättning samt bestämmandet av ersättningen. Slutligen tar jag upp hur ärenden om brottsskadeersättning handläggs, vilka organ som är ansvariga och hur de är uppbyggda. Det sista avsnittet ger en sammanfattning över brottsskadesystemen i de europeiska länder som är medlemmar av EU. Arbetet avslutas med en analys av de olika avsnitten och de slutsatser jag har kommit fram till.

2 Framväxten av statlig ersättning till brottsoffer

Förr i tiden var medborgarna själva ansvariga för att se till lag och ordning. Det primära med ett brott var att det innebar en konflikt mellan offret och gärningsmannen. Det var upp till offret eller dennes familj att se till att rättvisa utkrävdes från gärningsmannen. Hämnd och bot var viktiga begrepp. Hämnden skulle utgöra ett lika svårt angrepp mot förövaren som brottet och boten skulle motsvara värdet av det som förstörts eller stulits.[1] Ansvaret att utkräva rättvisa och kompensation övergick senare från brottsoffret till staten.

Som en del av det moderna välfärdssamhället anses staten ha övertagit offrets rätt att skipa rättvisa och utkräva kompensation från gärningsmannen. Staten skall skydda sina medborgare från att bli utsatta för brott och om ett brott ändå sker ställer medborgarna följaktligen krav på att kompenseras av staten. Man brukar tala om den brittiska straffrättsreformatorn Margery Fry som den första att vinna politiskt gehör för diskussionen kring att brottsoffer utelämnas i ekonomiskt hänseende. Redan 1957 föreslog hon att offer för våldsbrott borde få ersättning från staten. Detta anfördes med argumentet att offret sällan får sina förluster och kostnader ersatta, då gärningsmannen saknar ekonomiska medel. Ett annat argument som framfördes var att ett ersättningssystem för offer skulle kunna medföra större förståelse för och acceptans av en human behandling av kriminella.[2]

Margery Fry beskrev de moderna system med kollektivt ansvar för sjukdomar och skador, som hade utvecklats för att garantera kompensation. Hon menade att dessa system mycket väl kunde utvidgas till att även gälla skador som orsakats genom brott. Förmånerna skulle vara jämlika och som exempel gavs att de lika väl kunde kompensera mannen som faller från en stege på arbetsplatsen, som mannen vars stege puttas undan av en ovän i hemmet. Fry tog upp frågan om statens ansvar för skador som orsakas genom brott. Hon ansåg att staten, som förbjuder medborgarna att beväpna sig i självförsvar, måste ta på sig en del av ansvaret för det eventuella misslyckandet i uppgiften att skydda medborgarna. När allvarliga brott inträffar blir konsekvenserna ofta mycket tragiska. För människor som utsatts för brott kan det faktum att deras svåra situation inte särskilt uppmärksammas leda till en stor bitterhet. Situationen för dessa människor skulle förbättras avsevärt genom att öka solidariteten i samhället och utvidga

[1] Billström Magnus, Brottsoffret i processen – historik, i Diesen Christian (red.), Brottsoffrets rätt, s. 15
[2] Grothe Nielsen Beth & Snare Annika, Viktimologi. Om forbrydelsens ofre: teori og praksis, s. 84

systemen för en delad börda av riskerna, vilket då skulle kunna ge en möjlighet till kompensation och upprättelse.[3]

Efter andra världskriget skedde en drastisk ökning av brottsligheten, vilket har föranlett kriminologisk forskning av omfattande grad. Med mål att förebygga brott har flera kriminalpolitiska åtgärder vidtagits och försök att förhindra återfall i brott har gjorts genom införande av nya straffarter och behandlingsmetoder. Vid sidan om denna kriminalpolitiska inriktning, ökade uppmärksamheten till de tidigare relativt obeaktade brottsoffren. Kriminalpolitikens inriktning mot brottslingar och brottslighet kritiserades för att vara alltför ensidig och krav framfördes att sätta brottsoffren i centrum för politiken.

Brottsoffrens situation har därefter förbättrats på flera sätt, bland annat genom förändringar av skadeståndsreglerna, domstolsförfarandet och utsökningsrätten. Förhållandena för brottsoffren har med tiden således blivit mycket bättre, men förbättringarna har inte påverkat brottsoffrens ekonomiska situation i önskvärd riktning. Brottsoffret tenderar att hamna i ekonomiska svårigheter i de fall då gärningsmannen förblir okänd eller då en känd gärningsman finns, men denne saknar medel för att kunna kompensera offrets skador. En kort tid efter andra världskrigets slut väcktes därför i flera länder idén om ett ekonomiskt skydd för brottsdrabbade.[4] Detta lade grunden till de system för statlig brottsskadeersättning som finns i många av världens länder idag.

Statlig kompensation till offer för våldsbrott är inget nytt fenomen, utan kan spåras långt tillbaka i tiden. I lagregler nedskrivna av den babyloniske konungen Hammurabi 1775 före Kristus och även i andra äldre källor, står en form av ersättning från staten till brottsoffer att finna. Under 1800-talet förespråkade bland andra filosoferna Jeremy Bentham och Cesare Lombroso ersättning till offer. System med outvecklade inslag av statlig kompensation antogs redan i England 1285, på Irland 1697, i Toscana 1786, i Mexiko 1871 samt i Frankrike 1934. Trots att spår av statlig ersättning till offer kan hittas i dessa tidiga exempel, ses det nyzeeländska systemet från 1964 som föregångaren till dagens allmänna statliga ersättningssystem.[5]

De europeiska länderna kan delas in i tre grupper vad gäller systemen för statlig ersättning till offer för våldsbrott. Den första gruppen innehåller de länder som inte har något enhetligt ersättningssystem. Grekland och Italien har ännu inte infört några ersättningssystem för offer för våldsbrott. Den andra gruppen består av de länder där staten har inrättat har inrättat ett ersättningssystem, som endast gäller offer för vissa brottsoffer och de länder som till slut har infört allmänna statliga ersättningssystem. Till den tredje gruppen hör de socialistiska länderna, vilka har utvecklat omfattande system

[3] Fry Margery, Justice for victims, i Rock Paul (red.), Victimology, s. 262-263
[4] Romander Holger, Om statlig brottsskadeersättning – I Sverige och utomlands, i Festskrift till Ulf K. Nordensson, s. 391-392
[5] Joutsen Matti, The role of the victim of crime in European criminal justice systems, s. 253

för allmän sjukvård och socialförsäkringar för alla medborgare oavsett behov. Dessa system kan dock sakna det mer utförliga skydd som brottsoffer erbjuds genom separata statliga ersättningssystem. En förklaring till varför endast vissa länder har infört system med statlig ersättning till brottsoffer kan vara att det ofta är fråga om europeiska länder med god social välfärd och starka brottsofferrörelser. Andra faktorer som har föreslagits spela in är uppfattningen om en allmän risk för viktimisering och statens vilja och benägenhet att förändra.[6]

Nya Zeeland var alltså först med att inrätta ett statligt ersättningssystem för brottsoffer 1964 och senare detta år följde Storbritannien detta exempel. De västeuropeiska länderna fortsatte i samma riktning några år senare. Av dessa kan nämnas att statliga ersättningssystem infördes i Sverige 1971, i Österrike 1972, i Finland 1974, i Norge, Danmark, Nederländerna och Tyskland 1976 och i Frankrike 1978.[7]

Bakgrunden till den statliga ersättningen är alltså att gärningsmannen ofta saknar medel att betala ett skadestånd. Ansvarsförsäkringar täcker inte handlingar som utförts med uppsåt. Ur gärningsmannens ansvarsförsäkring finns vid uppsåtliga brott inte några pengar att hämta för den skadelidande. I vissa fall kan den skadelidande ha en möjlighet till ersättning från den egna hemförsäkringen. Om det allmänna inte gav ett särskilt skydd, skulle den skadelidandes rätt till skadestånd riskera stanna på papperet. I många länder har staten har åtagit sig ett juridiskt ansvar för vissa skador som orsaks genom brott. [8]

Idag har de flesta länder i västvärlden accepterat att staten bör kompensera offer för våldsbrott, men grunderna och principerna för ersättningssystemen skiljer sig åt. I vissa länder är utgångspunkten att offret, för att kvalificera sig för statlig ersättning, skall ha betydande ekonomiska problem och stå utan möjligheter att få hjälp från annat håll från till exempel försäkringar. Det blir då frågan om att skapa ett säkerhetsnät och göra redan existerande social välfärdsystem fullständiga. Ett annat utgångsläge kan vara uppfattningen om att offret inte själv utan vidare kan ordna kompensation, då staten har monopol på maktanvändning och tvång över förbrytare. Därtill kan läggas att staten inkasserar eventuellt utdömda böter, vilket i sin tur kan medföra att gärningsmannen inte har någon ekonomisk möjlighet att utge ersättning till offret.[9]

Brottsskadesystemen betecknas som statliga, men innebär inte att de tvunget måste finansieras med hjälp av skattemedel. Vissa länder har upprättat särskilda fonder, till exempel genom brottsofferavgifter eller bidrag från försäkringsväsendet, varifrån ersättningar betalas ut. De karakteristiska dragen i statliga brottsskadesystem utgörs av att de har tillkommit efter

[6] Joutsen, s. 255-256
[7] Romander s. 392
[8] Hellner Jan & Johansson Svante, Skadeståndsrätt, s. 476
[9] Grothe Nielsen & Snare s. 84-85

politiska beslut och att de är reglerade i författningar.[10] I vissa länder används ändå skattemedel för att finansiera brottsskadeersättningen. Det blir då fråga om en effektiv pulvrisering och en solidarisk fördelning av kostnaderna på alla som kan bli drabbade av brott. Detta förhållande beskrivs till exempel i den svenska statliga utredningen från 1977, där det talas om samhällsmedborgarnas inbördes solidaritet i kombination med att det allmänna träder in med särskilda åtgärder.[11]

[10] Romander s. 392
[11] SOU 1977:36, Ersättning för brottsskador, s. 107

3 Motiv för statlig brottsskadeersättning

Den senare delen av 1900-talet har inneburit växande ekonomier, vilka har gjort sociala reformer möjliga. Härur har de statliga brottsskadesystemen kunnat växa fram. Ideologiskt sett står de på en grund som är social och humanitär. Brottsoffren har det svårare än andra olycksdrabbade att få ut skadestånd och det finns inte heller några andra ersättningsordningar till deras förfogande. Solidariteten i samhället kräver därför att brottsoffren får erforderlig hjälp från det allmännas sida.

Utöver detta argument har ett helt annat anförts, ur ett kriminalpolitiskt perspektiv. Genom att öka möjligheterna för brottsoffer att få ut ersättning för de skador de lidit, kan man vinna gehör hos allmänheten för moderna strävanden inom kriminalpolitiken mot mera öppna och humana straff och behandlingsmetoder. Detta argument vägde tungt då Sverige införde en begränsad form av brottsskadeersättning under 1930-talet.[12] Denna ersättningsordning byggdes sedan ut och i stadsbudgeten för 1948/49 togs för första gången ett särskilt anslag för ersättning till brottsoffer upp. Bakgrunden till ersättningen var att skador hade orsakats av elever vid vissa ungdomsanstalter i landet, det så kallade rymlingsanslaget.

Ersättningen skulle tillämpas för att kompensera person- och sakskador, som vållats av rymlingar från fångvårdsanstalter och ungdomsvårdsskolor. Genom att införa möjligheten till kompensation för ortsbefolkningen där anstalterna var belägna, ville man från det allmännas sida skapa en goodwill för dessa anstalter. Det hade även viss betydelse att verksamheten i ungdomsvårdsskolorna av rehabiliteringsskäl ansågs behöva bedrivas i öppna former, vilket medförde en ökad frekvens av rymningar och skadegörelse.[13] Denna form av ersättning finns fortfarande kvar i den svenska lagstiftningen och regleras nu i 3 § brottsskadelagen.

Utvecklingen kan sägas ha gått mot att se medborgaren som en konsument och detta kan stärka statens engagemang för brottsoffret. Medborgaren ställer krav på staten att inte utsättas för brott och om så ändå sker, att kompenseras.[14] Medborgarens starka tilltro till att staten tar på sig ansvaret att skydda brottsoffer och svara för reparationen behöver inte endast leda till något positivt för samhällsutvecklingen. Det kan till viss del samtidigt sägas skapa en underordning och ett dominansförhållande i samhället, vilket kan få brottsoffret att tveka inför att vända sig till staten med sin utsatthet.[15]

[12] Romander s. 394
[13] Conradi, s. 9
[14] Mawby R.I. & Walklate Sandra, Critical victimology, s. 128
[15] Tham Henrik, Brottsoffrets uppkomst och framtid, i Åkerström Malin & Sahlin Ingrid (red.), Det motspänstiga offret, s. 39

De statliga ersättningsordningarna kan ha upprättas av olika skäl i olika länder, men parametrarna för dem är likartade. Joanna Shapland har varit verksam inom det kriminologiska forskningscentrat vid universitetet i Oxford och genomförde tillsammans med andra kriminologiska forskare en brottsofferundersökning under 80-talet. I sin utvärdering av undersökningen gör hon gällande att staten inte i tillräcklig grad tar hänsyn till offrens verkliga behov och lidande vid beslut om ersättning. Trots att alla ersättningssystem understryker behovet av att ta hänsyn till och kompensera den särskilda skadan som lidits av en enskild ansökare, är den beslutsfattande processen ensidig. Systemet beslutar vem som är berättigad ersättning och vilka utgifter som kan komma ifråga i varje enskilt fall.

Shapland menar att det kan finnas en avsaknad av hänsyn till vilken skada offret verkligen lider eller om ersättningssystemet tillgodoser de behov som uttrycks av offren. Statlig kompensation ges från staten till offret, i enlighet med de regler som ställs upp av staten. Hon anser att man från statens sida ignorerar de behov som uttryckts från offren. För allt, utom möjligtvis de politiska syftena bakom kompensationen, skulle det enligt Shapland alltid förefalla nödvändigt att rådfråga offren. Hon ställer sig frågan hur vi utan att se till offrens reaktioner skall kunna upptäcka om lidandet har lindrats, kostnader och förluster har kompenserats, den moraliska statusen har återupprättats eller om viljan att samarbeta med de kriminalpolitiska myndigheterna har ökat. Även om vi endast skulle ha ett politiskt syfte med kompensationen, skulle officiella uttalanden om offrens värde få återverkningar om ett ineffektivt system upprättats.[16]

3.1 Teorier till stöd för brottsskadersättning

Den finske brottsofferforskaren Matti Joutsen tar upp några teorier, vilka alla talar för att staten har en skyldighet att kompensera brottsoffer. Argument som talar för ett statligt ansvar för brottsskador kan delas in i följande fyra teorier: the legal tort theory, the social contract theory, the social insurance theory och the utilitarian theory. Det finns mig veterligen inga vedertagna svenska benämningar för dessa teorier och därför kommer jag att använda mig av de engelska termerna och egna översättningar.

3.1.1 The legal tort theory

Denna teori innebär att staten har en juridisk skyldighet att kompensera offer för alla förluster som uppkommit efter ett brott. Argumenteringen förs på följande sätt. Staten stadgar regler för uppträdande, men förbjuder på samma gång privat hämnd. Staten lägger även fram åtgärder för kriminalitet och rättsskipning och skall vara att lita till om dessa mått visar sig vara ineffektiva vid motverkan av brott. Aktiviteten eller passiviteten från staten

[16] Shapland Joanna, Victims, the criminal justice system and compensation, i Rock Paul, s. 138-139

sida skapar brottslingar eller i varje fall förutsättningar för brott. Det statliga rättsmaskineriet gör det mycket svårt för offret att skaffa sig upprättelse för skador och förluster till följd av brottet. Ett exempel på detta sker då staten reagerar på brott genom att placera gärningsmannen i fängelse, vilket minskar offrets chanser att utkräva kompensation. I enlighet med teorin har staten en plikt att vidta tillräckliga åtgärder för att skydda dess medborgare. Det faktum att ett brott är begånget indikerar på att staten har misslyckats, kränkningen är ett tecken på att det statliga löftet om skydd har brutits.

En mer extrem variant av denna teori anser att staten har givit sig själv ensamrätt att utöva tvång för att bekämpa brott och straffa brottslingar. Medborgarna har i allmänhet inte rätt att bära vapen, bilda medborgargarden eller på annat sätt hämnas själva. Om de kriminalpolitiska myndigheterna i allmänhet och polisen i synnerhet inte uppfyller sina funktioner, vare sig det beror på inkompetens, försumlighet eller att de rent av inte kan, blir det statens ansvar att reparera offren.

Det finns flera motargument till teorin, varav vissa pekar på helt uppenbara problem med teorin. Staten har aldrig utlovat ett liv fritt från brott, även om polisen ofta talar om en minskning av brottsligheten och kostnaderna för denna. Det skulle vara helt orimligt för staten att kunna förhindra alla typer av brott, ett visst ansvar kvarstår dock för individerna och samhället. Till detta kan läggas att fullt effektiva åtgärder inte skulle accepteras i ett fritt samhälle. Det finns också ett motargument av rent praktisk natur. Med stöd av teorin om legal tort skulle staten bli ansvarig för alla brottsskador och inte bara skador till följd av våldsbrott, för vilka de flesta statliga kompensationssystem är begränsade. Med undantag av Guds handlingar är alla skador till viss del förutsebara. Samma teori kan utvecklas för att argumentera för skydd av all medborgare mot alla sorters olyckor. Detta skulle innebära att en tillämpning av teorin i praktiken skulle medföra en omöjlig börda för de statliga finanserna.

3.1.2 The social contract theory

Teorin om legal tort grundar sig på tanken om en rättslig skyldighet att kompensera offer. Teorin om ett samhällskontrakt, the social contract theory, grundar sig istället på en moralisk skyldighet. Denna teori pekar på det humanitära stöd som skall finnas tillgängligt för medborgarna vid behov och vilket välfärdsstaten är skyldig att erbjuda. Detta kan hänföras till allmänhetens sympatier för det oskyldiga offret. De flesta europeiska ersättningssystem vänder sig till oskyldiga offer och Joutsen menar att detta indikerar på styrkan i argumentet i praktiken. Denna inställning hos allmänheten skulle kunna förklara varför offer för våldsbrott behandlas i särskilda ersättningssystem. Vissa delar i denna teori liknar den om legal tort. Vid upprättandet av ett samhälle överlämnar medborgarna vissa rättigheter men även skyldigheter till den centrala makten. En av dessa skyldigheter är att förhindra brott. Om brott ej kan förhindras, har staten

misslyckats och en moralisk plikt att gottgöra detta. Den statliga kompensationen blir den symboliska handling som kan visa medlidande och tillgivenhet. [17]

3.1.3 The social insurance theory

Enligt teorin om socialförsäkringar, the social insurance theory, hjälper statliga ordningar för kompensation till brottsoffer till att fördela kostnader för uppkomna förluster och skador samt riskerna för brott. Staten liknas här vid ett stort företag. Verksamheten i detta företag innebär med stor säkerhet att vissa negativa fenomen, såsom brott, kan drabba vissa av statens medborgare. Risken är dock mindre förutsebar vad gäller varje enskild medborgare. I teorin görs här en jämförelse med försäkringar, men denna analogi stapplar vid en närmare översyn.

I likhet med argumenten som framförts mot teorin om legal tort, anses försäkringsteorin inte kunna förklara varför just offer för våldsbrott skall väljas ut som mottagare av dessa förmåner. Livet som medlem av ett organiserat samhälle innehåller flera andra risker, till exempel risk för trafikskador, arbetslöshet, terrorism och krig. Jämförelsen med försäkringar brister även i fråga om det som kan likställas med försäkringspremier, det vill säga skatterna som används för att finansiera de flesta statliga ersättningssystem. Den skatt som medborgarna betalar är inte beräknad utifrån risken att utsättas för våldsbrott. Lagstiftarna agerar inte nödvändigtvis på grunder av filosofiska argument avseende skyldighet, risk och välgörenhet. Om de rent praktiska argumenten tillförs i resonemanget, kan dock en sammanslagning av de framförda argumenten framstå som övertygande. De praktiska argumenten kan påverka effekten av statliga ersättningssystem för brottsoffer för två olika målgrupper, brottsoffren och den stora allmänheten.[18]

3.1.4 The utilitarian theory

Den utilitaristiska teorin hävdar att om den statliga kompensationen är tillfredsställande, kan detta gynna det kriminalpolitiska systemet och allmänheten kan hjälpa till att fullgöra de grundläggande uppgifterna i samhället. Om offren har vetskap om de kommer att kompenseras av staten för sina skador, kan benägenheten och viljan att samarbeta med de polisiära myndigheterna öka. Eftersom en anmälan till polisen är en förutsättning för att kunna uppnå förmånen bestående av brottsskadeersättning, kan det hävdas att fler offer är villiga att rapportera brott till polisen. Vetskapen om att olika former av skador och förluster kan täckas kan till och med uppmuntra ett altruistiskt beteende från förbipasserande personer, som vid ett brott kan gripa in och hjälpa offret. Flera länder har ju nämligen

[17] Joutsen s. 250
[18] Joutsen, s. 250-251

bestämmelser, som reglerar de fall då någon har hjälpt polismän i deras utövning och kan då få vissa skador täckta. En effekt av att staten betalar ut ersättning till offer kan bli att det bidrar till att brottsoffret förhindras att känna sig orättvis behandlad och utstött av samhället. Att bli offer för ett brott är ofta en mycket förvirrande upplevelse och offret kan känna att hela samhället bär skulden. Om statlig kompensation kan ges, garanteras brottsoffrets värde som en medlem av samhället och förhindrar känslan av utanförskap.[19]

Argumenten mot statliga ersättningssystem kan enligt Joutsen baseras på antingen filosofiska grunder eller praktiska överväganden. Konservativ politisk filosofi kan ha invändningar mot statlig kompensation med grunderna att den försvagar värdet av individualism, oberoende och eget ansvar. Ett annat filosofiskt argument kan vara att återställandet först och främst skall vara gärningsmannens skyldighet. Om kompensation inte kan erhållas från detta håll är försäkringar det alternativ som föredras. De praktiska invändningarna rör framförallt de ekonomiska kostnaderna för ersättningssystemen, inte bara vad gäller själva utbetalningen av ersättningen utan även kostnaderna för att administrera ersättningen. Andra argument avser riskerna för bedrägeri, administrativa svårigheter samt problem med att rita upp riktlinjer för systemen. En möjlig effekt på gärningsmannen kan också nämnas i detta sammanhang. Det finns en möjlighet att gärningsmannen, med vetskapen om att staten kommer att ersätta offret, kan känna att brottet inte drabbar offret lika hårt.[20]

3.2 Statliga motiv för brottsskadeersättning

Staten sägs ha en skyldighet att skydda sina medborgare mot kriminalitet. När detta ansvar brister anses staten även ha en skyldighet att kompensera sveket mot medborgarna. Som en naturlig följd av detta faktum, skall ersättningen vara oberoende av mottagarens ekonomiska situation. I det danska betänkandet nr. 751/1975, vilket ligger till grund för det danska ersättningssystemet, avvisas dock det faktum att endast ett sådant skäl kan legitimera ett ersättningssystem. I det danska betänkandet finner man ett argument som sträcker sig bortom hänsynen till offren.[21] I ett betänkande från 1975 sägs följande:

”I kriminalpolitisk henseende vil en statslig erstatningsordning muligvis bevirke en øget forståelse hos befolkningen for en moderne kriminalpolitik, derved at offentligheden snarere accepterer en human kriminalpolitik, herunder kortere frihedsstraffe og øget anvendelse af kriminalforsorg i frihed, når ofret i alle tilfælde er sikret erstatning.”[22]

[19] Joutsen, s. 251
[20] Joutsen, s. 252-253
[21] Grothe Nielsen, Snare s. 85
[22] Betænkning nr. 751/1975, s. 16

I Norge anförde justitiedepartementet att ett ersättningssystem var av vikt för att kunna föra en modern kriminalpolitik. Följande står att läsa i en proposition från Stortinget 1975:

”Det synes rimelig at fellesskapet (staten) trer inn og er med og avdemper eventuelle uheldige virkninger for befolkningen som helhet av en mild strafferettspleie; det vil trolig også være lettere å få alminnelig tilslutning i samfunnet til en human kriminalpolitikk når staten yter erstatning till offeret.”[23]

Även i Sverige har gynnandet av kriminalpolitiken tagits upp som skäl för statlig ersättning. I SOU 1977:36 anförs följande:

”Det bör framhållas att ett förbättrat skydd mot skador som vållas genom brott också kan ha andra positiva effekter. Det är inte omöjligt att vidgade möjligheter för brottsoffer att få ut ersättning för liden skada kan bidra till att man hos allmänheten vinner gehör för moderna strävanden inom kriminalpolitiken. Ett vidgat statligt ansvar för brottsskador kan sålunda öka förståelsen för den mera öppna och humana kriminalvård som statsmakterna under stor enighet fattat beslut om.”[24]

Det har framförts kritik mot att upprätta statliga ersättningssystem som en symbolisk åtgärd. Vissa kritiker hävdar till och med att det endast är fråga om en placebo, som endast syftar till att rikta allmänhetens uppmärksamhet bort från statens misslyckade kriminalpolitik. Denna kritik kan bemötas med hänvisning till de nyss nämnda länderna, där syftet med systemet med ersättning till brottsoffer har varit att främja målen med kriminalpolitiken.[25]

Den kriminalpolitiska synvinkeln till utsatthet för brott har även kompletterats med ett social- och hälsopolitiskt perspektiv. Vid studier av befolkningens levnadsnivå betraktas utsatthet för brott på samma sätt som brister inom andra områden som hälsa, arbetsförhållanden, bostad och politiska resurser. I svenska levnadsnivåundersökningar är frågor om utsatthet för våld, stöld och skadegörelse väsentliga vad gäller trygghet till liv och egendom.[26]

I 1997 års svenska utredning om ersättning för brottsskador diskuteras även de argument, som framförts till stöd för krav på ett system med ersättning av allmänna medel för brottsskador. Det sägs här att ett närmast skadeståndsrättsligt resonemang har förts om statens ansvar att övervaka ordning och förebygga brott och då detta misslyckas, skyldigheten för staten att bära ansvaret genom att ta över skadevållarens skadeståndsansvar. Därefter tas ett argument upp om att enskilda personer inte bör lida av samhällets oförmåga att trygga medborgarnas säkerhet och skydd av deras

[23] Stortingsproposisjon. nr. 39 for 1975-76, s. 11
[24] SOU 1977:36, s. 107
[25] Joutsen, s. 252
[26] Tham, s. 31-32

egendom upp samt likställandet, av den del av skatten som medborgaren betalar, med en försäkringspremie för skattebetalarens trygghet. Utredningen säger härvid att den vill avvisa alla resonemang kring att staten har en rättslig eller moralisk skyldighet att ansvara för skador uppkomna genom alla brott som förövas i landet. Staten är enligt utredningen endast ersättningsskyldig för skador till följd av fel eller försummelse vid myndighetsutövning för vilken staten svarar i enlighet med skadeståndslagen. Endast undantagsvis kan ett brott och följderna av detta orsaksmässigt tillskrivas fel eller försummelse från det allmännas sida.

Utredningen anser att de ovan anförda resonemangen går steget längre och förutsätter ett slags statlig garanti för att all offentlig verksamhet skall fungera klanderfritt, på så sätt att ändamålen fullständigt skall uppnås. Utredningen är av uppfattningen att denna principiella uppfattning skull kunna dras långt och att det i praktiken skulle vara både praktiskt och ekonomiskt omöjligt att fullfölja den till dess yttersta konsekvenser. Istället bör problemet gällande ekonomisk ersättning från det allmänna till brottsoffer ses från rent sociala synpunkter. Det framhålls sedan att brottsoffer befinner sig i en så utsatt situation att det i många fall anses finnas ett särskilt behov av ekonomisk hjälp från det allmännas sida.[27]

En annan aspekt, som tas upp i denna svenska utredning, är att ett utökat samhällsansvar för brottsskador skulle kunna medföra att det blir lättare för dem som har begått brott att sedan återanpassas i samhället. Här avses att det måste vara till förmån för den dömdes vilja att börja arbeta och i övrigt föra ett ordnat liv för att slippa dras med ett skadeståndsanspråk. Ett tillägg görs här i utredningen för att poängtera att ett statligt ersättningsansvar för brottsskador inte nödvändigtvis innebär att den dömde slipper undan ersättningsskyldigheten. Det beror i sin tur på i vilken utsträckning staten använder sig av sin regressrätt mot gärningsmannen. Utredningen menar att om staten är mycket restriktiv med sin återkravsrätt, kan ett statligt ersättningsansvar användas i syfte att underlätta återanpassningen. En annan effekt av statlig brottsskadeersättning sägs sedan också vara möjligheten att mildra den negativa inställning som målsäganden och allmänheten kan ha gentemot gärningsmannen, genom att den som skadats till följd av brottet får sin skada ersatt.[28]

[27] SOU 1977:36, s. 106-107
[28] SOU 1977:36, s 107-108

4 Grundläggande principer för brottsskadeersättning

Det som främst utmärker den statliga brottsskadeersättningen är dess subsidiära natur. Ersättning utgår enbart om och i den mån den skadelidande inta kan erhålla skadestånd eller ersättning från annat håll, exempelvis från allmän eller privat försäkring. Om ersättning utgår ur allmänna medel, äger staten en rätt att kräva gärningsmannen att betala tillbaka inom ramen för dennes skadeståndsskyldighet. Brottsskadesystemet garanterar den skadelidande kompensation, men gärningsmannens skyldighet att betala skadestånd kvarstår.

Att brottskadeersättningen är subsidiär innebär att behovet av den skiftar från land till land, beroende på omfattningen av existerande försäkringsskydd. I Sverige finns exempelvis ett unikt överfallsskydd i hemförsäkringarna, vilket kan medföra ett mindre behov av statlig ersättning än i jämförbara länder. Ett annat exempel är Nya Zeeland, där brottsskadesystemet avskaffades efter tio år. I stället infördes ett socialförsäkringssystem, som utger ersättning för personskada vare sig skadan orsakats genom brott eller utgör följd av ett olycksfall.

Brottsskadeersättningen kan vara utformad på två sätt. Enligt det ena sättet utges ersättning *ex gratia*, av nåd, med utgångspunkt från en skälighetsbedömning. I dessa system ingår i vissa fall något av en ekonomisk behovsprövning. De ger begränsade möjligheter till ersättning för ideell skada. Enligt den andra utformningen ges den skadelidande en lagstadgad rätt till i princip full skadeståndsrättslig ersättning. De två systemen skiljer, tillämpade i praktiken, sig nödvändigtvis inte så mycket åt. Det står dock klart att den skadelidande intar starkast ställning i det system som ger den lagstadgade rätten till ersättning. Där får brottsoffret ett rättsligt krav på ersättning, utan att den ses som en nådegåva eller socialhjälp. Detta system är även säkrare ekonomiskt sett, eftersom begränsningar i rätten inte kan ske utan lagändringar. Vilket system som än används är brottsskadeersättningen av offentligrättslig natur.[29]

Möjligheten att få ersättning från gärningsmannen kräver dels en identifierad gärningsman, dels att denne har ekonomiska medel. Statlig kompensation framstår därför att föredra framför kompensation från gärningsmannen ur brottsoffrets synvinkel. Den statliga ersättningen ger även en möjlighet för regeringarna att får fram budskapet om att de är måna om att hjälpa offer.[30] Ett generellt problem som här kan nämnas är att många offer inte känner till möjligheterna att få ersättning vare sig av staten eller av gärningsmannen.

[29] Romander s. 395-396
[30] Mawby & Walklate s. 148

I Europarådets konvention från 1983 samt i flera av de europeiska ländernas brottsskadeförfattningar anges att ersättning utgår för personskada, som någon har tillfogats genom uppsåtligt våldsbrott. Det finns här anledning att nämna vad som gäller för definitionen av begreppet våldsbrott. Ett faktum, vilket tenderar att göra avgränsningen otydlig, är att det helt enkelt inte finns någon allmängiltig definition av begreppet. Sett lagtekniskt kan detta vara en brist, men i praktiken kan det istället anses fördelaktigt då möjligheten till en extensiv tolkning ges. Ett exempel är de fall av sexuella övergrepp mot barn som, trots att något fysiskt våld inte förekommit, överallt räknas som våldsbrott. Det går dock inte att utvidga begreppet våldsbrott hur långt som helst. I Sverige utgår ersättning för personskador till följd av brott oavsett brottets karaktär, vilket förhindrar problem i tillämningen. I Danmark har man gjort på liknande sätt, men begränsat tillämpningsområdet till brott enligt strafflagen.

Enligt svenska förhållanden åsyftas med brott som brukligt en straffbelagd gärning. Handlingen måste därmed uppfylla såväl objektiva som subjektiva brottsrekvisit. Det finns dock inget krav på att gärningsmannen fällts till ansvar för brottet. Ersättning för brottsskada kan utgå även i de all då gärningsmannen inte är straffmyndig eller tillräknelig.[31] Då det är fråga om ett oaktsamt handlande av en minderårig får en jämförelse göras med hur en vuxen normal person skulle ha handlat i samma situation. Om man vid den tänkta situationen kommer fram till att den vuxna personen skulle ha gjort sig skyldig till ett oaktsamhetsbrott, anses kravet på brott enligt brottsskadeförfattningen vara uppfyllt. Om barnet är mycket litet eller gärningsmannens sinnesbeskaffenhet avviker från vad som är normalt, kan detta föra med sig att kravet på uppsåt eller oaktsamhet inte anses uppfyllt.[32]

[31] Romander s. 396
[32] Conradi s. 15

5 Internationellt samarbete

Kriminalpolitik ansågs länge vara en nationell angelägenhet. Med den integrationsprocess som nu förekommer dels genom Europarådet, dels genom EU-parlamentet och EU-kommissionen har en tendens till harmonisering följt. Öppenheten mellan länderna har ökat och även kriminaliteten över gränserna. Brottsbekämpning och bistånd till brottsoffer har av praktiska och ekonomiska skäl blivit gemensamma angelägenheter. Dokument om mänskliga rättigheter har sedan lång tid tillbaka stadgat regler för behandling av misstänkta, tilltalade och dömda personer. Motsvarande dokument angående brottsoffer utarbetades först under 1980-talet.[33] De frågor som främst berörs i det internationella samarbetet är de om brottsoffrets ställning, ekonomisk kompensation samt medling.

Association Internationale de Droit Pénal, AIDP, höll sin elfte kongress i Budapest 1974. Ett av ämnena för diskussion var L´indemnisation des victimes de l´infraction pénale, det vill säga ersättning till offer för våldsbrott. En resolution antogs, innehållande vissa allmänt hållna rekommendationer rörande statliga system för ersättning till brottsoffer. Samma ämne aktualiserades då FN 1975 höll sin sjunde världskongress om förebyggande av brott och behandling av brottslingar. Vid kongressen framtogs en resolution om inrättandet av statliga brottsskadesystem och denna resolution antogs av FN:s generalförsamling i december samma år.

De europeiska justitieministrarna tog initiativ till att tillsätta en kommitté, med uppgiften att utreda frågan om statlig ersättning till brottsoffer. Till följd av detta initiativ tillsattes 1975 inom Europarådets kriminalpolitiska kommitté, ECCP, en underkommitté med uppdrag att arbeta fram gemensamma principer för ersättning av allmänna medel till brottsoffer. Kommitténs arbete mynnade ut i ett förslag till en resolution jämte rapport med kommentarer. I september 1977 godkände ministerkommittén detta förslag. I resolutionen, Res. No. 27, rekommenderades införande av system för statlig ersättning till offer för uppsåtliga våldsbrott i enlighet med vissa grundläggande principer. Resolutionen fick inget större genomslag i praktiken och efter påtryckningar från EG togs frågan upp för ny behandling inom Europarådet. Syftet var att arbeta fram ett bindande internationellt instrument.

Utvecklingen kring grundläggande mänskliga rättigheter i det internationella samfundet har under de senaste 50 åren lett fram till flera dokument, till syfte att stärka dessa rättigheter. På senare år har brottsoffrens situation särskilt uppmärksammats, bland annat efter att brottsofferorganisationer krävt detta. Detta har i sin tur medfört att FN, Europarådet och EU har arbetat fram flera dokument i form av konventioner, resolutioner,

[33] Grothe Nielsen & Snare s. 100-101

deklarationer och rekommendationer, vilka särskilt fokuserar på brottsoffer. Förutom dessa organ har The European Forum for Victim Services, den europeiska sammanslutningen av brottsofferorganisationer, framställt dokument till syfte att förbättra brottsoffers situation.[34] Det bör väl i sammanhanget nämnas att FN:s deklarationer, Europarådets rekommendationer och EU:s rambeslut inte är juridiskt bindande dokument utan kan ses som ett slags allmän förklaring. Rambeslut har dock en stark ställning och kan ses som en form av bindande dokument och även de andra dokumenten följs i regel av länderna. Konventionerna är rättsligt bindande för de stater som har ratificerat dem och skall sedan göras till gällande rätt i de aktuella länderna.

Den finske viktimologen Matti Joutsen menar att det är svårt att uppnå likartade regler i de olika europeiska länderna. Han sammanfattar de grundläggande principerna i följande internationella standarder:

1. Offer bör informeras om deras rättigheter.
2. Offer bör ges hjälp efter behov.
3. Medlings- och konfliktlösnings program bör utvecklas.
4. Offer bör informeras om ärendets gång och om åtalet.
5. Beslut bör omfatta hänsyn till offrets skador och förluster.
6. Offrets säkerhet och privatliv bör beskyddas.
7. Systemet bör påskynda gärningsmännens betalning av kompensation till offren.
8. Staten bör utge kompensation till offer för våldsbrott, om ersättning inte kan erhållas från andra källor.

Joutsen beskriver dessa standarder som flertydiga och att detta har att göra med de sätt på vilka internationella instrument förhandlas fram. Först och främst handlar det om att uppnå konsensus. Ordalydelser av fattade beslut och dokument måste formuleras så att alla länder tillfredsställs. Därefter handlar det om att lyckas enas om frågor, som representanten för det enskilda landet inte finner stå i strid med det egna landets politik och rättsordning. Joutsen menar vidare att nationella skillnader är oundvikliga och bör upprätthållas. De internationella standarder som ges skall inte användas som måttstock för jämförelser mellan de enskilda länderna. Varje land bör däremot gå igenom de grundläggande beståndsdelarna i standarderna, för att se i vilken utsträckning det är möjligt att tillmötesgå offrens behov. Enligt Joutsen bör internationella standarder tillämpas som en vägledning i arbetet för ytterligare förbättringar i lagstiftning och praxis.[35]

[34] Lindgren, Magnus, Pettersson Karl-Åke & Hägglund Bo, Brottsoffer. Från Teori till praktik, s. 43-44

[35] Joutsen Matti, Changing Victim Policy: Minimum Standards on the Role of the Victim?, 1991, citerad i Grothe Nielsen & Snare, s. 108-109

5.1 Förenta Nationerna

FN har utarbetat flera dokument rörande rättigheter för människor. 1948 antogs en resolution för att stärka skyddet för de grundläggande mänskliga rättigheterna. 1966 tillkom två konventioner, vilka behandlar politiska och medborgerliga rättigheter respektive sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter. Förutom dessa har även tillkommit specialkonventioner rörande rättigheter för vissa grupper. Barnkonventionen är en av dessa och den antogs 1989. Den innehåller bland annat förpliktelser för staterna att skydda barn mot våld och sexualbrott.[36]

FN har även antagit deklarationer som specifikt berör brottsoffer. FN:s deklaration om grundläggande om grundläggande juridiska rättigheter för brottsoffer och offer för maktmissbruk, General Assembly res. 40/34, antogs 1985. Deklarationen är ett viktigt internationellt dokument för brottsoffer och i den återfinns fyra grundprinciper:

1. Rätt att få tillgång till den egna processen och rättvis behandling.
2. Rätt till ersättning från gärningsmannen.
3. Rätt till ersättning från staten.
4. Rätt till erforderlig materiell, medicinsk, psykisk och social hjälp av frivilliga eller offentliga organ.

Ett brottsoffer ges här rätt till respekt i brottmålsprocessen, fortlöpande information om utvecklingen av fallet, rättshjälp, skydd för den personliga integriteten och fysiska tryggheten, samt ekonomisk kompensation.[37] Den ekonomiska kompensationen gäller i första hand gärningsmannen och i de fall en sådan inte kan utges ges brottsoffret rätt till ersättning från staten. Paragraf 12 i deklarationen behandlar statlig kompensation och i denna stadgas att kompensationen kan komma i fråga för offer som har drabbats av betydande kroppsskador eller fått försämrad fysisk eller mental hälsa till följd av ett allvarligt brott. Kompensation kan även medges närstående till en person som avlidit eller blivit fysiskt eller mentalt handikappad till följd av ett allvarligt brott. En begränsning av möjligheten till kompensation har gjorts genom att betona att det ska vara fråga om betydande kroppsskada eller försämring av hälsan samt att skadorna uppkommit till följd av ett allvarligt brott. Ekonomiska förluster tas inte upp som ersättningsgilla enligt paragrafen. Ideella skador inkluderas inte heller, såvida de inte är så allvarliga att de anses ha lett till en klar försämring av den mentala hälsan.

[36] Lindgren, Pettersson & Hägglund s .44-45
[37] Lindgren, Pettersson & Hägglund s. 45

5.2 Europeiska Unionen

1981 uppmärksammades brottsoffrens situation i den första resolutionen om kompensation till offer från Europaparlamentet. Efter att på riktigt ha etablerat brottsofferområdet som ett viktigt ämne på den europapolitiska dagordningen beslutade Europaparlamentet 1989 om ytterligare en resolution om offer för våldsbrott. Frågan om kompensation till brottsoffer ansågs tidigare inte ligga inom ramen för EU-kommissionens kompetens. Det har därefter blivit ett ämne för kommissionen att diskutera och tillsammans med medlemsstaterna har vissa försök till harmonisering inom området inletts. Det har till stor del gällt de gränsöverskridande situationerna och hur medlemsländerna skall gå till väga när en medborgare faller offer för brott i ett annat land än det egna.

1999 lämnade kommissionen över meddelandet Brottsoffer i Europeiska unionen – reflektioner över normer och åtgärder, KOM (99) 349, till EU-parlamentet. Ett av de fem ämnesområden som meddelandet tar upp är frågan om kompensation och då särskilt den statliga kompensationen. Kommissionen kom fram till att det är av vikt att alla medlemsstater ratificerar 1983 års europeiska konvention om ersättning till offer för våldsbrott. Vidare berörs frågan om tidpunkten för utbetalning av kompensation och kommissionen fastställer att ersättning till brottsoffer skall betalas ut på ett så tidigt stadium som möjligt. För att möjliggöra detta nämns till exempel betalning på förhand. Meddelandet utgjorde underlag för diskussion vid Europeiska rådets möte i Tammerfors samma år. Mötet mynnade ut i ett förslag om minimiregler för stöd till brottsoffer.

Utöver underlaget från mötet i Tammerfors fanns en handlingsplan som antagits i Wien 1998. Handlingsplanen angav att en jämförande studie över statlig ersättning till brottsoffer i unionen borde göras. Mot bakgrund av detta bestämde sig Brottsoffermyndigheten för att i samarbete med Justitiedepartementet arrangera ett expertmöte. Mötet hölls i oktober 2000 och var till viss del finansierat av EU-kommissionens Grotius-program. Vid mötet deltog representanter från medlemsstaterna, EU-kommissionen, Europeiska rådet, FN samt Europarådet. Resultatet av expertmötet blev ett dokument med slutsatser rörande statlig ersättning till brottsoffer. Kommissionen uppmanades att utveckla expertmötets rekommendationer i en grönbok och att överväga bindande lagstiftning på EU-nivå.[38]

5.2.1 Initiativ till lagstiftning på EU-nivå

Kommissionen antog uppgiften om förslag till lagstiftning och lade fram en grönbok inför parlamentet. Grönboken med titeln Ersättning till brottsoffer, KOM (2001) 536, antogs i september 2001. I grönboken granskas de nationella ersättningssystemen i de olika medlemsländerna. Härvid

[38] Mikaelsson Julia & Wergens Anna, Repairing the Irreparable, s. 11-12

konstateras att de olika systemen har uppkommit av flera olika skäl och att huvudfallet ofta utgörs av socialpolitiska motiveringar i strävan att undvika ojämlikhet. Jämlikhet och social solidaritet är begrepp som nämns och de utgör även principerna som ligger till grund för 1983 års konvention. Det råder flera skillnader mellan medlemsländernas ersättningssystem och några av dessa skillnader kan förklaras med att vissa länder gjort en koppling mellan behovet av statliga ersättningssystem och kriminalpolitiska faktorer. Gemensamt för ersättningssystemen i alla medlemsländer sägs vara insikten om att offret inte alltid kan erhålla ersättning från gärningsmannen. Det går att se systemen för statliga ersättningar som ett säkerhetsnät för offren.[39]

Grönboken ställer upp tre mål för eventuella åtgärder på gemenskapsnivå. För det första ställs frågan om man borde säkra en möjlighet till statlig ersättning för alla som är bosatta i EU. För det andra frågas om åtgärder bör vidtagas för att begränsa de orättvisa effekter som uppstår genom stora skillnader i ersättningsnivå mellan de olika medlemsstaterna. Den tredje frågan rör huruvida tillgången till offer i gränsöverskridande situationer bör underlättas.[40]

När det gäller införandet av miniminormer för ersättning till brottsoffer gör kommissionen några generella överväganden i grönboken. Ju högre grad av harmonisering som kan uppnås, desto mindre är risken för orättvisa effekter till följd av skillnader mellan de olika medlemsstaterna. Kommissionen påpekar emellertid att flera avgränsningar måste beaktas. De mycket varierande skillnaderna i ersättningsnivåerna har att göra med de olika ländernas synsätt och prioriteringar av åtgärder för stöd till offer, men även olikheter i levnadsstandard. Det går därför inte att göra ersättningsnivåer som är uttryckta i pengar enhetliga. Vad som däremot kan behandlas på gemenskapsnivå är enligt kommissionen principerna till grund för ersättningsnivåerna i hänseende av vilka förluster som ersätts. Enligt grönboken skall målet inte vara ett försök att införa något helt nytt, utan att bygga vidare på det som redan existerar i medlemsländerna. Målet med ett gemenskapsinitiativ skulle därmed bli en etablering av miniminormer i stället för full harmonisering inom området. Att försöka finna miniminormer innebär i grunden en strävan efter att föreskriva vilka begränsningar som medlemsländerna får tillämpa vad gäller statlig ersättning till brottsoffer. Kommissionen betonar vikten av att ha klara och väldefinierade kriterier. Det sägs vara svårt att se någon anledning till varför kriterier som tillämpas i system för statlig ersättning till offer skulle vara mindre tydliga än de kriterier som tillämpas i nationella skadeståndsregler eller nationella socialtrygghetssystem. De behöriga verkställande myndigheternas utrymme att fatta beslut efter eget omdöme bör minskas för att möjliggöra att reglerna blir tydliga och förutsägbara.[41]

[39] EU:s grönbok, kap. 4.1, s. 19-20
[40] EU:s grönbok, kap. 4.2, s. 20
[41] EU:s grönbok, kap. 5.1, s. 21-22

Det följande avsnittet i grönboken behandlar innehållet i miniminormerna och vilka kriterier som kan användas för att avgöra om ett berättigande till ersättning föreligger. Även indirekta offer är berättigade till ersättning i medlemsländerna och därför anser kommissionen att även dessa innefattas i en miniminorm. Det måste emellertid övervägas huruvida begreppen beroende familjemedlemmar eller släktingar skall definieras i en miniminorm eller om det skall vara upp till de enskilda medlemsländerna att fastställa definitionen. När det gäller kriterier som är kopplade till typer av brott och skador konstaterar kommissionen att det finns många valmöjligheter. Det finns dels de kriterier som anges i 1983 års konvention, dels de som förekommer i medlemstaternas ersättningssystem.

En tänkbar möjlighet för att definiera brottskriteriet vore att omfatta alla typer av brott med en begränsning av rätten till ersättning genom särskilda restriktioner. Det skulle då vara möjligt att till exempel utesluta brott som redan omfattas av allmänna försäkringar inom trafik- och arbetslivsområdet. Det kunde även vara tänkbart att utesluta oaktsamhetsbrotten genom att hävda de privata försäkringar som kan tecknas för sådana brott. Detta skulle dock kunna få till följd att vissa våldsbrott utesluts och anhöriga kan gå miste om rätten till ersättning vid ett brott som vållande till annans död. Att införa begränsningar genom att utesluta brott som inte är allvarliga är en annan utväg, men här kan problem uppstå med att finna enhetliga definitioner i de olika medlemsländerna samt leda till en mycket snäv omfattning. Kommissionen nämner slutligen att ett annorlunda synsätt vore att enbart omfatta våldsbrott och därigenom undvika att göra skillnad mellan avsiktliga och oavsiktliga brott.

Angående bedömningen av ersättningsberättigade typer av skador sägs att ersättningen kunde begränsas till att gälla fysiska och mentala personskador. Det skulle innebära ett uteslutande av egendomsförluster. Många medlemsstater har bestämmelser om att förlust av egendom enbart ersätts om förlusten står i direkt koppling till ett våldsbrott mot offret som person. Det kan till exempel gälla skador på kläder eller glasögon som offret bar vid brottet. Att utesluta skador på egendom kan motiveras med att det är möjligt att teckna försäkringar som täcker denna typ av skador. Om det skulle krävas att skadan är av allvarlig art anger kommissionen att skyddet riskerar att bli alltför restriktivt och även kunna medföra definitionsproblem. Ett bättre alternativ vore att införa en minimiregel gällande det ersättningsbelopp som kan beviljas och på så sätt utesluta mindre skador.[42]

En miniminorm skulle kunna omfatta ersättning för kostnader för läkarvård och sjukhusvistelse, förlust av inkomst och begravningskostnader, något som är brukligt i de flesta medlemsländer. Kommissionen medger svårigheter i att bestämma om ersättning för ideella skador såsom sveda och värk skall ingå i en miniminorm. Man kan här beakta dels objektiva omständigheter, kopplade till offrets situation i ett visst fall, dels subjektiva

[42] EU:s grönbok, kap. 5.2, s. 22-23

omständigheter som karaktären eller själva brottets svårighetsgrad. Det finns stora skillnader mellan medlemsländernas definitioner och erkännande av dessa begrepp och det anses inte finnas utrymme att begrunda dem närmare i grönboken. Man måste emellertid se frågan ur ett offerperspektiv och kan inte helt bortse från immateriella skador. Det finns starka skäl som talar för att även inbegripa dessa skador i en miniminorm. Frågan blir då om en gemensam definition för begreppet immateriella skador skall införas. Enligt kommissionen bör man åtminstone överväga en allmän princip, till exempel att ersättningen skall täcka sveda och värk samt andra immateriella skador. Det är dock svårt att gå steget längre och försöka att definiera vad en sådan ersättning bör täcka, på grund av skillnaderna mellan medlemsländerna. Ersättning för stadigvarande men bör behandlas som ett separat element i en miniminorm. Det blir även här frågan om definitionsproblem och det är svårt att i en miniminorm fastställa vilka förluster som skall berättiga till ersättning. Slutligen kan nämnas att kommissionen inte anser att ett villkor som gör ersättningen beroende av offrets ekonomiska situation är motiverat att införa i en miniminorm.[43]

I grönboken ställs 15 frågor rörande de aspekter som kommissionen finner vara de viktigaste att lösa inför ett eventuellt initiativ till statlig ersättning till brottsoffer. Ett antal svar inkom senare till kommissionen från medlemsstater, yrkesorganisationer och flera icke-statliga organisationer. I mars 2002 höll parlamentet en utfrågning om grönboken i syfte att ytterligare diskutera frågorna som ställs i den. På frågan om ett gemenskapsinitiativ om statlig ersättning till brottsoffer bör föra fram de tre uppräknade målen på europeisk nivå svarade majoriteten ja till förslaget. Flera av de svarande ansåg att miniminormer är att föredra framför harmonisering. Behovet av information om brottsskadeersättning betonades av många.

En annan fråga gällde vilka kriterier som skall användas för att berättiga ersättning. Kriterierna gäller vilka typer av brott och skador som skall omfattas av minimireglerna. Majoriteten förespråkade att kriterierna åtminstone skall inbegripa uppsåtliga våldsbrott som leder till personskada. Vissa svarande ville täcka in även oaktsamhetsbrott och förlust av egendom. Vad gäller frågan om ideella skador skall omfattas av en miniminorm var svaret positivt från en majoritet. Eventuella problem rörande dessa skador uppmärksammades dock och det gällde främst svårigheter med en gemensam definition. Frågan om ersättning för stadigvarande men kan definieras fick inget egentligt svar då de flesta svarande inriktade sig på att täcka faktiska materiella och immateriella förluster. Vissa ansåg att det är omöjligt med harmonisering på denna punkt, andra föreslog en hänvisning till skadeståndslagstiftningen i respektive medlemsstat. En klar majoritet var emot att en miniminorm skall ge möjlighet att beakta offrets ekonomiska situation vid en prövning av ersättningen. En medlemsstat menade dock att den ekonomiska situationen kommer att få indirekt betydelse om

[43] EU:s grönbok, kap. 5.3, s. 24-25

ersättningen beviljas genom en skälighetsbedömning. Flera ansåg att det finns ett behov av att införa ett tak för ersättningen.

När det gäller den statliga ersättningens subsidiära natur var majoriteten av åsikten att endast obligatoriska statliga förmåner och sociala skyddsförmåner bör dras av från den statliga ersättningen till brottsoffer. Flera svarande var emot att privata försäkringar skall beaktas i detta sammanhang. Grönboken innehåller ett förslag om att brottsoffret endast i skälig utsträckning skall vara skyldig att uttömma andra ersättningskällor. De flesta svarande uttryckte sitt stöd för detta förslag. Den största delen av de svarande var för att möjligheten till förskottsbetalning omfattas i en miniminorm. Vissa ansåg att ett ytterligare villkor bör tillföras genom att ställa krav på ett faktiskt behov av att utbetalningen sker i förskott, till exempel på grund av att den sökande befinner sig i ekonomiska svårigheter. En medlemsstat ställde sig emot förslaget och ville hellre fokusera på säkerställandet av att handläggningen av ärenden sker snabbt och effektivt.

På frågan om en miniminorm skall omfatta kriterier som är kopplade till offrets uppträdande i samband med brottet, offrets deltagande i brottslig verksamhet eller andra faktorer kopplade till det allmänna rättsmedvetandet eller statlig praxis, var majoriteten endast positiva till att ta med det första kriteriet. En av de svarande menade att denna fråga är för komplicerad och känslig för att omfattas av en miniminorm i detta skede. Svar inkom även på frågan om det finns kriterier, utöver de som föreslås i grönboken, som kunde bli föremål för en miniminorm. De flesta svarande tog här upp krav på anmälan till polisen och införande av en ansökningsfrist.[44]

Med utgångspunkt i dessa dokument fattade Europeiska unionens råd ett rambeslut gällande brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden, 2001/220/RIF. Här står bland annat att medlemsstaterna skall arbeta för att brottsoffren under förfarandet behandlas med respekt för deras mänskliga värdighet, att erkänna brottsoffrens rättigheter och intressen inom ramen för straffrättsliga förfaranden. Rätten till information betonas, liksom rätt till skydd och ersättning.[45] Rambeslutet behandlar dock endast vilka åtgärder som skall vidtas för att säkerställa offrets rätt till ersättning från gärningsmannen.

Kommissionen lade sedan även fram ett förslag till Rådets direktiv om brottsofferersättning, KOM (2002) 562, den 16 oktober 2002. Förslaget skall komplettera det nyss nämnda rambeslutet, vilket enbart behandlar den straffrättsliga delen av stödet till brottsoffer, genom att se till att ersättningsfrågan får full täckning på EU-nivå. Förslaget är i linje med de i grönboken angivna punkterna om ersättning till brottsoffer. Förslaget har två specifika syften, vilka anses vara nära förbundna med varandra. Det första syftet är det primära, nämligen att se till att alla medlemsstater inför en

[44] Utfrågning den 21 mars 2002 om kommissionens grönbok om ersättning till brottsoffer.
[45] Lindgren, Pettersson & Hägglund s. 48-49

möjlighet till adekvat statlig ersättning åt brottsoffer. Det andra syftet är att se till att brottsoffrens möjlighet att få statlig ersättning inte påverkas negativt av i vilken medlemsstat brottet har begåtts. Kommissionen anser att det första och andra syftet kan förenas genom formuleringen av det första syftet, det vill säga att det skall vara frågan om adekvat ersättning. Det kan då införas en möjlighet till statlig ersättning inom EU och minska de orättvisa effekter som skillnaderna mellan medlemsländerna i nuläget kan medföra. För att uppnå detta mål bör klara och begripliga miniminormer fastställas för statlig brottsofferersättning. Minimivillkoren föreslås inbegripa vilka personer och vilket geografiskt område som ersättningen omfattar, vilka typer av skador som omfattas och regler för ersättningens storlek, förhållandet mellan statlig ersättning och ersättning från gärningsmannen eller andra källor samt möjligheterna att införa begränsningar för den statliga ersättningen.[46]

Enligt förslaget skall medlemsstaterna ersätta brottsoffer som har lidit en personskada och denna skall vara direkt vållad genom ett uppsåtligt brott riktat mot dennes liv, hälsa eller personliga integritet. Nära släktingar och efterlevande skall ersättas om brottsoffret avlidit till följd av skadorna och om de var beroende av brottsoffrets försörjande. I direktivförslaget finns en definition av begreppet brottsoffer, vilket avser fysisk person som lidit fysisk och mental skada, känslomässigt lidande och materiell förlust, som direkt förorsakats av handlingar eller underlåtelser i strid med medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning. Begreppet personskada skall innefatta både psykisk och fysisk skada. Vad sedan gäller definitionerna av uppsåtligt brott, nära släktingar och efterlevande, bestäms dessa i enlighet med den nationella lagstiftningen i landet där brottet begicks. Föreskrifter finns även för hur ersättningen skall fastställas. Ersättningen skall omfatta ekonomiska och ideell skada som är en direkt följd av den tillfogade personskadan. Ersättningens storlek skall bestämmas från fall till fall eller enligt en schablon. Avvikelser får ske från dessa bestämmelser och medlemsstaterna får fastställa ett högsta ersättningsbelopp. Taket för ersättningen får dock inte understiga 60 000 euro för den totala ersättning som kan betalas ut till en enskild sökande.

Medlemsstaterna ges en rätt att införa föreskrifter om att ersättning för inkomstförlust kan komma att jämkas med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden eller begränsas till ett högsta belopp. Det är i medlemsländerna även tillåtet med jämkningsbestämmelser, som tar hänsyn till den sökandes eget handlande i samband med brottet. Medlemsstaterna skall också se till att ersättningen betalas ut i förskott, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. Det ska då ha konstaterats att ansökan uppfyller grundläggande villkor, finnas anledning att anta att det slutliga beslutet kommer att dröja, vara befogat med hänsyn till den sökandes ekonomiska förhållanden och med rimlig säkerhet kunna antas att gärningsmannen inte kan fullgöra sin skadeståndsskyldighet till brottsoffret. Medlemsländerna får

[46] Förslag till Rådets direktiv om brottsofferersättning, s. 5-6

ställa villkor på att den sökande har lämnat polisanmälan inom en viss tid samt att ansökan om ersättning har gjorts inom en viss tid. Det får inte ställas villkor på att det finns en identifierad eller lagförd gärningsman. Slutligen kan från förslaget nämnas att det, gällande ansvariga myndigheter och det administrativa förfarandet inom dessa, ställs ett krav på medlemsstaterna att föreskriva att beslut om att avslå ansökningar om ersättning kan överklagas.

5.3 Europarådet

Europarådet har sedan början av 1950-talet ett för rådet fundamentalt dokument till skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen. Skyddet för de mänskliga rättigheterna har kompletterats med dokument till skydd för särskilt utsatta grupper i samhället, däribland brottsoffer. I december 1983 antog ministerkommittén en konvention, vilken grundade sig på resolutionen från 1977. Konventionen, med namnet Europeiska konventionen om ersättning till offer för våldsbrott, gav till innehållet inte några nya bestämmelser. Den uppställer i huvudsak ett antal minimiregler, grundade på vad som gällde i de redan befintliga brottsskadesystemen. Konventionen lägger inte heller någon direkt grund för ett omfattande internationellt samarbete. Det ställs vissa krav på konventionsstaterna om ömsesidig informationsplikt. Varje stat har också en skyldighet att ge medborgare i de andra konventionsstaterna och, i de fall avtal om reciprocitet finns, medborgare i de övriga medlemsstaterna samma rätt till brottsskadeersättning som statens egna medborgare ges. Den största betydelsen av konventionen är förmodligen att den kan ge inspiration till de nya medlemsstaterna i östra Europa att införa brottsskadesystem.[47] I konventionen om ersättning till offer för våldsbrott, No. 116 (83), slås fast att offer för våldsbrott och anhöriga till personer som avlidit till följd av brott har rätt till kompensation från staten. Kompensationsskyldigheten för staten gäller då kompensation inte kan erhållas från andra källor. Detta gäller även de fall då det inte finns en gärningsman dömd till ansvar.

Kompensation kan enligt artikel 2 i konventionen komma i fråga för personer som har drabbats av allvarlig kroppsskada eller försämring av hälsa om skadorna är direkt kopplade till ett uppsåtligt våldsbrott. Artikel 4 stadgar att kompensationen skall täcka åtminstone inkomstförluster, medicin- och sjukvårdskostnader och begravningskostnader. Enligt konventionen kan de statliga ersättningssystemen innehålla en nedersta och en översta gräns för ersättningsbeloppen. Det är också möjligt att begränsa tiden för ansökan om kompensation. Kompensationen kan reduceras eller nekas helt, då konventionen medger att ersättningen kan göras beroende av den sökandes ekonomiska situation. Det kan också vara möjligt att reducera eller vägra ersättningen om offrets uppträdande i samband med brottet

[47] Romander, s. 393

påkallar detta. Ersättningen kan göras subsidiär i förhållande till ersättning som offret kan ta emot från andra källor såsom försäkringar. Konventionen framhåller att nödvändiga åtgärder skall vidtas för att information om ersättningssystemet görs tillgänglig för potentiella sökande. Konventionen trädde i kraft den 1 februari 1988 och har ratificerats av Danmark, Finland, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Norge, Schweiz, Storbritannien och Sverige.

En rekommendation från Europarådet, No. R (85) 11, rörande brottsoffers ställning i det straffrättsliga och straffprocessuella förfarandet antogs 1985. Denna innehåller vägledning för medlemsländernas åtalande, dömande och verkställande organ och rör bland annat myndigheters förpliktelse att bistå brottsoffer med hjälp och stöd. 1987 antogs en annan rekommendation, No. R (87) 21 om bistånd till brottsoffer och förhindrande av att människor blir brottsoffer. Här finns en uppmaning till länderna att genom utbildning öka myndigheters och allmänhetens medvetenhet om brottsoffers behov.[48]

5.4 European Forum for Victim Services

Paraplyorganisationen European Forum for Victim Services är en europeisk sammanslutning av brottsofferorganisationer som bildades 1987. Organisationen har konsultativ status i FN, vilket innebär att den har rätt komma med synpunkter och råd, men har inte möjlighet att aktivt delta i beslut.[49] Organisationen har sedan 1996 ett program för offers rättigheter i den rättsliga processen[50]. I programmet fastställs två grundläggande principer. Brottsoffrens rättigheter skall ges samma prioritet som brottslingarnas rättigheter och den process som behandlar brottslingen får inte medföra en ökning av brottsoffrets problem, s.k. sekundär viktimisering. De rättigheter som brottsoffret skall garanteras enligt programmet stämmer överens med dem som finns i FN: s deklaration och Europarådets rekommendation.

Ett annat dokument från organisationen från 1998 behandlar brottsoffers sociala rättigheter[51]. Bland de sociala rättigheterna finns rätt till kompensation för brottet och rätt till ersättning för förlorad arbetsinkomst uppräknade. Organisationen poängterar att sanktioner mot gärningsmannen och utbetalning av kompensation, vare sig den kommer från staten eller en särskilt upprättad fond, inte är tillräckliga åtgärder för att återupprätta brottsoffret. Helheten i brottsoffrets situation måste uppmärksammas och förstås för att balansen till fullo skall kunna återställas efter konsekvenserna av ett brott.

[48] Lindgren, Pettersson & Hägglund s. 46-47
[49] Lindgren, Pettersson & Hägglund s. 49
[50] Europan Forum for Victim Services, Statement of victims´ right in the process of criminal justice
[51] European Forum for Victim Services, The social rights of victims of crime

6 Statlig ersättning i Sverige

6.1 Lagstiftning

Sverige införde 1949 för första gången ett särskilt anslag för ersättning till brottsoffer, det så kallade rymlingsanslaget. 1970 utarbetade justitiedepartementet en promemoria, stencil Ju 1970:21, rörande ersättning av allmänna medel till brottsoffer som drabbats av personskada. Denna promemoria ledde sedan fram till en kungörelse (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott. Prövningen av ärenden om ersättning enligt kungörelsen gjordes av regeringen. Bestämmelserna om ersättning i kungörelsen tillämpades endast på personskador, men inkluderade även psykiska sjukdomstillstånd. Ett exempel på psykiska sjukdomstillstånd som berättigade till ersättning är psykiskt lidande i samband med en våldtäkt.

Förutsättningen för att ersättning skulle beviljas var att skadan orsakats genom brott. Till brott hörde även de oaktsamma beteenden som var kriminaliserade vid denna tid, såsom vållande till kroppsskada. Ersättningens storlek avgjordes vid en behovsprövning. För att en anmälan skulle kunna prövas krävdes en utredning om att gärningsmannen saknade förmåga att utge skadestånd till offret. Skadeståndsrättsliga principer tillämpades i huvudsak. Det fanns möjlighet att jämka ersättningen om det till exempel förekommit provokation från den skadelidandes sida eller vid slagsmål i samband med spritfester. Ersättningen utgick i form av ett engångsbelopp.

Efter en begäran från riksdagen tillsattes en utredning 1974, med uppgift att samordna reglerna om ersättning till brottsoffer samt tillgodose vissa reformbehov. Brottsskadeutredningen avgav sitt betänkande i SOU 1977:36. Mot bakgrund av betänkandet lämnades proposition 1977/78:126 till riksdagen med förslag till en brottsskadelag. Lagförslaget antogs av riksdagen och brottsskadelagen, 1978:413, trädde i kraft den 1 oktober 1978.[52] Från att tidigare ha givit ersättning efter en prövning av den sökandes behov enligt 1971 års kungörelse, övergick Sverige genom brottsskadelagen till att ge brottsoffer en lagstadgad rätt till ersättning.

6.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier

Brottsskadelagen gäller enligt 1 § ersättning av statsmedel för skada till följd av brott, brottsskadeersättning. Bedömningen av om skadan har uppkommit till följd av brott görs med tillämpning av skadeståndsrättsliga principer om

[52] Conradi, s. 10-11

orsakande och adekvans[53]. Lagen är tillämplig vid brott som är begångna i Sverige. Vid personskada och kränkning är lagen även tillämplig om brottet begåtts utomlands mot en person med hemvist i Sverige. Det krävs dock att brottet och den skadelidande har tillräcklig anknytning till Sverige för att det skall anses rimligt att använda svenska statsmedel för att ersätta skadan. Denna undantagsregel är avsedd att ta bort rena ytterlighetsfall, där man inte finner det motiverat med ett statligt engagemang[54]. Lagen gäller vid personskada som uppkommit utanför Sverige även person som stadigvarande bor i Sverige. Semesterresenärer ersätts.[55]

Brottsskadeersättning utgår vid personskador enligt 2 § 1 st. Som personskada kan ersättning även betalas vid skada på kläder, glasögon, tandprotes och liknande föremål, som offret bar på sig vid skadetillfället. Däremot ersätts inte förlorade eller förstörda pengar, smycken, klockor eller plånböcker som bars vid tillfället.[56] Begreppet personskada avses ha samma innebörd som det har i skadeståndslagen, även om det inte definieras klart i denna lag. Det går i alla fall att utläsa innebörden i förarbetena till skadeståndslagen, prop. 1972:5. Det ankommer på rättstillämpningen att avgöra vad som ska falla under personskada, men det står tämligen klart vad som hör hit.[57] Om en person drabbas av en psykisk chock, utan att i övrigt lida men, bör detta jämställas med en kroppsskada. Den psykiska chocken skall vara en medicinskt påvisbar effekt, inte bara känslor av obehag eller rädsla som kan tillfälligt kan drabba envar som utsätts för brott. Ett frihetsberövande kan i vissa fall anses jämställt med en personskada, även om någon kroppsskada ej förekommit. I fall där den psykiska hälsan skadats genom ärekränkning eller liknande anses också en personskada vara för handen. Till personskada kan såväl fysiska som psykiska sjukdomstillstånd räknas, vare sig de har framkallats med fysiska medel eller på annat sätt. Personskada anses även föreligga om ett yttre våld till synes endast medför smärta.[58] Av de skador som kan drabba medborgare i samhället anses just personskador som särskilt viktiga att täcka, både från social och humanitära synpunkter. En personskada leder ofta till en stor förändring av den skadelidandes förmåga till försörjning samt levnadsförhållandena i övrigt.[59] Ersättning kan även utgå för sveda och värk samt lyte och men.

2 § 2 st. stadgar att brottsskadeersättning även kan betalas ut vid kränkning. Det skall då vara fråga om fall då någon allvarligt kränkt någon annan genom brott, som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet eller frid. Ett andra stycke tillfogades den andra paragrafen 1988, dessförinnan hade ingen motsvarande bestämmelse funnit i lagen. Det andra stycket beskrev då inte uttryckligen att ersättning skall utgå för kränkning, utan det talades om

[53] Conradi, s. 16
[54] Conradi, s. 20
[55] Brottsskadeersättning i Norden, s. 9
[56] Brottsoffermyndigheten, Information om brottsskadelagen 1997:7, s. 3
[57] Conradi, s. 22
[58] SOU 1977:36, s. 120
[59] SOU 1977:36, s. 108

lidande som någon tillfogar annan genom brott. Stycket ändrades och har sedan januari 2002 den nuvarande lydelsen om kränkningsersättning. Ersättning för kränkning bestäms i enlighet med 5 kap. 6 § skadeståndslagen.

Ersättning kan också utgå för sakskada och ren förmögenhetsskada. Sakskador ersätts enligt 3 § om den som begått brottet var intagen i kriminalvårdsanstalt, hem för vård av unga eller missbrukare, häktad eller underkastad motsvarande frihetsberövande i något av de nordiska länderna. Vid särskilda skäl kan även ren förmögenhetsskada ersättas i dessa fall. Denna bestämmelse härstammar från det tidiga rymlingsanslaget som nämndes tidigare i texten. Brottsskadeersättning kan bli aktuell för sakskada och ren förmögenhetsskada även i andra fall. Det krävs då att den skadelidandes förmåga att försörja sig allvarligt har äventyrats eller att det annars skull framstå som särskilt angeläget att utge ersättning. Här har lagstiftarens vilja varit att endast ersätta skador som påtagligt försvårar den skadelidande att ordna ett rimligt uppehälle åt sig och sin familj. Ett exempel som nämns i motiven är att en person som driver ett mindre företag genom brott förlorar dyrbar utrustning, vilken anses nödvändig för dennes rörelse. Här nämns också att ersättning kan utgå om den skadelidande genom brott berövats sparmedel, som avsatts för uppehället eller annars angelägna utgifter.[60]

För att kunna ansöka om brottsskadeersättning krävs att brottet har anmälts till polisen eller åklagare eller att sökanden visar giltig anledning till att inte ha gjort en sådan anmälan. Detta krav framgår av 14 § tredje stycket. Det finns ingen uttryckt tidsgräns för när polisanmälan skall ha gjorts.

6.3 Bestämmande av ersättning

Brottsskadeersättningen beräknas enligt 5 kap. 1-5 §§ skadeståndslagen. Ersättning för den som tillfogats personskada utgår enligt 5 kap 1 § i denna lag för sjukvårdskostnad och andra kostnader för den skadelidande. Skälig kompensation till den som står den skadelidande nära skall även räknas in här. Ersättning utgår även för inkomstförlust, sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men samt särskilda olägenheter till följd av skadan.

Brottsskadersättning för kränkning beräknas enligt 5 kap. 6 § första stycket skadeståndslagen. Ersättningen bestäms efter en bedömning av handlingens art och varaktighet. Vissa inslag i handlingen räknas sedan upp som särskilt beaktansvärda. Brottsskadeersättning för sakskada bestäms enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen. Ersättningen omfattar sakens värde, kostnad för reparation, värdeminskning eller annan kostnad till följd av skadan. Dessutom kan ersättning enlig denna bestämmelse utgå för inkomstförlust eller intrång i närningsverksamhet. Ersättning vid sakskada avviker därmed

[60] prop. 1977/78:126, s. 43

inte från vanlig skadevärdering. Liksom vid försäkringar finns dock ett maximibelopp för ersättning.[61]

Vid bestämmandet av brottsskadersättningen skall skadestånd, som har betalts eller bör kunna bli betalt till den skadelidande på grund av skadan, räknas av. Detta framgår av 6 § brottsskadelagen. Dessutom avräknas enligt 7 § samma lag annan ersättning som den skadelidande är berättigad till på grund av skadan. Detta gäller vid såväl ersättning med anledning av personskada och kränkning som ersättning för sakskada och ren förmögenhetsskada. Dessa bestämmelser i lagen ger uttryck för brottsskadersättningens subsidiära natur. Om ersättning kan utgå i form av skadestånd från gärningsmannen eller erhållas från försäkringar som den skadelidande täcks av, skall brottsskadeersättningen endast utgå som ett komplement. Det finns även en bestämmelse om bestämmandet av ersättning för skada på egendom, vilken begränsar rätten till ersättning om egendomen saknat försäkring. 8 § stadgar att en avräkning skall ske från ersättningen för skada på egendom om denna ej var försäkrad mot skaderisken och den skadelidande antas ha underlåtit att försäkra den på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet. Den försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring funnits skall då räknas av från brottsskadeersättningen. Paragrafens andra stycke föreskriver att ersättningen kan komma att avräknas vid skada på egendom, som enligt vedertaget bruk borde ha försäkrats mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra. Avräkningen sker då i skälig omfattning av den försäkringsersättning, som skulle ha utgått om försäkring hade funnits.

Brottsskadersättningen kan jämkas om det anses påkallat med hänsyn till den skadelidandes beteende i samband med brottet. Vad gäller jämkning görs i 9 § en hänvisning till reglerna i 6 kap. 1 § skadeståndslagen. Utöver vad som sägs i skadeståndslagen kan ersättningen sättas ned eller falla bort om det är skäligt med hänsyn till att den skadelidande eller, om skadan lett till döden, den avlidne genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat sätt har ökat skaderisken. Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada kan ersättningen sättas ned eller falla bort om det anses skäligt med hänsyn till att den skadelidande genom underlåtenhet att vidta sedvanliga försiktighetsåtgärder har ökat skaderisken. Detta beskrivs i 9 § andra stycket.

Det maximala beloppet för ersättning till följd av personskada är ett engångsbelopp, som betalas ut med högst tjugo gånger basbeloppet. Detta prisbasbelopp fastställs i lagen om allmän försäkring och uppgår i nuläget till 39 400 kronor. Det maximala ersättningsbeloppet motsvarar därmed 788 000 kronor. Ersättning som fastställs i form av livränta betalas för varje år med högst tre gånger basbeloppet. Dessa bestämmelser finns i 11 § första stycket brottsskadelagen. Ersättning för kränkning, sakskada och ren

[61] Roos Carl Martin, Ersättningsrätt och ersättningssystem, s. 251

förmögenhetsskada betalas med högst tio gånger basbeloppet., enligt 11 § andra stycket. För sveda och värk utgår 500 kronor per vecka. Kränkningsersättning utgår från 5000 kronor och uppåt. Det högsta kränkningsbelopp som betalats ut är 300 000 kronor. För våldtäkt är 75 000 kronor ett normalt belopp.[62] Ersättning för sveda och värk vid våldtäkt utgår också normalt med 10 000 kronor. Normalbeloppet för försök till mord ligger enligt Brottsoffermyndighetens praxis omkring 100 000 kronor. Detta anses även vara en rimlig nivå för mycket grov misshandel.[63]

Vid personskada, kränkning, sakskada och ren förmögenhetsskada avräknas från ersättningen ett självriskbelopp, 1200 kronor. Undantag kan göras om det är en skada orsakad av någon som är intagen vid en offentlig institution eller om det i övrigt finns särskilda skäl att bortse från självrisken. Detta föreskrivs i 10 § brottsskadelagen. De särskilda skälen kan föreligga vid brott riktade mot barn eller ungdomar, av humanitära skäl när den skadelidande avlidit till följd av brottet samt i ömmande undantagsfall.[64] Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkningen av självriskbeloppet understiger tio kronor, ges ingen utbetalning av ersättning. Bakgrunden till att införa självriskbeloppet var att de som saknar försäkring med överfallsskydd inte skulle hamna i bättre läge, än de som hade tecknat en sådan.[65]

Brottsskadelagen ger inte någon möjlighet till att brottsskadeersättning betalas ut i förskott. Ett skadeärende kan emellertid delas upp så att beslut meddelas rörande färdigutredda poster, medan övriga poster får vänta i avvaktan på ytterligare utredning. Detta kan lämpa sig för allvarliga skadefall med komplicerad utredning. Den post som bäst kan föranleda särbehandling är ersättning för kränkning, vilken vanligen utgör en betydande del av den totala brottsskadeersättningen. Det kan därför vara väsentligt för den skadelidande att få ut kränkningsersättningen utan dröjsmål.[66] Ränta på ersättningen utgår inte, vilket följer av svensk praxis.[67] Slutligen kan nämnas att staten har en regressrätt mot skadevållaren för utgivet ersättningsbelopp enligt 17 §. Conradi skriver att rätten till regress endast har utnyttjats i något enstaka fall av brottsskadenämnden.[68] Jag vet inte om detta har förändrats sedan detta skrevs, men det vore i alla fall intressant att se hur ofta denna rätt utnyttjas i dagsläget.

[62] Mikaelsson, Wergens, s. 143
[63] Brottsoffermyndighetens referatsamling, s. 13
[64] Brottsoffermyndighetens referatsamling, s. 23
[65] SOU 1977:36, s. 151
[66] Brottsoffermyndighetens referatsamling, s. 10-11
[67] Brottsskadeersättning i Norden, s. 11
[68] Conradi, s. 97

6.4 Handläggning av brottsskadeärenden

1994 inrättades en helt ny myndighet i Sverige, Brottsoffermyndigheten. Tidigare hade ärenden om brottsskadeersättning handlagts av brottsskadenämnden allt sedan denna nämnd började sin verksamhet 1978.
En ansökan om brottsskadeersättning skall ha lämnats in senast två år från den tid då brottet begicks. Om allmänt åtal har väckts gäller tiden två år från det att dom eller slutligt beslut vunnit laga kraft. Om allmänt åtal inte har väckts, men en förundersökning har inletts, skall ansökan göras två år från det att förundersökningen lades ner eller avslutades. Om det finns synnerliga skäl kan ansökan tas upp till prövning, trots att den kommit in för sent. Dessa bestämmelser finns i 14 §, första och andra stycket. Enligt 12 § brottsskadelagen kan myndighetens beslut inte överklagas. Enligt 14 b § samma lag kan ett beslut, som fattats av en tjänsteman eller generaldirektören omprövas av nämnden på sökandens begäran. Nämnden kan hålla muntlig förhandling, om sökanden begär det och det inte anses uppenbart obehövligt.

Ärendehandläggningen har gjorts enligt domstolsmodellen och är uppdelad på olika rotlar. Där finns en beslutande tjänsteman och en beredningsjurist. Myndighetens brottsskadenämnd fattar beslut i ärenden, där det ingår frågor av principiell natur eller annars av större vikt. Generaldirektören beslutar i ärenden med mycket stora belopp. Nämnden utses av regeringen och skall bestå av personer som är eller har varit ordinarie domare. Om ersättning skall utges lämnas ett meddelande sedan till Kammarkollegiet, som ansvarar för den faktiska utbetalningen.

År 2000 inkom 6522 ansökningar om brottsskadeersättning till myndigheten och samma år fattades 6491 beslut. 67 346 000 kronor betalades ut i ersättning detta år.[69] År 2001 hade antalet ansökningar ökat till 7306 stycken. En ökning skedde även av det totala belopp som betalades ut i ersättning under 2001 och detta uppgick till 80,2 miljoner kronor.[70] År 2002 hade antalet ansökningar ökat ytterligare och uppgick då till 8753 stycken. 85 miljoner kronor betalades totalt ut i ersättning under detta år.[71]

Det har framförts kritik mot att beslutanderätten först och främst tillfaller generaldirektören eller en tjänsteman vid myndigheten. Det är endast ärenden av särskild vikt som handläggs av nämnden. Att det dessutom inte går att överklaga besluten utan endast begära omprövning har också varit omdiskuterat. I ett mål i Europadomstolen, MR73/1994, behandlades ärendet Rolf Gustafson mot Sverige. Målet gällde huruvida Sverige uppfyller kraven i Europakonventionen om mänskliga rättigheter, artikel 6. Europadomstolen konstaterade att rätten till brottsskadeersättning är en civil rättighet, som faller inom tillämpningsområdet för artikel 6.1. Vad gäller

[69] Mikaelsson, Wergens, s. 136
[70] Brottsoffermyndighetens årsredovisning 2001, s. 5
[71] Brottsoffermyndighetens årsredovisning 2002, s. 6

artikel 6.1 om Brottsoffermyndighetens prövning och rätten till domstolsprövning, ansåg domstolen att myndigheten uppfyller kraven på att betraktas som en domstol. Den svenska regeringen har uttalat sig om förhållandet mellan den svenska myndigheten och Europakonventionens krav. Om prövningen av brottsskadersättning prövas av Brottsoffermyndighetens nämnd, tillgodoses Europakonventionens rätt till domstolsprövning. När ärenden avgörs av generaldirektören eller av en tjänsteman, anses dock inte rätten till domstolsprövning vara tillgodosedd. Detsamma gäller kravet på oavhängighet, tjänstemännen anses inte uppfylla kravet på självständighet hos beslutsfattarna. Detta gäller möjligen också då generaldirektören prövar ärendet. Genom att ge möjlighet till omprövning av ärendet i nämnden, anses kravet på domstolsprövning ha tillgodosetts.[72]

Brottsoffermyndigheten är inte bunden av ett domstolsavgörande rörande en skadehändelse, som sedan prövas av myndigheten. Detta ger myndigheten en egen profil, som kan påverka utvecklingen inom försäkringsbranschen och i domstolarnas praxis. Det är inte sällsynt att tingsrätterna och hovrätterna hänvisar till Brottsoffermyndighetens avgörande vid bestämmandet av skadestånd. Högsta domstolen har i ett avgörande, NJA 1997 s. 315, hänvisat till Brottsoffermyndighetens praxis vad det gäller ersättningsnivån på 100 000 kronor för kränkning vid försök till mord. Myndighetens roll går därmed utöver den rena tillämpningen av brottsskadelagen och påverkar domstolarnas praxis. I personskadefallen använder Brottsoffermyndigheten sig av Trafikskadenämndens fastställda tabeller vid bestämmande av ersättning för sveda och värk, lyte och men samt olägenheter i övrigt. Detsamma gäller för bestämmande av ersättning för utseendemässiga skadeföljder såsom ärr och amputationer.[73]

Den frihet som Brottsoffermyndigheten har vid sitt beslutsfattande kan å ena sidan ge myndigheten en egen profil. Å andra sidan kan de principer som utmejslats sägas ge ett extremt uttryck för samhällets inställning till vad som bör beviljas dem som lider personskada genom andras handlande.[74]

Enligt en rapport från brottsoffermyndigheten är den främsta orsaken till missnöje bland brottsoffren bristen på information. Endast ett fåtal av brottsoffren har fått skriftlig information från polisen. Det vanligaste är att muntlig information ges vid brottstillfället.[75] Polisen måste i möjligaste mån tillgodose behovet av information, även om offret inte själv kräver denna information.[76] Ett råd som ges till alla som, genom sin tjänsteutövning, kommer i kontakt med brottsoffer är att beakta kriminalitetens offer med respekt och beakta situationen för denne. Ett brottsoffer har behov av att få sitt lidande accepterat, kontinuerlig information om ärendets handläggning

[72] Prop. 1998/99:41, kap. 6.1-6.3
[73] Brottsoffermyndighetens referatsamling 2000, s. 9-10
[74] Hellner & Johansson s. 478
[75] SOU 1998:40, Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras?, s. 96
[76] Diesen, Christian, Brottsoffret och omvärlden, ur Christian Diesen (red.), Brottsoffrets rätt ,s. 62

samt att få sitt ärende avslutat så snart som möjligt.[77] Detta torde gälla såväl förundersökningen och rättsprocessen som handläggningen av brottsskadeersättning. Det är också viktigt att informationen om möjligheten till brottsskadersättning verkligen når fram till brottsoffret.

[77] Lagerbäck Björn, Om brottsoffer och deras reaktioner, s. 12

7 Statlig ersättning i Danmark

7.1 Lagstiftning

I januari 1974 tillsatte den danske justitieministern en utredning med uppgift att undersöka möjligheterna att genomföra ett system för statlig ersättning till offer för brott. Arbetsgruppen skulle även se över förhållandet mellan ett eventuellt ersättningssystem och existerande försäkringsordningar och sociala förmåner. Utredningens arbete lades fram i Betænkning nr. 751/1975 med förslag till en lag. Systemet med ersättning från staten till brottsoffer infördes sedan i stort sett i enlighet med utredningens förslag 1976 genom lov nr. 277 af 26. maj 1976 om erstatning fra staten til ofre för forbrydelser.[78] Lagen benämns ofta i dagligt tal offererstatningsloven eller voldsofferloven. Vid sidan om denna lag gäller dansk rätts allmänna principer om skadevållarens ersättningsansvar. Offererstatningsloven byggde ursprungligen på en skönsmässig princip efter vilken staten kunde men inte var skyldig att utge ersättning. 1985 ändrades lagen och därefter har brottsoffer ett egentligt rättskrav på ersättning från staten, såvida kriterierna i lagen är uppfyllda. Före ändringen var det fråga om en ersättning baserad på billighet.[79] Detta var den form av ersättning, ex gratia, som jag beskrivit under avsnitt 4. Utredningsgruppen som fick i uppgift att ge ett förslag till en lag där offer ges ett rättsligt krav på ersättning avgav sitt betänkande i Betænkning 1019/1984. Utredningens förslag antogs och skapade lov nr. 233 af 6. juni 1985.

Syftet med lagarna från 1976 och 1985 är att ge offer för brott hjälp. Det skydd som ges i allmänna regler om ersättning och försäkringar har ofta inget reellt värde för offren. De övervägningar av kriminalpolitisk art, som ursprungligen utgjorde ett av de starkaste skälen till att införa lagstiftning om medansvar för staten, spelar kanske fortfarande en roll som motiv för lagstiftningsmakten. Efter lagen som infördes 1985 har de dock ingen betydelse för tolkningen och tillämpningen av lagen i praxis, eftersom denna ger offren ett rättsligt krav på att få sitt ersättningskrav täckt av staten inom de i lagen angivna ramarna.[80]

Frågan om vilka ersättningsposter som kan krävas från staten, det vill säga vilka poster som ersätts, regleras i Lov om Erstatningsansvar nr 228 af 23. maj 1984. Denna lag benämns erstatningsansvarsloven och den skiljer mellan ersättning för ekonomisk skada och gottgörelse samt icke-ekonomisk skada, där gottgörelsen är en kompensation för det obehag och det lidande som skadan har orsakat den skadelidande.

[78] Gomard Bernard, Wad Ditlev, Erstatning og godtgørelse efter ersatningsansvarsloven og voldsofferloven, s. 187
[79] Brottsskadeersättning i Norden, s. 22
[80] Gomard, Wad, s. 188

7.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier

Enligt 1 § utger staten ersättning och gottgörelse för personskada, som orsakas genom överträdelser av den danska strafflagen, Borgerlig Straffelov. Härunder faller även eventuella psykiska skador. Skadan ska ha uppkommit till följd av en överträdelse av strafflagen. Straffrättens allmänna regler om uppsåt eller oaktsamhet skall vara uppfyllda. Ersättning utgår oavsett om gärningsmannen är okänd, under 15 år eller otillräknelig och oavsett om åtal har väckts eller dom meddelats. Detta framgår av 6 § i lagen. Bestämmelsen tillämpas vid handlingar begångna i Danmark. Ersättning utgår även vid personskada som uppkommit i samband med att den skadelidande hjälpt polisen. Vidare utgår ersättning för skada på kläder och andra sedvanliga personliga ägodelar, som den skadelidande bar på sig då personskadan vållades. Härunder faller till exempel mindre kontantbelopp som bars vid tillfället. Ersättning kan i särskilda fall utges för skador, som orsakats vid handlingar begångna utanför Danmark. Det krävs då att den skadelidande är bosatt i Danmark, dansk medborgare eller utsänd i utrikesrepresentation. Ersättning kan utgå då den skadelidande är bosatt i Danmark och skadats under kortvarigt förvärvsarbete utomlands. Semesterresenärer ersätts inte.[81]

Förutom de föremål som den skadelidande bar på sig vid brottet utger staten endast ersättning för övriga sakskador om dessa vållats av personer som varit intagna i offentliga institutioner. Rena förmögenhetsskador ersätts inte. Detta innebär att förmögenhetsskador som till exempel uppkommit till följd av bedrägeri inte ersätts. Förlorad arbetsinkomst ersätts inte heller, såvida det inte är fråga om förlorad inkomst till följd av en personskada.[82]

I dansk rätt skiljs begreppen åt mellan ersättning för ekonomiska skador, erstatning, och ersättning för icke-ekonomiska skador såsom sveda och värk och kränkning av den personliga integriteten, godtgørelse.[83] Ersättning kan, utöver de skador som nämnts ovan, också utgå för ideella skador. Erstatningsansvarsloven föreskriver att ersättning kan utgå dels för korttidsskador, dels för långtidssskador. Med korttidsskador avses sveda och värk och långtidsskador bestående men, vilket framgår av 1 § i denna lag. Lagens 26 § föreskriver att ersättning även kan utgå för så kallad tort. Jag har nämnt detta begrepp i inledningen och utgår alltså från att det motsvarar det svenska kränkningsbegreppet. Det definieras som en kränkning av självkänslan och hedern, det vill säga av en persons uppfattning om eget värde och rykte.[84] Tidigare var ersättning för kränkning endast möjlig vid brott som frihetsberövande eller sexuella övergrepp. Ersättning kan även

[81] Brottsskadeersättning I Norden, s. 8
[82] Gomard, Wad, s. 193
[83] Wergens Anna, Crime victims in the European Union, s. 110
[84] Brottsskadeersättning i Norden, s. 30

utgå vid förlust av en familjeförsörjare och för begravningsförluster, enligt 12-14 §§ erstatningsanvarsloven.

Förutom kravet att skadan skall vara en direkt följd av brottet finns andra kriterier, som måste vara uppfyllda för att den skadelidande skall kvalificera sig för ersättning från staten. Brottet skall vara anmält till polisen utan onödigt uppehåll efter tiden då det inträffade, enligt lagens tionde paragraf. Begreppet utan onödigt uppehåll anses motsvara 24 timmar. Detta krav kan bortses från om polisen lyckas lösa brottet, trots att anmälan gjordes för sent.[85]Bakgrunden till denna bestämmelse är att en snabb polisanmälan i allmänhet främjar möjligheten att klara upp fallet och ställa skadevållaren inför rätta, vilket i sin tur ökar statens möjlighet att kräva regress av denne. Kravet på en snabb anmälan till polisen medverkar också till att förhindra missbruk av det statliga ersättningssystemet. Skadelidandes rädsla för repressalier anses inte utgöra en ursäktande grund för en sen anmälan. Det är inte heller ursäktande att inte anmäla brottet i tid, på grund av den skadelidande räknade med att polisen skulle klara upp brottet ändå. Däremot anses det ursäktande att lämna en sen polisanmälan om den skadelidande inte varit i stånd att anmäla, på grund av ett allvarligt sjukdomstillstånd eller att den skadelidande inte direkt varit klar över skadans omfång, men till exempel senare upptäcker att överfallet orsakat en allvarlig tandskada.[86] Dessutom krävs att den skadelidande i ett eventuellt brottmål mot skadevållaren framställer krav om ersättning. Om målsäganden inte fört någon skadeståndstalan under rättegången är utgångspunkten att ersättning inte utgår från staten. I särskilda fall kan undantag göras från denna regel, enligt 10 § andra stycket.

Direkta offer har möjlighet att få ersättning. När ett brott resulterar i att offret avlider, kan kompensation utges till personer som har förlorat sin familjeförsörjare. Den andra paragrafen i offererstatningsloven reglerar att ersättning då kan utgå för rimliga begravningskostnader och annan ersättning till familjemedlemmarna.

7.3 Bestämmande av ersättning

Offererstatningsloven fick ett antal nya bestämmelser den 1 januari 2002. Ändringarna innebar att det numera har en betydelse vid vilken tidpunkt brottet begicks. Det görs nu skillnad på den ersättning som kan erhållas för ett brott som inträffade före den 1 januari 2002, perioden mellan den 1 januari och den 1 juli 2002 samt efter den 1 juli 2002. Beloppen är högre för brott som inträffat efter den 1 juli 2002 än tidigare ersättningsnivåer.

I 6 a § föreskrivs att den danska rättens allmänna regler om skadevållarens ansvar, rörande nedsättning eller bortfall av ersättning på grund av den

[85] Mikaelsson, Wergens, s. 48
[86] Brottsskadeersättning i Norden, s. 25

skadelidandes medverkan till skadan eller accept av risken för skadan, skall ha motsvarande tillämpning vid bestämmandet om ersättning enligt lagen om ersättning till offer. Denna bestämmelse infördes som ett led i de ändringar som gjordes i 1985 års lag, från en billighetsersättning till ett rättsligt krav på ersättning[87]. Ersättning utges enligt 7 § inte i de fall då skadan gottgörs av gärningsmannen eller täcks av ersättning enlig sociallagstiftningen, lön under sjukdom, pensionsersättning, privata försäkringar eller andra ekonomiska förmåner, som tillfaller den skadelidande med anledning av skadan. Ersättningen är därmed subsidiär i förhållande till andra möjliga ersättningskällor. Det andra stycket i paragraf sju föreskriver att ersättning inte utges för att täcka regresskrav mot skadevållaren. Ett exempel skulle kunna vara att en arbetsgivare anser sig ha ett regresskrav mot skadevållaren för obetald sjukersättning, vilket inte täcks av den statliga ersättningen.

Enligt 8 § kan ersättning för skador som orsakats av intagna vid institution sättas ned eller helt bortfalla om den skadelidande har underlåtit att vidta sedvanliga säkerhetsåtgärder, till exempel att teckna försäkringar. Ersättning för sådan sakskada kan inte överstiga ett visst belopp, vilket framgår av 9 a §. För brott som inträffat efter den 1 juli 2002 utgår ersättning för sakskada med maximalt 91 500 kronor. När det gäller brott inom perioden 1 januari till 1 juli 2002, ersätts sakskada med högst 88 500 kronor. För brott som inträffat under år 2000 och 2001 utgår ersättning maximalt med 83 000 respektive 86 000 kronor. Det finns inget högsta belopp för ersättning som kan betalas ut för personskador. Det finns emellertid ett maximibelopp för ersättning av förlorad möjlighet att arbeta.[88] Den årliga inkomsten från vilken bestämmandet av ersättningen beräknas får inte överstiga 602 000 kronor, om brottet inträffade efter januari 2001. För brott som inträffat efter januari 2002 har årsinkomsten satts till 620 000 kronor. För brott som inträffat efter den 1 juli 2002 föreskrivs nu efter ändringarna att det maximala ersättningsbeloppet, som kan utgå för förlorad arbetsinkomst, är 6 200 500 kronor. Har brottet skett efter den 1 januari 2003 är det högsta beloppet 6 417 500 kronor.[89]

Ränta på ersättningen kan utgå. Detta sker genom en hänvisning till allmänna skadeståndsrättsliga regler i 6 a §, men uttrycks inte i lagen. Vid ersättning för sveda och värk ersätts den skadelidande med 180 kronor per dag, om han eller hon är sängliggande, annars utges 80 kronor per dag. Detta gäller endast för brott som skett under perioden januari 2001 fram till den 1 juli 2002. Efter ändringen i lagen görs inte längre någon skillnad vid ersättningen om den skadelidande är sängliggande, såvida brottet inträffat efter den 1 juli 2002. Oavsett om den skadelidande är sängliggande eller inte utges ersättning för sveda och värk med 140 kronor per dag. För de senare brotten finns en maximal gräns för hur mycket ersättning för sveda och värk

[87] Gomard, Wad, s. 197
[88] Mikaelsson, Wergens, s. 47
[89] Uppgifter hämtade från www.justitsministeriet .dk

får uppgå till. Om brottet begicks efter den 1 juli 2002 är taket för ersättningen 51 500 kronor och brott efter den 1 januari 2003 ges ett tak på 53 500 kronor. Ersättning för kränkning beräknas med hänsyn till brottets allvarlighet och omständigheterna vid brottet. Ett exempel på vad som kan betalas ut för kränkning är 35 000 kronor vid våldtäkt.[90] Jag bör nämna att jag inte har sett om även beloppen för kränkningsersättning har blivit högre efter ändringarna 2002.

I enlighet med 2 § erstatningsansvarsloven bestäms ersättning för förlorad arbetsinkomst från tiden för skadans inträffande fram till dess att den skadelidande kan börja arbeta igen. Bedömningen görs med hjälp av läkare. Från ersättningen görs avdrag om ersättning erhålls från annat håll, till exempel från arbetsgivaren, det allmänna eller försäkringar. Andra kostnader till följd av skadan, kostnader för sjukvård och medicin täcks av lagen och ersättning utges för rimliga och för tillfrisknandet nödvändiga åtgärder. De flesta sjukvårdskostnader täcks i Danmark av det offentliga, men utöver de vanliga sjukvårdsbehandlingarna kan till exempel tandvård, sjukgymnastik och kiropraktik behövas. Dessa kostnader skulle den skadelidande själv behöva betala och därför ges en möjlighet till ersättning för dem. Vid alternativa behandlingsmetoder måste en bedömning göras om det är rimligt och nödvändigt för tillfrisknandet. Ersättning kan också utgå för medicinska hjälpmedel. Vad gäller bestämmandet av gottgörelse för sveda och värk beräknas denna enligt 3 § från skadans inträdande till det att tillståndet är stationärt.[91]

Vid bestämmandet av ersättning för stadigvarande men, fastställs denna enligt 3 § erstatningsloven vad detta men har medfört i den skadelidandes dagliga livssituation. Ersättningen fastställs till ett kapitalbelopp, som beräknas med hänsyn till skadans medicinska art och omfång samt de medförda olägenheterna i den skadelidandes livsföring. Graden av invaliditet fastslås när den skadelidandes tillstånd är stationärt. Ersättning utgår inte om denna grad understiger 5 %. Vid skador som uppkommit vid ett brott efter den 1 januari 2003 kan ersättning utgå med 6115 kronor per grad av men. Förskottsbetalning görs inte förrän rättsprocessen är avslutad, men undantag kan göras om det står helt klart att gärningsmannen fälls för brottet.[92]

7.4 Handläggning av brottsskadeärenden

Erstatninsnævnet handlägger ärenden om ersättning i Danmark. Nämnden är ett självständigt/oberoende statligt organ, utsedd av Justitieministeriet. 11 § offererstatningsloven föreskriver att ansökan om ersättning avgörs av nämnden, som tillsätts av justitieministern. Andra stycket i samma paragraf stadgar att nämnden består av en ordförande, som skall vara domare, och två

[90] Mikaelsson, Wergens, s. 51
[91] Brottsskadeersättning i Norden, s. 26-27
[92] Mikaelsson, Wergens, s. 48

andra medlemmar, varav den ena medlemmen utnämns efter förslag från socialministern och den andra medlemmen efter förslag från advokatrådet. Medlemmarna och deras ställföreträdare utses för fyra år i taget. Ett sekretariat bestående av en sekretariatschef och 11 medarbetareadvokater, bestående av advokater tjänstemän och juridikstudenter, har till uppgift att förbereda ärendena innan nämnden skall fatta beslut. Justitieministern fastställer nämndens arbetsordning och regler om inlämnande av ansökan, vilket framgår av den elfte paragrafens tredje stycke. Nämndens avgörande sker efter muntlig föredragning, cirkulation av handlingarna bland nämndens ledamöter eller av ordföranden ensam. Nämndens beslut går ej att överklaga, vilket framgår av 16 § offererstatningsloven. Nämnden kan dock överväga att ompröva beslutet på begäran av sökanden. Förfarandet sker skriftligt, men nämnden kan begära att sökanden infinner sig personligen. Detta sker dock sällan i praktiken. Den sökande har ingen rätt att höras av nämnden.[93] Ersättningsnämndens arbete regleras i Bekendtgørelse af forretningsordenen for nævnet vedrørende erstatning til ofre for forbrydelser nr 808 af 19. november 1998

Ansökan måste vara inlämnad senast två år från det att brottet begicks, vilket framgår av 13 §. Om särskilda grunder föreligger kan dock nämnden behandla ansökan efter tvåårsfristen. Undantag kan göras är då omständigheterna inte kunde kontrolleras av offret, till exempel om den rättsliga processen inte är färdig när två år har förflutit från tiden för brottet[94]. Enligt 10 § tredje stycket är det polisen som skall informera den skadelidande om rätten till ersättning enligt offererstatningsloven. Polisen skickar sedan ansökan till ersättningsnämnden. Om åtal har väckts mot skadevållaren, måste polisen i regel invänta domstolens behandling av målet innan ärendet skickas till ersättningsnämnden. Detta har sin grund i kriteriet för ersättning från staten, att det är fråga om en överträdelse av strafflagen. Behandlingen av ersättningsfrågan i nämnden måste därmed inväntas av domstolens värdering.[95]

Det finns som jag tidigare nämnt ytterligare ett kriterium för behandling av ärendet, nämligen att den skadelidande har framfört talan om skadestånd i rätten. Om rätten har tagit ställning till den skadelidandes krav i brottmålet, är ersättningsnämnden bunden av domstolens beslut. Enligt 11 a § första stycket skall ersättning utges med det belopp, som fastställts av domstolen. Enlig andra stycket samma paragraf gäller detta inte om skadevållaren under målet vitsordat kravet eller storleken på beloppet. Nämnden är alltså endast bunden i de fall då domstolen tagit ställning i en sakprövad dom, vilket benämns reel tvist i paragrafen. I övriga fall måste nämnden värdera den skadelidandes krav och dokumentationen blir då oavhängig brottmålet.

[93] Mikaelsson, Wergens, s. 46
[94] Mikaelsson, Wergens, s. 49
[95] Brottsskadeersättning i Norden, s. 31

Efter att nämnden har fattat beslut om ersättning, skickas beslutet till det polisområde där brottet rapporterades eller, om ingen polisanmälan finns, till polisområdet där sökanden är bosatt. Det ankommer sedan på polisen att betala ut ersättningen till den skadelidande. Om statlig ersättning utgår till offret tar staten över rätten att kräva ersättning från gärningsmannen. Det är sedan upp till det berörda polisområdet att avgöra om det finns grund för att utkräva pengar av gärningsmannen.[96]

År 2000 fick nämnden in 3156 ansökningar och fattade 3349 beslut. Cirka 40,7 miljoner kronor betalades ut i ersättning under samma år. År 2001 hade antalet ansökningar ökat med 72 stycken till 3228. Utbetalningen av ersättning ökade med cirka 1,9 miljoner kronor och 2001 betalades således 42,6 miljoner danska kronor ut i ersättning totalt.[97] Nämndens årsredovisning för år 2002 finns ännu inte tillgänglig på Internet och därför kan jag inte redovisa statistik för detta år.

[96] Mikaelsson, Wergens, s. 47, 49
[97] Årsberetning for 2001 fra Erstatningsnævnet, kap. 3

8 Statlig ersättning i Norge

8.1 Lagstiftning

Den Norske Advokatforening framförde redan i slutet av 60-talet förslag till en lag om statlig ersättning.[98] De första norska bestämmelserna om ersättning från staten, för personskada som orsakats av en straffbar handling, etablerades genom en kunglig resolution den 11 mars 1976. Reglerna trädde ikraft den 1 april 1976 och är tillämplig på skador som uppstått vid brott begångna efter den 1 januari 1975. De ändrades genom en annan kunglig resolution den 23 januari 1981 och de nya bestämmelserna trädde ikraft den 1 juli 1981. Anledningen till att de ursprungliga bestämmelserna gavs i form en kunglig resolution och inte som lagregler var att behovet av förändringar ansågs kunna bli stort, särskilt den första tiden. Det är enklare att ändra en kunglig resolution än en lag.[99]

Som ett komplement till de då gällande trygghetsordningarna, beslutades att ett ersättningssystem skulle införas i Norge. Justitiedepartementet lade fram en proposition, nummer 39 för 1975-76, inför den kommande lagstiftningen. Departementet lade speciellt stor vikt vid två faktorer för grunderna till ett nytt ersättningssystem. För det första framhölls att systemet skulle tillämpas på skadeståndsskyldiga med liten förmåga att betala ersättning, samtidigt som den skadelidande också har en sämre ekonomi. För det andra anförde departementet att ett ersättningssystem måste ses som ett väsentligt led i en modern kriminalpolitik.[100]

När reglerna ursprungligen infördes diskuterades huruvida den skadelidande skulle ges ett rättsligt krav på ersättning från staten eller om ersättning skulle ges efter en rimlighetsvärdering. Justisdepartementet nämnde att man i utlandet hade båda lösningarna. Advokatföreningen, arbetsgruppen och de flesta remissinstanserna ansåg att det borde bli frågan om ett rättsligt krav för den skadelidande. Justisdepartementet var dock av en annan åsikt och kom fram till att systemet borde baseras på billighet.[101] Departementet motiverade sin inställning enligt följande:

"... til at ordningen - iallfall i første omgang - bør baseres på billighet. Man legger først og fremst vekt på at også en billighetsordning kan etableres slik at den gir skadelidte en rimelig erstatningsdekning. Når dette sentrale formål kan oppfylles med billighetsordning, synes det rimelig at staten står noe friere ved vurderingen av om og i tilfelle i hvilken utstrekning erstatning bør gis. En må her bl.a. ta i betraktning at det ikke skulle være grunn til å

[98] Schønning Albert, Erstatning fra staten til voldsofre, s. 12
[99] Brottsoffermyndigheten, Brottsskadeersättning i Norden, s. 43
[100] Schønning, s. 14
[101] Schønning, s. 14

frykte noen vilkårlighet fra det organ som avgjør saken. Det er dessuten ikke meningen at erstatning skal gis bare når det er "økonomisk trang" til stede. Det normale bør være at vanlige tap som personskaden har påført skadelidte, blir dekket (for så vidt ikke skadevolder, trygder m.v. dekker skaden). Derimot vil erstatningen - dersom det etter en samlet vurdering finnes rimelig - kune settes ned eller endog avslås, når behovet for erstatning er lite, f.eks. dersom skadelidte har meget god økonomi eller det dreier seg om et mindre tap (selv om det overstiger minstebeløpet)." [102]

I Norge finns två statliga system för ersättning till brottsoffer, Voldsoffererstatningen och Stortingets billighetserstatning. Stortingets billighetserstatning kan sökas om brottet inträffade före den 1 januari 1975 eller, då det gäller sexuella övergrepp, om övergreppen upphörde före detta datum. För ersättning för brott som inträffat senare tillämpas voldsoffererstatningsordningen. Bägge systemen har varit baserade på billighet, i den mening att den skadelidande inte ges något rättsligt krav på ersättning.[103]

Norge har alltså länge haft en ersättningsordning som baserats på en prövning av den sökandes behov. 2001 antogs emellertid en av de största ändringarna i det norska ersättningssystemet, då det beslutades att brottsoffer skall ges en rätt till ersättning enligt lag. Lagen trädde i kraft i juli 2001 och ändrade ordningen från att vara en rimlighetsordning till en rätt, som brottsoffer skall ha. I en proposition från Stortinget diskuterades förhållandet mellan den europeiska konventionen om ersättning till offer för våldsbrott från 1983 och det norska brottsofferersättningssystemet. Utrikesdepartementet angav följande angående denna fråga:

"*Konvensjonen pålegger landene å opprette ordninger som gir rett til erstatning. Den norske ordningen gir på sin side den skadelidte ikke noe ubetinget rettskrav på erstatning. Den er en billighetsordning ; forskriftene bestemmer at erstatning kan ytes dersom det finnes rimelig. Rimelighetsvurderingen knytter seg både til om erstatning skal ytes, og til hvilket omfang den skal ha. Praktiseringen av ordningen er likevel tilnærmet regelbundet. Dersom forskriftenes øvrige vilkår er oppfylt, blir erstatning etter gjeldende praksis alltid utbetalt. Dersom man håndhever forskriftene så regelbundet som i dag, kan den norske konstruksjonen med en billighetserstatning ikke anses å skape noe problem i forhold til konvensjonen.*"[104]

I ett så kallat høringsbrev, som är en form av remisskrivning, den 13 mars 2000 föreslogs att ersättningssystemet ändras till att ge brottsoffer en lagfäst rätt till ersättning. Förslaget löd som följer:

[102] Stortingsproposisjon. nr. 39 for 1975-76, s. 12
[103] Robberstad Ann, Bistandsadvokaten, s. 214
[104] Stortingsproposisjon nr. 44 (1991-92) s. 2

”*I tillegg til at den kriminelle har et ansvar for sine handlinger, må også samfunnet ta et utstrakt ansvar overfor voldsofre gjennom ulike støttetiltak, informasjon og erstatninger der gjerningspersonen ikke er i stand til å gjøre opp for seg eller ikke lar seg identifisere. Ordningen med erstatning til voldsofre er helt sentral i denne sammenheng. Med utgangspunkt i samfunnets ansvar er det naturlig at ofrene gis et rettskrav på erstatning fra staten der gjerningspersonen ikke kan gjøre opp for seg. I lovutkastet foreslås det derfor at voldsoffererstatningsordningen omgjøres fra en billighetsordning til en rettighetsordning. Den som er påført personskade ved en straffbar voldshandling, gis et rettskrav på erstatning fra staten for den skaden vedkommende er påført. Erstatningen skal som hovedregel utmåles etter reglene i skadeserstatningsloven kapittel 3 om erstatning for personskade m v. I praksis har voldsoffererstatning normalt blitt tilkjent dersom vilkårene i forskriften for øvrig har vært oppfylt. Det bemerkes i den forbindelse at Norge, gjennom ratifikasjon av Den europeiske konvensjon av 24. november 1983 om erstatning til voldsofre, har forpliktet seg til å betale erstatning til voldsofre der handlingen er begått på norsk territorium, såfremt ofrene ikke får full erstatning fra andre kilder. Konvensjonen pålegger landene å opprette ordninger som gir rett til erstatning. I St.prp. nr. 44 (1991-92) vedrørende samtykke til ratifikasjon av konvensjonen ble det diskutert om den norske ordningen skapte problemer i forhold til konvensjonen. Det ble der konkludert med at den norske billighetsordningen ikke gjorde det, under henvisning til at praktiseringen av forskriften var tilnærmet regelbundet. En rettighetsordning vil imidlertid harmonere bedre med konvensjonen*.”

Justitiedepartementet kom, med bakgrund av denna skrivelse och remissinstansernas opinion, fram till att ersättningssystemet skulle ändras till en lagstadgad rätt för brottsoffret att erhålla ersättning. Ändringen från en billighetsordning till en rättighetsordning skulle gälla både frågan om ersättning skall ges och med vilket belopp.[105] I och med ändringen kan nu Norge också leva upp till kraven i Europarådets konvention om ersättning till offer för våldsbrott.

8.2 Ersättningsgrundande skador och kriterier

Statlig ersättning utges till den som lidit personskada, till följd av en uppsåtlig kroppslig kränkning eller annan straffbar handling med inslag av våld och tvång, eller dennes efterlevande. Ersättning kan utgå även om gärningsmannen inte kan straffas på grund av att denne var otillräknelig i strafflagens mening eller under 15 år. Ersättning kan även utgå vid personskada, som uppstått då någon hjälpt polisen. Dessa bestämmelser finns i 1 § voldsoffererstatningsloven. Ersättning utgår även för kläder och liknande föremål, som den skadelidande bar på sig vid brottet. Det krävs dock att en personskada har inträffat för att dessa föremål skall ersättas, om

[105] Odelstingsproposisjon nr. 4 (2000-2001), kap. 5.2

endast kläderna förstörs utan att personen skadas kan ersättning inte krävas.[106] Av andra paragrafen framgår att ersättning utges då den skadevållande handlingen begicks i Norge, ombord på norskt fartyg, borrplattform, luftfartyg eller anläggning för utforskning eller utnyttjande av naturförekomster under vatten inom den norska delen. Om det finns särskilda grunder kan ersättning för personskada utgå om den skadelidande var bosatt i Norge och skadan inträffade någon annanstans än de ovan uppräknade platserna. I regel görs en liberal tillämpning av begreppet särskilda grunder, vilket medför att semesterresenärer oftast ersätts[107]. Enligt det sista stycket i den tredje paragrafen kan ersättning endast tillerkännas då det föreligger en klar sannolikhetsövervikt för att den skadelidande har varit utsatt för en sådan handling som nämns i 1 §.

Lagens femte paragraf stadgar att särskild ersättning för men kan utges, om den skadelidande har fått varaktig och betydlig skada av medicinsk art. Det finns också en möjlighet till ersättning för kränkning enligt 6 § och denna form av ersättning kan utgå oavsett om ersättning för men utgå. Denna ersättningspost kallas oppreisning och skall täcka olika former av kränkning och andra skador av icke ekonomisk art.

Norge har diskuterat de bestämmelser om statlig ersättning för skador vållade av intagna vid statlig institution, vilka finns i Sverige och Danmark. Det bestämdes, efter att detta förslag varit ute på remiss i det ovan nämna høringsbrevet i mars 2000, att Norge inte skulle införa motsvarande regler. Hänsynen till en rättslig enighet inom de nordiska länderna togs upp, men förslaget avslogs ändå. Det skall finnas särskilda grunder till att prioritera en skadelidande grupp framför andra och starka grunder föreligger vid personskador, som orsakats av en straffbar våldshandling. Remissinstanserna ansåg inte att sakskador utgjorde särskilda grunder och därför skull någon sådan bestämmelse inte tas in i lagen. Justitiedepartementet anförde dessa grunder och avslog förslaget. I de fall skador kan belastas offentliga institutioner, kommer dessa skador i stället ersättas av det offentliga enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer.[108]

8.3 Bestämmande av ersättning

Ersättning för personskada skall enligt 2 § täcka liden skada, förlust av framtida förvärvsinkomster och utgifter, som personskadan antas medföra för den skadelidande i framtiden. Ersättning för inkomstförlust och förlust av framtida förvärv fastställs efter reglerna i 3 § skadeerstatningsloven. Om den skadelidande inte fyllt 16 år, beräknas ersättning för framtida förvärv efter reglerna om standardiserad ersättning till barn i skadeståndslagen. Sakskador ersätts endast vid sedvanliga personliga föremål, till exempel kläder och proteser, som den skadelidande bar på sig i samband med brottet. Detta följer av 8 § voldsoffererstatningsloven.

[106] Brottsskadeersättning i Norden, s. 45
[107] Brottsskadeersättning i Norden, s. 8
[108] Odelstingsproposisjon nr. 4 (2000-2001), kap. 5.4

Ersättning för bestående men ersätts enligt 5 § och bestäms med hänsyn till menets medicinska art och storlek samt dess betydelse för den personliga livsutvecklingen. Ersättning för men ges inte vid en lägre invaliditetsgrad än 15 %. Liksom vid personskada tillämpas skadeståndslagens standardiserade regler för barn under 16 år. Om kraven för att tillerkänna ersättning för men inte är uppfyllda, sker en värdering om det föreligger särskilda grunder för att ersätta det som kallas tort och svie. De grunder som ersättningsnämnden vanligtvis godkänt som särskilda har till exempel varit förlust av nära anhörig, våldtäkt, icke obetydliga ansiktsskador och när skadan har medfört särskilda smärtor eller annat obehag. [109]

Ersättning för kränkning, oppreisning, tillerkänns i from av ett engångsbelopp. Vid bestämmandet av kränkning i samband med gärningar som begåtts enlig paragraferna 195, 196 och 200 i strafflagen, vilka reglerar sexuella övergrepp, görs en bedömning med hänsyn till handlingens art, hur länge övergreppet pågått, om handlingen är missbruk av ett släktförhållande, omsorgsförhållande, beroendeförhållande eller tillitsförhållande samt om handlingen begåtts på ett särskilt smärtfullt eller kränkande sätt.

Ersättning för allvarlig kroppsskada har i praxis normalt visat sig ligga mellan 10 000 kronor och 15 000 kronor. Vid våldtäkt utgår normalt en ersättning om 40-50 000 kronor och 20 000 kronor vid försök till våldtäkt. Ersättning vid sexuella övergrepp mot minderåriga har bestämts från 25 000 kronor till 100 000 kronor i praxis. Då gärningsmannen har varit närstående till det unga offret, utgår ofta ersättning för icke-ekonomisk skada från 80 000 kronor och uppåt. Ersättningsbeloppen har höjts efter 1996, tidigare låg dessa slags ersättningar kring 70-75 000 kronor.[110]

Ersättningen kan jämkas om det är befogat med anledning av den skadelidandes medverkande till skadan enligt 10 §. Jämkningen görs med hjälp av bestämmelserna i den norska skadeståndslagens femte paragraf. Ersättningen är subsidiär i förhållande till privat och allmän försäkring. Det krävs inte att den skadelidande visar att skadevållaren saknar förmåga att betala, men ersättning utgår inte till den skadevållaren har betalt. Enligt 9 § voldsoffererstatningsloven avräknas från ersättningen den ersättning som kan erhållas från annat håll. Ersättning från arbetsgivaren och pensionsersättning dras av, liksom ersättning från försäkringar och andra ekonomiska förmåner som kan utfås till följd av skadan. Staten har ett regresskrav mot gärningsmannen enligt 15 §.

Den elfte paragrafen stadgar att högsta ersättningsbelopp skalla vara 20 gånger basbeloppet, vilket motsvarar 200 000 kronor. Det andra stycket föreskriver att ersättning inte utges med mindre än 1000 kronor. Genom en kunglig resolution, nr. 2077 den 6 december 1985, ändrades den övre

[109] Brottsskadeersättning i Norden, s. 48-49
[110] Brottsskadeersättning i Norden, s. 59-60

beloppsgränsen för varje enskilt skadetillfälle från 100 000 kronor till 150 000 kronor. Den 26 november 1993 i kunglig resolution nr. 1067 höjdes gränsen ytterligare från 150 000 kronor till 200 000 kronor.[111] I den tidigare nämnda propositionen från Odelstinget, nr. 4 (2000-2001), föreslogs att det maximala ersättningsbeloppet per skadetillfälle skulle höjas från 200 000 kronor till 1 000 000 kronor. Grundbeloppet, som stadgas i folketrygdeloven och vilket ersättningen baseras på, har nu ändrats från 10 000 kronor till 54 170 kronor. Ändringen gäller skador som vållats vid brott efter den 1 juli 2001 och det maximala ersättningsbeloppet är då 1 083 400 kronor. För skador som inträffat före detta datum är det högsta ersättningsbeloppet fortfarande 200 000 kronor.

8.4 Handläggning av brottsskadeärenden

1976 utnämndes den första nämnden för ersättning till brottsoffer. Fram till juli 1981 var nämnden första instans för behandling av ersättningsärenden för hela landet. Ordföranden kunde i vissa fall ha befogenhet att själv avgöra vissa mindre viktiga ärenden. Klagoinstans var under denna tid Billighetserstatningsutvalget. Vartefter ersättningssystemet växte och blev mer känt för allmänheten, ökade antalet ansökningar. Det krävdes då en ändring av organisationen för att avlasta och få ärenden behandlade fortare. Arbetsuppgifterna och avgörande av ärenden flyttades då över till de regionala fylkesmännen. Som jag har förstått det kan dessa sägas motsvara de svenska landshövdingarna. Det bestämdes vid förändringen att fylkesmännen skulle fungera som första instans och ersättningsnämnden blev klagoinstans för dessa avgöranden. Den tidigare instansen för överklagande, Billighetserstatningsutvalget togs då bort.[112]

I Norge handläggs ärenden om brottsskadeersättning följaktligen numera av en regional fylkesman. Det är fylkesmannen i det område där sökanden bor som handhar ärendet. Detta föreskriv i 13 § voldsoffererstatningsloven. Fylkesmännen skall behandla ärenden i enlighet med förvaltningslagens regler. Besluten kan sedan överklagas till Erstatningsnemnda for voldsofre. Denna nämnd utnämns av kungen för fyra år i taget. Nämnden har en ordförande och två medlemmar, vilka alla skall ha en juridisk examen. Justitiedepartementet är nämndens sekretariat och har till uppgift att förbereda överklaganden och förslag till beslut. Sekretariatet sammanställer också årsredovisningar av ersättningsordningen och fylkesmännens avgöranden.

Till skillnad från både Sverige och Danmark har Norge inte infört någon tidsgräns för när ansökan skall ha lämnats. Justitiedepartementet kan fastställa särskilda bestämmelser om ansökans innehåll enligt 3 § första stycket. Avgörandet av ärendet kan göras när den rättsliga processen mot en

[111] NOU 1997:11, kap. 4.5.3
[112] Schønning, s. 16-17

eventuell gärningsman är klar. Ersättningen betalas ut när fylkesmannen fattat beslut om att denna skall utges. Utbetalning av ersättningen kan ske i förskott, om fylkesmannen bedömer att detta är rimligt och om beslutet dröjer på grund av omständigheter, som den sökande inte kan råda över. Detta följer av 14 § fjärde stycket voldsoffererstatningsloven.

Det är fylkesmannen som avgör om regresskravet mot gärningsmannen senare skall utnyttjas, enligt 16 § andra stycket. Kravet kan helt eller delvis efterges beroende på skadevållarens ekonomiska situation eller om omständigheterna i övrigt föranleder det.[113] År 2000 inkom sammanlagt 1748 ärenden till fylkesmännen i de 18 olika distrikten. Detta år betalades cirka 45 miljoner kronor ut i ersättning.[114] År 2001 inkom 1833 ärenden till de olika fylkesmännen. Cirka 50 miljoner betalades ut i ersättning under 2001.[115] Inte heller för Norge har jag funnit statistik över antalet ärenden och hur mycket som betalats ut i ersättning under år 2002.

[113] Brottsskadeersättning i Norden, s. 49
[114] Årsrapport 2000 fra Erstatningsnemnda for voldsofre
[115] Årsrapport 2001 fra Erstatningsnemnda for voldsofre

9 Övriga länder i Europa

Jag kommer nu att ge en kortare redogörelse för hur ersättningssystem ser ut i några av de övriga europeiska länderna. Detta sammanfattande avsnitt gäller de länder som är medlemmar av EU och bygger på information från EU:s grönbok.[116] Översikten kommer inte att inbegripa Italien och Grekland, eftersom dessa två länder ännu inte har statliga ersättningssystem av allmän omfattning. Det bör emellertid nämnas att Italien har ett system för att ersätta offer som skadats allvarligt till följd av terroristattacker eller organiserad brottslighet.

9.1 Ersättningsgrundande skador och kriterier

Brottsskadesystemen i Finland, Frankrike, Storbritannien och Irland täcker både uppsåts- och oaktsamhetsbrott. I Storbritannien och Irland finns ett krav på att gärningsmannen skall ha brukat våld i samband med brottet. I Belgien, Frankrike, Tyskland, Luxemburg, Nederländerna, Spanien och Portugal finns ett krav på att skadan skall vara av allvarlig art för att täckas av systemet. Flertalet medlemsländer erbjuder någon sorts ersättning för skada som uppkommit på egendom. Det går att urskilja olikheter mellan systemen där vissa länder skiljer mellan ersättning som skadats i samband med ett våldsbrott och ersättning för stulen egendom. Vid överfall eller rån erbjuder alla medlemsstater utom Spanien och Luxemburg ersättning för föremål som skadats i samband med brott. Vissa variationer finns länderna emellan, men i princip ersätts kläder, glasögon och medicinskt nödvändiga föremål såsom proteser. Liksom i Sverige och Danmark ersätts i Finland och Frankrike förluster vid stöld, i de fall stölden inträffat i samband med ett överfall. I Finland och Frankrike beviljas ersättning om förlusten medfört synnerligen svåra ekonomiska problem för den skadelidande. I Frankrike kan ersättning också utgå i fall där förlusten orsakat synnerligen svåra psykiska problem. Finland ger liksom de svenska och danska systemen en möjlighet till ersättning för förluster som uppkommit till följd av stöld, om brottet begåtts av en person som var intagen i fängelse eller statlig institution.

Alla medlemsstater utger ersättning till offer för vilka skadorna lett till stadigvarande men. I Österrike, Irland, Nederländerna och Portugal kopplas ersättningen till de kostnader som offret har haft. Dessa länder beviljar ersättning för framtida inkomstförluster eller risk för inkomstförluster. Irland och Portugal ersätter dessutom framtida medicinska och andra kostnader till följd av skadorna. I Nederländerna utgår ersättning även för kostnader för hjälp i hemmet och rehabilitering. Österrike kan bevilja bidrag för en sjukvårdare, om offret är i behov av en sådan för hjälp med

[116] Hela avsnittet bygger på kapitel 3 i grönboken Ersättning till brottsoffer KOM (2001) 536, s. 11-17

grundläggande funktioner, samt ersättning för specialkostnader som uppkommit på grund av offrets men.

I Belgien, Finland och Luxemburg finns möjligheter till en ideell ersättning som läggs till eller omfattas av ersättningen för faktiska kostnader och inkomstförluster. En prövning görs då, grundad på hur svår skadan konstaterats var. I Frankrike täcker ersättningssystemet materiella förluster och ersättningen har även ett ideellt element. Prövningen av ideell ersättning baseras dock på framtida inkomstförluster, vilket får till följd att ersättningen för en skada av samma svårighetsgrad kan skifta beroende på offrets ålder och anställningsförhållanden. I de andra länderna är det svårare att avgöra om ersättningen för bestående men omfattar ett ideellt element eller inte. I det tyska systemet beviljas skadepension i tillägg till pension för inkomstförlust. I Spanien görs en klassificering av graden av men på en skala mellan ett och fyra, i vilken ett motsvarar bestående delvis invaliditet och fyra fullständig invaliditet. Ersättningen bestäms sedan mot bakgrund av denna skala. Storbritannien finns ett system som är uppbyggt av tariffer och här görs ingen uppdelning av de olika elementen i ersättningen. Uträkningen av tariffen görs så att den omfattar ersättning för kostnader samt för sveda och värk. Utöver denna ersättning kan offret erhålla ersättning för specialkostnader som behandling av skadan medfört eller för erforderlig utrustning och vård. I Belgien, Finland, Frankrike och Nederländerna kan ersättning för ärr och vanställdhet beviljas som ett separat element.

Ersättning för sveda och värk kan utgå i Belgien, Finland, Frankrike, Luxemburg och Storbritannien. Av dessa länder beviljar Belgien, Finland och Frankrike dessutom ideell ersättning för kränkning av den personliga integriteten. I Frankrike utgår ideell ersättning för kränkning endast vid sexualbrott. Ersättningssystemen i Österrike, Tyskland, Portugal och Spanien omfattar inte ersättning för vare sig sveda och värk eller kränkning.

Alla medlemsländer ersätter direkta offer, men även indirekta offer som för son försörjning var beroende av en person som avlidit till följd av brott. Vissa system ersätter också en tredje grupp av offer, personer som endast befunnit sig på brottsplatsen och skadats eller personer som ingripit för att hjälpa offret eller polisen. I Österrike ersätts personer som befunnit sig på platsen och där blivit skadade. Storbritannien, Irland och Portugal täcker skador som uppkommit när någon hjälpt offret eller polisen. I Belgien, Finland, Frankrike och Tyskland täcks båda kategorierna.

När det är fråga om formella kriterier, för att kvalificera sig för brottsskadeersättning, uppställs inte sällan ett krav på att brottet skall ha anmälts till polismyndigheterna. Så är fallet i alla medlemsländer utom i Frankrike, Luxemburg, Nederländerna och Portugal. I alla länder utom Österrike och Belgien kan den myndighet som beviljar ärenden göra undantag och godkänna en ansökan om ersättning även om en polisanmälan inte har gjorts. Det kan till exempel handla om att offret inte har haft

förmåga att anmäla brottet på grund av sitt hälsotillstånd. I Storbritannien accepteras språksvårigheter som en giltig ursäkt.

Vad gäller tiden för att lämna in en ansökan om ersättning beräknas denna från tidpunkten för brottet i de flesta länderna. Österrike, Finland, Storbritannien, Irland, Nederländerna och Spanien tillämpar denna bestämmelse. Av dessa länder har Irland kortast tidsfrist, vilken endast gäller tre månader från det att brottet begicks. Finland har den mest generösa bestämmelsen, tio år från brottstidpunkten är gällande. I Spanien upphör tidsfristen att löpa då ett brottmålsförfarande inleds och börjar sedan löpa på nytt då detta förfarande är avslutat. I Belgien börjar tidsfristen löpa efter det att ett förfarande i domstol har slutförts. Frankrike, Luxemburg och Portugal har en tidsfrist som börjar löpa från tidpunkten för brottet, men denna förlängs därefter med ett år från dagen då brottmålsprocessen avslutas. I Österrike ser tidsfristen olika ut beroende på vilken ersättning som ansökan avser, men det finns alltid en möjlighet att ansöka efter det att fristen har löpt ut. Detta får dock till följd att ersättning inte beviljas för tiden mellan brottet och dagen för inlämnandet av ansökan. Tyskland har inte någon fastställd tidsgräns överhuvudtaget. Ersättning beviljas från den månad då ansökan lämnas in och om detta sker inom ett år från tidpunkten för brottet utgår ersättning retroaktivt från denna dag. Allmänt gäller att en ansökan om ersättning skall ske skriftligen. Nederländerna accepterar emellertid även ansökningar som lämnats via telefon.

9.2 Bestämmande av ersättning

I flera av medlemsstaterna kopplas bedömningen av ersättning i enskilda fall till den nationella skadeståndslagstiftningen. Nästan alla medlemsstater har ett tak för ersättningen, antingen vad gäller det totala ersättningsbeloppet eller för de olika delarna av ersättningen. Offrets ekonomiska situation verkar enbart beaktas i de länder som beviljar ersättning på grundval av skälighet, där ersättningen lämnas ex gratia. Samtliga länder har i systemen föreskrifter om att kunna vägra eller sätta ned ersättningen. En grund för jämkning eller avslag som förekommer i alla system är om offret kan anses ha varit medansvarig till brottet. Liksom Sverige och Danmark strävar Finland, Frankrike och Luxemburg efter att bevilja full ersättning, vilket innebär samma ersättning som skulle utges enligt nationell skadeståndsrätt. Belgien, Irland, Nederländerna, Portugal och Spanien beviljar inte full ersättning. I dessa länder görs i stället en bedömning av vad som kan vara en skälig och rättvis ersättning. Tyskland och Österrike beviljar olika bidrag för materiella förluster och rehabilitering, men ger inte samma möjlighet till ideell ersättning som enligt allmänna skadeståndsregler.

Vid bestämmandet av ersättningen beaktas offrets ekonomiska situation i Belgien, Nederländerna, Portugal, Spanien och Tyskland. Belgien och Nederländerna gör det dock endast rörande materiella förluster och Tyskland gör det inte om det är fråga om pension. Ersättningssystemen i Österrike,

Belgien, Irland och Portugal har också viss koppling till de nationella allmänna skadeståndsrättsliga principerna rörande bestämmandet av vissa delar av ersättningen. I Storbritannien görs inte någon koppling till den nationella skadeståndsrätten. Det speciella tariffsystemet får till följd att vissa offer kan få mer än full ersättning och andra offer mindre än full ersättning. Tanken är att offer som påverkas mycket allvarligt av ett brott skall kunna erbjudas högre ersättning än vad tariffen säger och tilläggsersättning för kostnader och inkomstförluster.

I Luxemburg, Nederländerna och Portugal gäller principen om subsidiär tillämpning, vilket innebär att alla andra möjliga källor måste vara uttömda innan statlig ersättning kan komma ifråga. I Belgien och Finland sker en mindre strikt tillämpning av principen och offret behöver endast i skälig utsträckning uttömma andra källor. I Österrike, Irland och Storbritannien tillämpas principen inte alls, vilket innebär att offret själv kan välja källa för ersättningen. I det franska systemet tillämpas principen om subsidiär tillämpning enbart när det gäller egendomsbrott. I de flesta länderna sker en avräkning från den statliga ersättningen, om offret erhåller ersättning för samma skada från något annat håll. Österrike och Irland gör emellertid ingen avräkning mot ersättning som erhållits genom privat försäkring och i Portugal sker endast avräkning om det anses rimligt. I alla länder utom Storbritannien har staten en regressrätt mot gärningsmannen.

Alla medlemsstater utom Tyskland erbjuder någon form av förskottsutbetalning. Beviljande av utbetalning av ersättningen i förskott görs om det är påkallat av offrets ekonomiska situation eller om domstolsförfarandet eller den slutliga bedömningen av de långsiktiga medicinska effekterna av brottet riskerar att ta lång tid. I Belgien kan en så kallad nödersättning beviljas som ett fristående krav eller som ett förskott på den slutgiltiga ersättningen.

9.3 Handläggning av brottsskadeärenden

Prövning och bestämmande av brottsskadeersättning sker i de olika medlemsländerna i organ som kan indelas i tre grupper av organisation. Sex länder, utöver Sverige och Danmark, har ett oberoende organ som sköter handläggningen av ärenden. I Belgien, Frankrike och Nederländerna utgörs detta oberoende organ av en kommission, i Irland en tribunal och i Finland och Storbritannien en myndighet eller en styrelse. I Luxemburg, Portugal och Spanien handläggs ansökan av ett ministerium och i Luxemburg och Portugal förbereds ärendet av en kommission. I Tyskland och Österrike finns decentraliserade organisationer och de olika delstaterna har till ansvar att bevilja ersättning i enlighet med de nationella ersättningssystemen.

Jag har under avsnitten om Sverige, Danmark och Norge uppgivit siffror över hur många ansökningar som inkom under år 2000 samt hur mycket som totalt betalades ut i ersättning under detta år. För att kunna ge en översiktlig

bild av hur denna statistik kan jämföras med de övriga europeiska länderna, där man givetvis måste hålla ländernas olika invånarantal i åtanke, ger jag här en uppställning över antalet mottagna ansökningar och den totala utbetalda ersättningen, angivet i euro, under år 2000 i EU:s medlemsländer.[117]

	Antal ansökningar	**Utbetald ersättning**
Belgien	740	6 307 000
Finland	4 770	5 130 000
Frankrike	13 353	147 550 000
Irland	232	3 329 000
Luxemburg	16	42 000
Nederländerna	3 650	4 706 000
Portugal	68	972 000
Spanien	1 468	1 540 000
Storbritannien	78 165	340 926 000
Tyskland	9 787	106 694 000
Österrike	200-300	1 400 000

[117] Uppgifterna är hämtade från Julia Mikaelsson och Anna Wergens, Repairing the irreparable

10 Analys och slutsatser

Det har varit mycket intressant att studera den historiska framväxten av statlig ersättning till brottsoffer. Jag visste till exempel inte att det gick att spåra dessa idéer så långt tillbaka i tiden som till Hammurabis skrifter, även om man kanske inte kan kalla detta brottsskadeersättning i dess rätta bemärkelse. Det var ju först under 1900-talets andra hälft som idén verkligen omsattes till praktik, mycket tack vare Margery Frys nytänkande i Storbritannien och utvecklingen på Nya Zeeland. Utvecklingen inom brottsofferområdet har hela tiden gått framåt och brottsoffers rättigheter har fått ett allt starkare skydd, både internationellt och nationellt. Från att tidigare ha befunnit sig i en tämligen utsatt position, då gärningsmannen inte kunnat utge ersättning för konsekvenserna av brottet, har brottsoffret numera en möjlighet att få upprättelse genom de statliga brottsskadesystemen.

10.1 Det internationella samarbetet

Den internationella utvecklingen har också gått framåt, även om jag tycker att det ännu inte finns något tillräckligt starkt instrument för att fastslå brottsoffers rätt till statlig kompensation. Europarådets konvention från 1983 är det hittills starkaste dokumentet inom området. Det finns fortfarande inget bindande dokument, som kan sätta press på de europeiska länderna att till fullo tillerkänna brottsoffer rätten till kompensation efter ett brott. Det hade varit önskvärt om EU gör något reellt av planerna, som inletts i och med grönboken. Jag vet inte riktigt när beslut kommer att tas rörande kommissionens förslag till Rådets direktiv om brottsofferersättning. Jag tror mig ha sett nämnas någonstans att det skulle vara dags i slutet av mars 2003.

Jag håller med om att det är svårt att harmonisera ländernas ersättningssystem, där det finns alltför många skillnader för att kunnas enas om miniminormer på alla plan. Däremot borde det gå att komma fram till några miniminormer, som passar flertalet medlemsländer. Av utfrågningen i parlamentet att döma, fanns det flera frågor i grönboken som skulle kunna sammanställas till standard. Ett minimikrav som skulle kunna ställas är att uppsåtliga våldsbrott, vilka lett till personskador, ersätts i alla länder. Även ideella skador borde inbegripas i en sådan norm. Att det finns regler om att dessa typer av skador ersätts, anser jag vara viktigare än att sakskador ersätts. Det finns ofta försäkringar som täcker just sakskadorna och därmed ges en större möjlighet att få ersättning för dessa skador än för personskadorna. I Sverige har väl varje hemförsäkring ett överfallsskydd, men om denna möjlighet inte ges i alla medlemsländer finns det stor anledning att låta en miniminorm omfatta personskador särskilt. Jag tycker också att en miniminorm borde omfatta möjligheten att få ersättningen utbetald i förskott. Jämkningsmöjligheter är också befogat att införa som

standard. Det är rimligt att jämkning kan ske med hänsyn till den skadelidandes eget handlande i samband med brottet. Med detta vill jag inte säga att endast de ”ideala oskyldiga” offren skall ersättas, men det måste ändå gå att sätta gränser och tillmäta det egna handlandet i samband med brottet viss betydelse.

Det största problemet med att skapa en gemensam minimilagstiftning på området är nog ändå definitionerna av olika begrepp. Om förslaget till Rådets direktiv skulle antas kommer en miniminorm att omfatta just offer, som lidit personskador till följd av uppsåtliga våldsbrott. Det är bra att definitionen personskada inbegriper både psykisk och fysisk skada. Det finns också en definition av begreppet brottsoffer i det föreslagna direktivet. Däremot lämnas vissa definitioner fortfarande över till medlemsländernas egen lagstiftning och det känns svårt att undvika. Jag undrar visserligen om ett begrepp som uppsåtligt brott kan vara så vitt skilt i medlemsländernas nationella strafflagstiftningar att det måste ges utrymme för egna tolkningar, men tycker ändå att det är tillräckligt att ha definierat de viktigaste begreppen brottsoffer och personskada.

Jag hoppas att miniminormerna kan få den önskade effekten på medlemsländernas system för brottsskadeersättning istället för att ses som ännu ett tandlöst instrument. Både Sverige och Danmark har redan system som lever upp till många av EU:s föreslagna krav. Sverige måste emellertid införa regler som lever upp till kravet på förskottsutbetalning och vidga de möjligheter, som idag gäller främst kränkningsersättning. Dessutom måste både Danmark och Sverige göra en helomvändning rörande det administrativa förfarandet av ersättningsärenden. Det föreslagna direktivet har ju ett krav på att beslut från den för brottsskadeärenden ansvariga myndigheten skall vara möjliga att överklaga. Jag vet inte hur de båda länderna har ställt sig till detta förslag, men det skulle onekligen innebära en stor administrativ förändring om förslaget går igenom.

Jag har inte lyckats hitta något som pekar på att Norge, som icke-medlem av EU, skulle ha ett sämre ersättningssystem än medlemmarna Sverige och Danmark Eftersom det än så länge inte heller finns något bindande dokument inom EU för statlig ersättning till brottsoffer, har det europeiska samarbetet inte haft någon större betydelse för hur de skandinaviska ersättningssystemen ser ut idag. Däremot har det funnits ett till synes givande nordiskt samarbete, vilket Brottsoffermyndigheten många gånger initierat. Brottsoffer i Norge har alltså inte någon märkbart sämre ställning än Sverige och Danmark. Som Joutsen mycket riktigt påpekar finns det många svårigheter att nå enighet på det internationella planet. Visserligen utkom hans bok 1991 och mycket har hänt sedan dess, men jag vill ändå hävda att hans synpunkter fortfarande kan vara aktuella inom det internationella samfundet. De internationella standarderna passar nog bäst för att ge brottsoffer bättre skydd i de länder som ännu inte har tillräckliga ersättningssystem. Sverige, Norge och Danmark har redan så pass utvecklade system att internationella instrument inte tycks kunna ge

brottsoffren mycket bättre ställning än de har för tillfället. Brottsoffer i Österrike, Tyskland, Portugal och Spanien har en sämre ställning än brottsoffer i de övriga länderna, med tanke på att ersättning inte utgår för vare sig sveda och värk eller kränkning.

10.2 Jämförelsen mellan Sverige, Danmark och Norge

Det kan vid det här laget konstateras att Sverige var det första landet i Skandinavien att införa ett system för statlig ersättning till brottsoffer. Sveriges införande av ett brottsskadesystem måste nog sägas ha präglat de efterföljande diskussionerna i Norge och Danmark, även om liknade idéer hade lagts till grund i dessa länder innan de vidtog lagstiftning på området. Det är ju i och för sig inte särskilt märkligt att grannländerna sneglat på varandras lagstiftning och tagit intryck. Som svensk ser jag gärna att vi skulle ha varit föregångare, men i grund och botten har vi tagit efter en idé som grundlades på Nya Zeeland redan 1964. Jag vet inte riktigt hur det ser ut i de andra länderna, men en bidragande orsak till att Sverige ligger väl till när det gäller att hjälpa brottsoffer kan vara en stark brottsofferrörelse. Ländernas system har många likheter och tillhör dem som kommit mycket långt i utvecklingen av brottsskadeersättningssystem. Det finns dock vissa skillnader mellan systemen som bör belysas närmare.

I Norge hade den skadelidande länge inte något rättsligt krav på att erhålla statlig ersättning. Detta behöver inte ha haft så stor betydelse för den praktiska tillämpningen, som säkert inte skiljde Norge särskilt mycket åt från Danmark och Sverige. Det är ändå ett faktum att brottsoffer har starkast ställning i de länderna som har en lagstadgad rätt till ersättning. Det rättsliga krav som då ges den skadelidande är en trygghet för medborgarna. Det finns annars risk för att låta offret uppfatta ersättningen som ett slags välgörenhet eller socialhjälp, vilket kan skapa känslan av att samhället inte tar kriminaliteten och dess konsekvenser på allvar. Norge har därför valt en riktig linje genom att ändra reglerna, så att den skadelidande nu ges ett krav på ersättning enligt lag. Det är uppenbart att Norge har tagit intryck av Sverige och Danmark och på senare tid förstått att en lagstadgad rätt är det bättre alternativet med hänsyn till brottsoffren. Denna ändring ser jag enbart som positiv och den eliminerar den tidigare största skillnaden mellan Norge och de två andra länderna. Dessutom har Norge äntligen fått en ersättningsordning, som överensstämmer med Europarådets konvention från 1983.

I Sverige finns det ingen möjlighet till utbetalning av den vanliga ersättningen i förskott. Detta är en rätt, som föreskrivs internationellt, både i FN: s deklaration om grundläggande juridiska rättigheter för brottsoffer och offer för maktmissbruk och i Europarådets konvention om ersättning till offer för våldsbrott. De båda andra länderna lever upp till kravet. Sverige erbjuder inte möjligheten till förskottsbetalning, förutom i vissa fall vid

kränkningsersättning. Detta kan skapa vissa problem, med tanke på brottsskadersättningens subsidiära natur. Det kan ta lång tid innan alla andra möjliga källor är uttömda och därmed kan det dröja innan den skadelidande får ut någon ersättning. Möjligheten till förskottsutbetalning borde i alla fall erbjudas i fall, där det står klart att offrets ekonomiska förhållanden kräver ett snabbt återställande. Som jag nämnde ovan krävs just en sådan förändring om Rådets föreslagna direktiv antas. Tyskland är det enda medlemslandet utöver Sverige som inte erbjuder förskottsutbetalning av brottsskadeersättningen.

I Sverige och Norge utgår ingen ränta på ersättningen, vilket det gör i Danmark. Rena förmögenhetsskador ersätts i vissa fall i Sverige. Danmark och Norge har inte sådana möjligheter i sina system. Sedvanliga föremål, som den skadelidande bar på sig i samband med brottet ersätts i alla tre länderna. I Danmark ersätts även mindre penningbelopp, som bars på den skadelidande. I Norge ersätts inte övriga sakskador alls. Sverige och Danmark ger en möjlighet till ersättning för sakskador som orsakats av personer intagna i offentliga institutioner. I Sverige kan andra sakskador än dessa ersättas, om det bedöms vara angeläget. Brottsskadeersättningens är av subsidiär natur i alla länderna. Möjligheten att få ersättning för kränkning är en av de mest positiva ändringar som genomförts i systemen. Sverige skiljer sig från Norge och Danmark genom att ha en bestämmelse om självriskavdrag. Sverige är det enda av länderna, som har infört ett avdrag med ett självriskbelopp. Här har man tittat på hur försäkringsbranschen ser ut och infört självrisken i stället för ett lägsta ersättningsbelopp. Jag undrar om det inte hade varit bättre att införa en nedre gräns för ersättning, låt säga att vi gör som Norge och har ett lägsta belopp på 1000 kronor. Det kan nog till och med sticka i ögonen på brottsoffren att behöva avstå från 1200 kronor, medan den dömde gärningsmannen endast betalar 500 kronor till Brottsskadefonden.

Vad gäller ersättningsinstansernas bundenhet av domstolarnas beslut, finns vissa skillnader länderna emellan. I Danmark måste ersättningen i regel följa en sakprövad dom. I Norge är ersättningens storlek inte beroende av domstolens fastställande, utan rimligt belopp skall utges. Ersättningsnämnden följer sin egen praxis, men nu när det är fråga om ett rättsligt krav för den skadelidande bör domstolsavgöranden ha en större betydelse än tidigare. I Sverige är ersättningen inte heller bunden av domstolens fastställande. I allmänhet följs dock ofta sakprövade domar. Möjligheten att jämka ersättningen förekommer i alla länderna. När det gäller tiden för ansökan om brottsskadeersättning har både Sverige och Danmark infört en tidsgräns för den. Norge har däremot ingen tidsgräns alls, vilket kan verka anmärkningsvärt, men som uppenbarligen inte medför några direkta problem. I likhet med Norge har Tyskland inte heller någon tidsgräns för ansökan om ersättning. Irland märks särskilt med sin mycket korta tidsfrist, endast tre månader räknat från tidpunkten för brottet.

Däremot har Sverige, till skillnad från de andra skandinaviska länderna, inte någon tidsgräns för anmälan till polisen. De andra länderna har infört begreppet utan onödigt uppehåll i lagtexten. I Danmark motsvarar denna tid 24 timmar och i Norge har man sträckt sig till fyra till fem dagars tid efter brottet. Undantag kan dock göras från dessa bestämmelser i särskilda fall. I Danmark har tillämpningen av tidsgränsen varit sträng i praxis. Här ser jag en fördel med det svenska alternativet. Det kan vara svårt att anmäla ett brott direkt, om offret hamnar i ett chocktillstånd. Det kan handla om att vara alltför uppskakad för att förstå vad som verkligen har hänt och inse den allvarliga graden av brottet och därför inte vara i stånd att anmäla direkt. I fall av sexuella övergrepp är det inte ovanligt att det tar tid innan offret ser till att göra en polisanmälan. Jag ser ingen anledning för Sverige att införa denna tidsgräns och på så sätt ta efter de andra länderna. Bland de övriga europeiska länderna kan noteras att Frankrike, Luxemburg, Nederländerna och Portugal inte överhuvudtaget har något krav på att polisanmälan skall ha gjorts. En annan skillnad är att det i Danmark är polisen som skickar iväg ansökan till ersättningsnämnden och ombesörjer att den skadelidande får sin ersättning utbetald. Detta medför att polisens roll i behandlingen av brottsoffer blir mer betydande.

I Sverige och Danmark finns inte någon möjlighet att överklaga beslut, som fattats av Brottsoffermyndigheten respektive Erstatningsnævnet, utan endast chans till omprövning. Här anser jag att Norge har gått helt rätt väg, genom att ge sökanden en möjlighet att överklaga fylkesmannens beslut till Erstatningsnemnda. Med tanke på att det nu har fastställts att rätten till brottsskadeersättning är en civil rättighet och att instanserna intar en domstolsliknande ställning, borde rätten att överklaga vara lik den som ges i vanlig domstol. Jag inser att det skulle medföra stora ekonomiska kostnader, men tycker ändå att detta hade varit det bästa ur ett brottsofferperspektiv. Handläggningen av ärenden sker annars inom en och samma myndighet, vilket skulle kunna ge upphov till en viss uppgivenhet hos den sökande med vetskapen om att det inte går att föra ärendet längre än inom myndighetens ramar. Min åsikt angående detta kan inte vara helt orimlig, med tanke på kravet på överklagbara beslut i det föreslagna direktivet på EU-nivå. Det är i alla fall ett steg framåt att möjligheten till omprövning numera ges i nämnden. Systemen i Danmark och Sverige har här fått en liknade utformning. Norge har valt att decentralisera handläggningen av brottsskadeärenden, medan Sverige och Danmark i stället har centraliserat verksamheten. Jag tror att handläggningen av ärenden borde kunna ske snabbare när de är utlagda regionalt än centralt och att avståndet mellan brottsoffer och handläggare skulle minska. På något sätt tror jag att det är positivt att kunna vända sig med sitt ärende inom närområdet och öka tillgängligheten och närheten till beslutsfattarna.

Att döma av antalet ärenden, som inkom år 2000, har Sverige ett högre antal ansökningar än både Danmark och Norge. Sverige har ungefär dubbelt så många invånare som Norge och ser man till antalet ansökningar jämfört med invånarantalet, ligger Sverige betydligt högre i antalet ansökningar. Vad

anledningen till skillnaderna i antalet ansökningar är, kan man nog inte klart avgöra. Jag har inte jämfört antalet brott som begås och dessa siffror kan ju vara belysande. Det kan också vara så att Sverige har lyckats nå ut med informationen om möjligheten till ersättning till fler människor, men det är endast spekulationer från min sida. Sverige har till synes något högre ersättningsbelopp jämfört med Norge och Danmark vid normalbeloppen som kan utges för kränkning i samband med en våldtäkt. Däremot har Norge gått om Sverige vad gäller det högsta beloppet som kan betalas ut för personskada. Tidigare gick gränsen vid 200 000 norska kronor, men efter ändringen av grundbeloppet kan nu högsta belopp bli hela 1 083 400 kronor. I Sverige är prisbasbeloppet lägre och ersättning kan högst utgå med 788 000 kronor. I likhet med försäkringsbranschen har alltså både Sverige och Norge infört ett maximibelopp för personskadeersättning. Danmark har inget tak för ersättning som kan utgå för personskada. Däremot begränsas ersättningsbeloppet för sakskada till 91 500 danska kronor för brott begångna efter i januari 2003. Det svenska taket ligger betydligt högre för sakskadeersättning, som i nuläget kan utgå med högst 394 000 kronor. De danska ersättningsnivåerna har blivit betydligt högre för skador som uppkommit vid brott efter juli 2002. Dessutom görs inte längre distinktionen mellan sängliggande och uppgående tillstånd för ersättning för sveda och värk.

I Sverige, liksom i de andra två länderna, skall en skriftlig ansökan först göras till alla andra möjliga ersättningskällor. Därefter skall en skriftlig ansökan lämnas till Brottsoffermyndigheten. Jag tror att detta, utöver det faktum att många inte känner till möjligheten till brottsskadeersättning, kan vara en bidragande orsak till att man inte söker statlig ersättning. Det krävs att man lägger ner en hel del tid på dessa ansökningar och har man dessutom problem att hantera det vardagliga livet till följd av brottet, känns detta kanske som ytterligare en ansträngning. Det är då viktigt att polisen informerar om den hjälp som går att få från olika stödorganisationer, så att brottsoffret inte går miste om ersättningen på grund av den tidsödande aspekten. Jag har också upplevt att många brottsoffer tycker att det kan vara besvärligt att handskas med försäkringsbolagen. Om detta leder till att offret inte orkar föra ärendet vidare efter en lång försäkringsprocess är det mycket beklagligt, men inte något som Brottsoffermyndigheten kan klandras för. Ansvaret för att söka ersättningen från staten vilar ju ändå på brottsoffret själv och behövlig hjälp kan förhoppningsvis erbjudas från de ideella organisationerna.

Den diskussion som förts vid införandet av statlig ersättning till brottsoffer har uppenbarligen präglats av andra inslag än endast hänsynen till offren. I de svenska, norska och danska lagförarbetena talas om ersättning till offer som ett sätt att vinna gehör från allmänheten för en human kriminalpolitik. Brottsskadeersättning må ha införts som ett sätt att uppnå kriminalpolitiska fördelar, utöver den hänsyn som skall tas till offren. I längden kan väl detta ändå sägas gynna brottsoffren. Om det är så att en god kriminalpolitik hjälper till att minska antalet återfall i brott, minskar ju även antalet brott

och därigenom antalet brottsoffer. Detta är hänförbart till de argument som framförs inom den utilitaristiska teorin.

10.3 Motiven för statlig ersättning

Det går att bemöta argumenten som har framförts mot att ha ett system för statlig ersättning till brottsoffer och några av argumenten har redan framförts i texten. Argumentet om den effekt som ersättningen skulle kunna få på gärningsmannen, det vill säga att han skulle känna att brottet inte drabbar offret så hårt, kan bemötas på olika sätt. För det första är jag inte särskilt säker på att denna effekt överhuvudtaget skulle inträda. Jag finner det tämligen svårt att se att gärningsmannen tänker speciellt mycket på offret i stundens hetta och vilka konsekvenser detta skulle kunna få för henne eller honom. Vid uppsåtliga brott är nog denna avvägelse ytterst sekundär. Det är i vilket fall inte ett argument som håller särskilt långt för att hävda att brottsskadesystemen inte bör upprättas. Om det nu ändå skulle vara så att gärningsmannen tänker i dessa banor, är det inte en lösning att inte ha brottsskadesystem. I sådana fall skulle man istället rikta sina blickar mot någon form av neutraliserande åtgärder vid sidan av brottsskadeersättningen.

Det skulle vara möjligt att ställa andra krav på gärningsmannen än just de ekonomiska, om denne saknar förmåga att betala ett skadestånd. Detta skulle kunna ske i form av medlingsinstitut, där en icke-ekonomisk kompensation står i fokus. På så sätt låter man inte gärningsmannen slippa undan ansvaret för vad han eller hon har orsakat offret, även om kompensationen inte kan åstadkommas på ett ekonomiskt plan. Jag är av den åsikten att brottskadeersättning behövs, när det inte går att få ersättning av gärningsmannen. Jag anser dock att det också behövs ett komplement till detta stöd, i form av medling eller liknade, för att försöka tillfredsställa ett brottsoffer. Enbart en ekonomisk kompensation kan nog därför inte hjälpa offret tillbaka, men den är i vart fall nödvändig för att kunna klara av den ekonomiska situationen. Det krävs nog ändå någon form av neutralisering utöver ersättningen från staten för att komma vidare efter ett brott. Kan man kombinera de båda åtgärderna, tror jag att offret kan komma närmare någon sorts upprättelse. Vad gäller brottsskadeersättning kanske det inte alltid är en fråga om pengar, utan den kan ses som ett erkännande om brottsoffrets position i samhället. Jag tror mycket på den symboliska funktion som kompensationen har. Samhället visar då på ett tydligt sätt hur brott uppfattas och hur offer för dem förtjänar att bli bemötta. Jag tycker att det måste finnas ett socialt skyddsnät för medborgarna i form av ett statligt ersättningssystem. Jag håller dock med den svenska utredningen från 1977, i det att det statliga ansvaret blivit väl hårddraget i debatten.

Det är i alla fall viktigt att brottsoffer ges en lagstadgad rätt till ersättning och att det inte behöver kännas som en nådegåva eller socialhjälp. Brottsoffret har också rätt att ställa vissa krav på hur ersättningen utformas

då rätten till ersättning har en legal grund. En lagstadgad rätt till ersättning är som sagt det bästa alternativet, sett ur ett brottsofferperspektiv. För att knyta an till teorierna, som jag redogör för i kapitel tre, kan detta rättsliga krav sägas höra till teorin om legal tort. I de system där ersättning istället utgår ex gratia skulle jag vilja tala om en form av moralisk skyldighet, liknande de tankar som framförs i teorin om ett samhällskontrakt.

Jag tror inte fullt ut på det som sägs i utredningen från 1977, nämligen att en effekt av statlig brottsskadeersättning kan vara att den negativa inställning som brottsoffret och allmänheten kan ha gentemot gärningsmannen mildras, genom att den som skadats till följd av brottet får sin skada ersatt. Jag är inte övertygad att denna effekt skulle inträda, om offret har känslan av att gärningsmannen sluppit undan sitt ansvar då staten betalat ut ersättningen i dennes ställe. I samma utredning poängteras att ett statligt ersättningsansvar för brottsskador inte behöver innebära att den dömde slipper undan ersättningsskyldigheten, utan att detta är beroende av i vilken utsträckning staten använder sig av regressrätten mot gärningsmannen. Det sägs därefter att om staten är mycket restriktiv med denna rätt, kan det statliga ersättningsansvaret användas i syfte att underlätta den dömdes återanpassning.

Om det nu är så att staten inte använder sig av regressrätten undrar jag om inte detta faktum istället kan ge offret en otillfredsställande känsla. Vetskapen om att staten går in och betalar ut ersättning i gärningsmannens ställe, men inte låter denne betala tillbaka sin skuld, skulle väl snarare uppfattas som negativt av offret. I sådana fall kan det finnas en känsla av att staten låter gärningsmannen slippa undan ansvaret för att kompensera den handling, som orsakat offret skador och lidande. Då blir det enligt min mening ännu viktigare att införa någon annan form av upprättelse för offret från gärningsmannen, såsom medling. Att den ekonomiska balansen återställs hjälper nog föga, om inte den egentliga konflikten mellan gärningsmannen och offret når någon sorts lösning. En form av konfliktlösning är också viktigt med tanke på att det inte är fråga om ett tvåpartsförhållande i brottsskadeärenden. Skadevållaren tar inte del av ärendet alls, förutom då det eventuellt skulle bli aktuellt med ett regresskrav från statens sida. Det är viktigt att se till helheten för att kunna återupprätta brottsoffrets situation. Brottsskadeersättningen är i alla fall nödvändig för att gå vidare efter ett brott och utgör en mycket viktig del i det återuppbyggande arbetet som offret har framför sig.

Jag beskrev tidigare att den konservativa politiska filosofin har invändningar mot statlig kompensation med argumentet att den försvagar värdet av individualism, oberoende och eget ansvar. Man skulle kunna tänka sig en modell där ansvaret för brottsskadeersättning delas upp mellan staten och försäkringsbolagen. Om en större del av ersättningen kunde utgå från försäkringsbolagen, skulle detta förvisso innebära att det ställs ett större krav på den enskilda individen att teckna tillräckliga försäkringar. Det skulle emellertid ge den enskilda individen en större möjlighet att själv ta detta

ansvar och bli mindre beroende av en statlig inblandning. Det krävs dock en ändrad inställning från försäkringsbranschens sida, så att ett brottsoffer ges lika stora möjligheter till ersättning som i brottsskadesystemen. Det får inte heller vara alltför höga försäkringspremier, eftersom detta säkerligen skulle medföra att många går oförsäkrade. Butiksrånen skapar också en besvärlig situation för brottsoffer om de endast är beroende av försäkringar. Det har under senare tid förts en diskussion om försäkringsbolagens inställning, apropå det faktum att många bolag har sagt upp vissa butiksförsäkringar eller vägrat butiksinnehavarna att överhuvudtaget teckna en försäkring. Detta problem har främst gällt ur- och guldbutiker, som har varit särskilt drabbade av inbrott och skador, men sträcker sig även till radio- och tv-butiker, jourbutiker och andra särskilt utsatta affärsrörelser. Försäkringsbolagen har ingen kontraheringsplikt i dessa fall och inte heller vid personförsäkringar. Detta faktum försvårar onekligen den enskildes möjlighet att bygga upp ett skydd med hjälp av försäkringar.

En viktig del av ersättningssystemet är att information går ut till allmänheten på ett tillfredsställande sätt. Polisen har blivit bättre på att informera offer om möjligheten till brottsskadeersättning, särskilt sedan skyldigheten fördes in i förundersökningskungörelsen. Fortfarande tror jag ändå att många går miste om informationen. Flera offer tackar kanske nej till stöd från ideella organisationer såsom Brottsofferjouren och har man då inte vetskap om den statliga ersättningen, kan detta medföra att offren hamnar i ekonomiska svårigheter till följd av brottsskador. Det är också viktigt att få tillräcklig information om hur man skall gå till väga vid en ansökan om ersättning.

Det kan sägas medföra en sekundär viktimisering om brottsoffret inte blir tagen på allvar av sin omgivning. Som tidigare har nämnts saknar gärningsmannen ofta ekonomiska medel och offret saknar därmed möjligheten till kompensation från detta håll. Att staten går in i gärningsmannens ställe och erbjuder offret ersättning från skattemedel eller särskilda fonder, ger ett uttryck för den allmänna viljan att hjälpa människor som blivit utsatta för brott. Vare sig man väljer att se det som ett ansvarskännande från statens sida eller som en del i en politisk strategi för att vinna förtroende genom att ta upp ”mjuka” frågor, innebär statlig kompensation en möjlighet till återupprättande för brottsoffer. Känslan av att bli uppmärksammad och få ett bevis på att samhället inte lämnar ett brottsoffer i sticket, kan vara nog så viktig som storleken på ersättningsbeloppet. Det är oerhört svårt att fastställa ett belopp, som kan anses skäligt som kompensation för ett brott. Det går inte att sätta ett pris på vad en skottskadad arm är värd i förhållande till ett knivskuret ben. Den kränkning som en äldre dam upplever vid en väskryckning kan kännas lika allvarlig för henne som för den unge mannen som blir rånad på sin mobiltelefon. Det är frågan om individuella uppfattningar vid graden av ett brotts allvarlighet, men kanske är det så att själva ersättningen väger tyngre än det ekonomiska beloppet.

Jag kan tänka mig att det finns åsikter bland folk om att medborgarna inte ska behöva bidra med skattepengar för att åtgärda konsekvenserna av brottsligheten. Jag tror i alla fall att en människa som en dag drabbas av ett brott är tacksam för att möjligheten till statlig ersättning ändå ges. Utan denna möjlighet skulle många vara utelämnade åt den egna ekonomiska situationen för att kunna täcka kostnader som uppkommit till följd av brottet, såvida inte försäkringarna täcker förluster och skador. Vetskapen om att gärningsmannen, om denne är känd, kommer att få ett straff för det begångna brottet ger säkert brottsoffret en känsla av viss återupprättelse. Det är dock en klen tröst för ett brottsoffer, som hamnat i ekonomiskt trångmål till följd av ett brott, om något skadestånd inte kan inkasseras från gärningsmannen. Betydelsen av att kunna erhålla ersättning från statligt håll är därför stor. En del i det återuppbyggande arbetet efter att ha bearbetat brottet blir att försöka hitta tillbaka till den situation man befann sig i före brottet.

Litteraturförteckning

Litteratur:

Brottsoffermyndigheten 1997:7, *Information om brottsskadelagen*.

Brottsoffermyndigheten, *Brottsskadeersättning i Norden*, 2000.

Brottsoffermyndighetens referatsamling, Umeå, 2000.

Conradi Erland, *Brottsskadelagen. Kommentarer och rättsfall*, Allmänna förlaget, Stockholm,1989.

Diesen Christian (red.), *Brottsoffrets rätt*, Juristförlaget, Stockholm, 1995.

European Forum for Victim Services, *Statement of victims´ right in the process of criminal justice*, London, 1996.

European Forum for Victim Services, *The social rights of victims of crime*, London, 1998.

Gomard Bernard, Wad Ditlev, *Erstatning og godtgørelse efter erstatningsansvarsloven og voldsofferloven*, Gads forlag, Odense,1986.

Grothe Nielsen Beth, Snare Annika, *Viktimologi : om forbrydelsens ofre: teori og praksis*, Aarhus Universitetsforlag, Århus, 1998.

Hellner Jan, Johansson Svante, *Skadeståndsrätt*, Norstedts, Stockholm, 2000.

Joutsen Matti, *The role of the victim of crime in European justice systems. A crossnational study of the role of the victim*, Helsingfors, 1987.

Lagerbäck Björn, Om brottsoffer och deras reaktioner, Skandia, Stockholm, 2000.

Lindgren Magnus, Pettersson Karl-Åke, Hägglund Bo, *Brottsoffer : från teori till praktik*, Jure, Stockholm, 2001.

Mawby Rob I., Walklate Sandra, *Critical victimology*. International perspectives, SAGE Publications, London, 1994.

Mikaelsson Julia, Wergens Anna , *Repairing the irreparable : state compensation to crime victims in the European Union*, Fritzes Offentliga Publikationer, Umeå, 2001.

Robberstad Ann, *Bistandsadvokaten*, Universitetsforlaget, Oslo, 1994.

Rock Paul (editor), *Victimology*, Aldershot, Dartmouth, 1994.

Romander Holger m. fl. Hellner Jan (red.), *Festskrift till Ulf K. Nordensson*, Jure, Stockholm, 1999.

Roos Carl Martin, *Ersättningsrätt och ersättningssystem*, Norstedts, Stockholm, 1990.

Schønning Albert, *Erstatning fra staten til voldsofre*, Universitetsforlaget, Oslo, 1991.

Wergens Anna, *Crime victims in the European Union : a survey of legislation and support to crime victims in the fifteen member states of the European Union*, Brottsoffermyndigheten, Umeå, 1999.

Åkerström Malin, Sahlin Ingrid (red.), *Det motspänstiga offret*, Studentlitteratur, Lund, 2001.

Offentligt tryck:

Sverige:

Proposition 1977/78:126, *Ersättning för brottsskador*.

Proposition 1998/99:41, *Ändringar i brottsskadelagen*.

SOU 1977:36, *Ersättning för brottsskador*, betänkande av brottsskadeutredningen.

SOU 1998:40, *Brottsoffer. Vad har gjorts? Vad bör göras?*, betänkande av brottsofferutredningen.

Danmark:

Betænkning nr. 751/1975

Norge:

NOU 1997:11

NOU 2000:33

Stortingsproposisjon. nr. 39 for 1975-76

Stortingsproposisjon. nr. 44 for 1991-92

Odelstingsproposisjon nr. 4 (2000-2001)

Övriga källor hämtade från Internet:

EU:s grönbok, *Ersättning till brottsoffer* KOM (2001) 536.
http://europa.eu.int/eur-lex/sv/com/gpr/2001/com2001_0536sv01.pdf

Diskussionsunderlag till Utfrågning den 21 mars 2002 om kommissionens grönbok om ersättning till brottsoffer.
http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/civil/crime_vict/discussion_paper_sv.htm

Förslag till Rådets direktiv om brottsofferersättning, KOM (2002) 562.
http://europa.eu.int/eur-lex/sv/com/pdf/2002/com2002_0562sv01.pdf

Brottsoffermyndighetens årsredovisning 2001.

http://www.brottsoffermyndigheten.se/informationsmaterial/arsredovisning/arsredovisning%202001%20.pdf

Brottsoffermyndighetens årsredovisning 2002.

http://www.brottsoffermyndigheten.se/informationsmaterial/arsredovisning/arsredovisning%202002%20.pdf

Årsberetning for 2001 fra Erstatningsnævnet.
http://www.justitsministeriet.dk/wimpdoc.asp?page=document&objno=63340

Årsrapport 2000 fra Erstatningsnemnda for voldsofre.
http://odin.dep.no/archive/jdbilder/01/04/volds004.xls

Årsrapport 2001 fra Erstatningsnemnda for voldsofre.
http://odin.dep.no/archive/jdvedlegg/01/01/volds044.xls