



**Politidirektoratet**  
Postboks 8051 Dep  
0031 OSLO

**NORWEGIAN POLICE UNIVERSITY COLLEGE**

Deres referanse:

Vår referanse:  
2016/02113-3 008

Sted, Dato  
Oslo, 03.02.2017

## **HØRINGSSVAR - VOLDSOFFERERSTATNINGSUTVALGETS UTREDNING NOU 2016: 9 RETTFERDIG OG FORUTSIGBAR - VOLDSKADEERSTATNING**

Det vises til e-post fra Justis- og beredskapsdepartementet 2. november 2016 vedlagt høringsnotat datert 1. november s.å. ifm at NOU 2016: Rettferdig og forutsigbar ble sendt på høring med frist 1. mars. Politidirektoratet ber i e-post 29. desember s.å. om at Politihøgskolens høringsuttalelse sendes via dem med frist 10. mars.

Politihøgskolen har gjennomgått voldsoffererstatningsutvalgets utredning. Utvalget har foretatt en gjennomgang av voldsoffererstatningsordningen, og har identifisert områder hvor ordningen kan forbedres. På bakgrunn av dette foreslår utvalget en ny lov om voldsskadeerstatning. Politihøgskolen redegjør i det følgende for våre merknader til forslaget.

### **1. Regress**

Utvalgets mandat var å «gjennomgå reglene om regress og ettergivelse med sikte på å styrke gjerningspersonens ansvar for egne handlinger» (NOU s. 15).

Regressordningen har som prinsipielt utgangspunkt at gjerningspersonen om mulig skal dekke erstatningskravet. Ordningen kan også begrunnes praktisk: Jo dyrere voldsskadeerstatningsordningen er, jo større er risikoen for at den kan bli redusert, eller at man ikke kan utvide den ytterligere selv om det skulle være ønskelig. En fungerende regressordning vil redusere de netto utgiftene ved ordningen. Det kan indirekte være til fordel for ofrene.

På den annen side kan hensynet til gjerningspersonens rehabilitering tale for å lempe på regressansvaret når dette er nødvendig for å lette tilpassingen til det ordinære samfunnslivet etter at straffen er gjennomført. Vi antar derfor at det er grunn til å legge vekt på at gjerningspersonen viser tegn til å skaffe seg arbeid eller utdanning etter straffegjennomføringen. Om det skal ha betydning for nedsetting av regressansvaret som sådan, eller ved at det inngås nedbetalingsavtaler som er mulige for gjerningspersonen å betjene, må vurderes konkret. Her kan hensynet til at gjerningspersonen skal stå ansvarlig for sine handlinger og hensynet til at en gjerningsperson må antas å ha redusert risiko for å begå

---

#### **POLITIHØGSKOLEN**

Pb.5027 Majorstuen, 0301 Oslo  
Slemdalsveien 5  
Tlf: 23 19 99 00 /Faks: 23 19 99 01  
Org. nr: 974 761 017 / Giro: 7694.05.08335  
[www.phs.no](http://www.phs.no) /postmottak@phs.no

#### **Avdeling Bodø**

Pb. 6004, 8002 Bodø  
Universitetsalleen 1  
Tlf: 23 19 99 00  
Faks: 75 58 80 30

#### **Utdanningscenter Kongsvinger**

Pb. 100, 2201 Kongsvinger  
Motjernsvegen  
Tlf: 23 19 99 00  
Faks: 62 82 59 50

#### **Justissektorens kurs- og øvingscenter Avdeling Stavern**

Pb. 204, 3291 Stavern  
Fredriksvern Verft  
Tlf: 23 19 99 00  
Faks: 33 20 61 00

ny kriminalitet hvis han innlemmes i det ordinære arbeidslivet, stå i et visst spenn.

Det er etter vårt syn uansett uheldig om *prosessuell avgjørelsesform* skal være bestemmende for om staten i det hele tatt skal ha materiell adgang til å reise regresskrav mot gjerningspersonen. Valget av beslutningsform sier ingen ting om hvor rimelig det er at gjerningspersonen skal betale regress.

### **Påtaleunntatelse**

I utredningen heter det i sammendraget (s. 19):

«Det bør fortsatt kreves regress i saker hvor det foreligger fellende dom, forelegg eller påtaleunntatelse. Det samme gjelder saker hvor det foreligger frifinnende dom for straff, men dom for erstatning. Utvalgets flertall mener imidlertid at statens adgang til å kreve regress bør innsnevres på enkelte andre områder, sammenlignet med gjeldende praksis. For det første bør det ikke kreves regress for krav som ikke er underlagt domsbehandling, eller som er vedtatt ved forelegg. For det andre bør det ved saker hvor erstatningsutbetalingen har grunnlag i en konfliktrådsavtale, ikke kreves regress for annet enn det som fremgår av avtalen. Utvalgets mindretall mener at regress også kan kreves der domstolen ikke har behandlet alle tapsposter.»

I utvalgets hoveddrøftelse fremgår det imidlertid at man ønsker å videreføre gjeldende praksis med at en påtaleunntatelse gir grunnlag for å kreve regress (NOU s. 149).

I lovutkastet § 17 fjerde ledd heter det derimot (NOU s. 184):

«Regress kan kun kreves for erstatningskrav som er fastsatt ved dom, forelegg eller konfliktrådsavtale.»

Det er uklart om utvalget mener å foreslå at en sak som er avgjort ved en påtaleunntatelse skal gi grunnlag for regresskrav.

En påtaleunntatelse kan som kjent gis på vilkår om betaling av erstatning, jf. straffeprosessloven § 69 tredje ledd som blant annet viser til straffeloven § 35. En påtaleunntatelse kan bare gis når straffeskyld anses bevist. Den siktede har adgang til å kreve påtaleunntatelsen brakt inn for retten dersom han hevder at han ikke er skyldig (straffeprosessloven § 71). Det er ikke noen avgjørende forskjell mellom en påtaleunntatelse og et vedtatt forelegg: Begge forutsetter at den siktede har akseptert straffansvaret og erstatningsansvaret, ved aksept eller stilltiende.

Politihogskolen mener derfor at gode grunner taler for at en påtaleunntatelse bør gi grunnlag for regressansvar, som nå.

### **Bør det kreves regress for poster som ikke er underlagt domsbehandling?**

Utgangspunktet for regressansvaret er at gjerningspersonen ikke bør stilles bedre ved utbetaling av voldsskadeerstatning enn om han var dømt til erstatning for handlingen.

Etter straffeprosessloven § 428 siste ledd kan retten nekte et krav fulgt i straffesaken «dersom det åpenbart er mest hensiktsmessig å behandle kravet i sivilprosessens former».

Dette begrenser likevel ikke den skadelidtes adgang til å kreve voldsskadeerstatning etter utkastet § 5. Om retten finner grunn til å nekte et erstatningskrav tatt med i straffesaken, sier intet om hvor rimelig det er at gjerningspersonen skal slippe å betale erstatning.

Utvalgets flertall (lederen og to andre medlemmer) foreslår som kjent at regressadgangen skal falle bort for den delen av voldsskadeerstatningen som ikke er behandlet av retten, mens mindretallet (to medlemmer) foreslår at dagens ordning med at regresskravet kan gjelde hele det utbetalte erstatningskravet, opprettholdes.

Slik vi ser det, er det mindretallets forslag som her bør følges.

Til illustrasjon nevner vi at det i store og alvorlige saker kan være aktuelt å la være å behandle erstatningskrav i samband med straffesaken. Samtidig vil gjerningspersonen i en slik sak sjelden være søkegod, slik at det langt på vei vil være regresskravet som blir grunnlag for at gjerningspersonen må betale erstatning. I 22. juli-saken ble ikke de fornærmedes og etterlattes erstatningskrav pådømt i straffesaken, noe som var praktisk nødvendig i lys av det store antallet drepte og skadede. (Vi er ikke kjent med om det foreligger noen sivil dom mot gjerningspersonen i saken.) Så langt vi kan forstå, innebærer flertallets forslag at det etter de nye reglene ikke ville være adgang for staten til å kreve regress for de betydelige utbetalingene som er gjort etter ordningen med voldsskadeerstatning. Selv om den domfelte neppe vil kunne betjene gjelden, kan det virke støtende om han etter løslatelse skulle komme til penger ved arv eller på annen måte, og ikke kunne kreves for noe utenom de regresskrav som forsikringsselskaper måtte ha på ham. Selv om dette var en helt spesiell sak, er det neppe så spesielt at retten nekter å behandle hele eller deler av et erstatningskrav, for eksempel fordi beløpene på det tidspunkt ikke er tilstrekkelig avklart eller fordi saken dreier seg om flere fornærmede og er omfattende.

I tråd med vårt prinsipielle standpunkt ovenfor mener vi at rettens prosessuelle valg, som kan være godt begrunnet i hensynet til en effektiv gjennomføring av straffesaken, ikke bør være avgjørende for statens materielle regresskrav. Vi kan heller ikke se at det er avgjørende prinsipielle motforestillinger mot mindretallets forslag.

Det er forutsetningsvis rettskraftig avgjort at gjerningspersonen er skyldig i den straffbare handlingen. Det kan da vanskelig reise problemer knyttet til uskyldspresumsjonen at forvaltningen tar stilling til *omfanget* av erstatningskravet.

Dette støttes av at voldsskadeerstatningen er subsidiær og først blir aktuell for erstatningskrav som ikke dekkes av forsikringer mv. Dersom den skadelidte er forsikret, har ikke skadevolderen noe vern mot at forsikringsselskapet krever regress etter skadeserstatningsloven § 3-7 selv om erstatningsbeløpet ikke er tatt med i straffedommen. Dersom den skadelidte ikke er forsikret, og derfor får en større dekning etter voldsskadeerstatningsordningen, er det ingen grunn til at skadevolderen skal komme bedre ut ved at statens adgang til regress er avskåret.

Riktig nok er det en prosessuell forskjell: Forsikringsselskapet har ikke tvangsgrunnlag for sitt krav, og må eventuelt gå til sivil søksmål for å drive inn kravet. I en slik sak kan skadevolderen til og med bestride at han er skyldig i den straffbare handling, og han kan

bestride at det utbetalte beløpet er dekket av erstatningsrettslige regler.

Vedtak etter voldsskadeerstatningsordningen er et såkalt særlig tvangsgrunnlag for utlegg (Se voldsoffererstatningsloven § 17 jf. tvangfullbyrdelsesloven § 7-2, bokstav e. Regelen er foreslått opprettholdt i utkastet § 19.) Skadevolderen kan likevel sette fram enhver innvending som kunne ha vært satt fram under et søksmål (tvangfullbyrdelsesloven § 4-2 tredje ledd). Forskjellen blir dermed i praksis ikke stor.

Politihøgskolen anbefaler derfor at mindretallets forslag følges på dette punktet.

## **Konfliktråd**

*Saker som overføres til megling etter straffeprosessloven § 71a første ledd*

Ved konfliktrådsloven 2014 ble det gjort en endring i tidligere forvaltningspraksis.

Konfliktrådsloven § 17 siste ledd lyder:

«En avtale i konfliktrådet avskjærer verken fornærmedes rett til å søke om erstatning etter voldsoffererstatningsloven eller statens rett til å søke regress fra skadevolderen.»

Utvalget går derimot inn for at staten bare skal ha adgang til å kreve regress for det beløpet som fremgår av avtalen i konfliktrådet. Begrunnelsen er at ordningen kan føre til at skadevolderen vegrer seg for å inngå avtale i konfliktrådet, og at avtalene skal ha en gjenopprettende effekt (NOU s. 151).

Det er nok så at en begrensning i regressretten vil være en fordel for skadevolderen, i hvert fall når den skadelidte likevel kan kreve voldsskadeerstatning. Kanskje kan det også for den skadelidte være lettere å kreve voldsskadeerstatning hvis han vet at den skadelidte ikke behøver å hefte for beløpet.

Likevel er det et spørsmål om den foreslåtte løsningen er heldig.

Alternativet for gjerningspersonen er at saken blir straffeforfulgt på annen måte. Om han er så heldig å møte en velvillig fornærmet, kan altså det samlede erstatningskravet da bli redusert. Også her vil dermed påtalemyndighetens prosessuelle valg (mellom overføring til konfliktråd etter straffeprosessloven § 71a og andre avgjørelsesformer) få avgjørende betydning for statens materielle krav på regress. Riktig nok ligger det innbakt i en gjenopprettende prosess at den skadelidte kan velge å nøye seg med mindre erstatning enn han eller hun har krav på etter alminnelig erstatningsrett. Men det er ikke gitt at den fornærmede som mottar voldsskadeerstatning fra staten, skal ha myndighet til å redusere statens regresskrav overfor skadevolderen.

Vi stiller oss tvilende til om risikoen for regress vil avskrekke mange skadevoldere fra å inngå avtale i konfliktrådet. Påtalemyndigheten kan bare overføre saken dersom straffeskyld anses bevist. Hvis den siktede nekter å samtykke til overføring til konfliktrådet, eller nekter å inngå en avtale i konfliktrådet, blir saken behandlet videre på annen måte.

Også her vil det være en tilfeldig fordel for skadevolderen om den skadelidte ikke er forsikret,

siden forsikringssselskapets regressrett ikke begrenses av hvilket beløp som er fastsatt i avtalen i konfliktrådet.

Det er et vilkår for at saken ikke skal straffeforfølges videre av påtalemyndigheten at den siktede i det vesentlige betaler den erstatningen til den fornærmede som er fastsatt i konfliktrådsavtalen (konfliktrådsloven § 21 annet ledd). Det beløpet som fastsettes i avtalen i konfliktrådet, kan være satt lavt for at den siktede skal ha mulighet til å oppfylle avtalen og ikke bli straffeforfulgt videre. Det er ikke gitt at skadevolderen av den grunn skal unngå regressansvaret.

Det vil antagelig i en del saker behandlet i konfliktrådet være gode grunner til å redusere regresskravet, for eksempel hensynet til gjerningspersonens rehabilitering. Men det bør løses ved en konkret vurdering etter utkastet § 17 annet ledd.

PolitiHøgskolen foreslår at bestemmelsen suppleres med at det skal legges vekt på at gjerningspersonen har gjort opp for seg i konfliktrådet, for eksempel slik: «Det skal legges vekt på at skadevolderen har gjennomført en gjenopprettende prosess i konfliktrådet.»

For ordens skyld nevner vi at dersom departementet velger å følge utvalgets forslag, må det også foreslås endring i konfliktrådsloven § 17 siste ledd.

#### *Overføring til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71a*

Slik utvalgets lovutkast er formulert, ville en sak som blir overført til ungdomsoppfølging etter straffeprosessloven § 71a annet ledd, ikke gi grunnlag for regress. Det gjelder selv om man skulle fastsette at erstatning fastsatt i en påtaleunntatelse gir grunnlag for regress. Overføring til ungdomsoppfølging er en særskilt avgjørelsesform, ikke en påtaleunntatelse.

Saker som overføres til ungdomsoppfølging, vil normalt være mer alvorlige enn saker som overføres til meglings i konfliktrådet etter straffeprosessloven § 71a første ledd. Saken behandles i konfliktrådet ved at det fastsettes en ungdomsplan. Det kan fastsettes at gjerningspersonen skal yte en ikke-økonomisk kompensasjon (konfliktrådsloven § 25 første ledd bokstav a). Selve erstatningskravet mot gjerningspersonen avklares imidlertid ved at påtalemyndigheten kan sette som vilkår at den siktede «yter slik erstatning og oppreisning som den fornærmede eller andre skadelidte har rett til og gjør krav på, og som påtalemyndigheten mener den siktede har evne til å betale» (straffeprosessloven § 71a siste ledd).

Heller ikke her kan vi se at det er rimelig at påtalemyndighetens prosessuelle valg skal avskjære statens krav på regress, selv om det bør tjene til gjerningspersonens gunst at han har gjennomført en gjenopprettende prosess.

For øvrig vil en sak om ungdomsoppfølging noen ganger bli avgjort med påtaleunntatelse etter straffeprosessloven § 69, noen ganger ved overføring etter straffeprosessloven § 71a. Hvis man fastsetter at en påtaleunntatelse kan gi grunnlag for regress, er det liten grunn til å ha forskjellige regler avhengig av hvilken paragraf påtalemyndigheten velger å hjemle overføringen i.

PolitiHøgskolen mener at det bør vurderes om overføring til ungdomsoppfølging bør gi

grunnlag for regress på samme måte som for andre positive påtaleavgjørelser.

#### *Overføring til oppfølging i konfliktrådet (straffeprosessloven § 71a første ledd)*

Mens ungdomsoppfølging er en reaksjon reservert for lovbrytere som var under 18 år på gjerningstidspunktet, kan oppfølging i konfliktrådet besluttes overfor lovbrytere som var fylt 18 år. Ordningen er regulert i konfliktrådsloven § 36. Etter vårt syn bør det også her fastsettes at statens regresskrav ikke avskjæres.

#### **Utilregneliges erstatningsansvar**

Barn kan i utgangspunktet ilegges erstatningsansvar selv om de er under 15 år, jf. skadeserstatningsloven § 1-1. Også sinnssyke kan ilegges erstatningsansvar, jf. skadeserstatningsloven § 1-3. Dette er ikke helt upraktisk; se om sinnssyke Rt. 2005 s. 104 og Rt. 2010 s. 1203. Når først samfunnet har tatt det standpunkt at barn og sinnssyke kan pålegges erstatningsplikt, synes det mest naturlig at voldsskadeerstatning som påløper i en sak der gjerningspersonen var utilregnelig, i utgangspunktet kan gi grunnlag for regress. I så fall må § 17 utformes slik at også en påtalemessig henleggelse etter straffeloven § 20 kan gi grunnlag for regress.

#### **Særlig om regress for utbetaling etter uaktsomme handlinger**

Ovenfor har vi tatt det standpunkt at det normalt ikke bør være en tilfeldig fordel for gjerningspersonen om den skadelidte er forsikret eller ei. Det bør gjelde også til hans gunst: I utkastet § 1 foreslår utvalget at blant annet skade som følge av bestemmelsene i straffeloven § 280 og § 281 (uaktsom forvoldelse av betydelig skade på kropp eller helse, eller av død) skal gi rett til voldsskadeerstatning og dermed kunne utløse regressansvar for skadevolderen. Vi er ikke uenige i at den skadelidte eller de etterlatte har behov for voldsskadeerstatning i slike saker.

Men når det gjelder regressansvaret, nevner vi at skadeserstatningsloven § 3-7 begrenser et forsikringsselskaps regresskrav ved personskade til å gjelde *forsettlig* skadeforvoldelse. Dersom den fornærmede får utbetalt forsikring etter en uaktsom skade, synes altså skadevolderen ikke å måtte betale regress til forsikringsselskapet. Vi har ikke hatt anledning til dyptpløyende analyser av erstatningsretten her, men nevner dette spørsmålet til overveielse. Hvis vi har forstått erstatningsretten riktig, kan det tale for at statens regressrett ikke bør gå lengre enn det forsikringsselskapets regressrett ville gjøre. Det er lite rimelig at skadevolderens økonomiske fremtid skal avhenge av om den skadelidte er forsikret eller ei.

#### **Oppsummering – regress**

Etter vårt syn bør ikke påtalemyndighetens eller rettens prosessuelle valg i en straffesak få avgjørende betydning for statens adgang til å kreve regress. Det gjelder både hvilke avgjørelser som er truffet, og om erstatningskravets omfang er fastsatt i den avgjørelsen som fastslår straffeskylden. Det vil riktig nok kreve mer arbeid for voldsskadeerstatningsmyndighetene å vurdere saker konkret, men man må ta hensyn til ordningens legitimitet. Skjønnstemaet kan gjøres enklere ved at det for eksempel fastsettes at det skal legges vekt på at gjerningspersonen har gjennomført en gjenopprettende prosess, som foreslått ovenfor.

Som en følge av Politihøgskolens prinsipielle syn foreslår vi at man ikke lister opp de prosessuelle avgjørelsestypene som kan gi grunnlag for regress, men heller fastslår at det er

tilstrekkelig at gjerningspersonens straffeskyld er fastsatt av påtalemyndigheten eller retten. Spørsmålet om hjemmel for regress for uaktsomme handlinger bør vurderes i den videre lovgivningsprosessen.

Det er imidlertid viktig at den siktede får tydelig informasjon om at det å vedta et forelegg, samtykke til behandling i konfliktrådet eller unnlate å bringe en påtaleunntatelse inn for retten kan få konsekvenser for erstatningsansvaret, herunder om statens adgang til å kreve regress for utbetalt erstatning.

## **2. Enkelte andre merknader til utkastet**

### ***Utkastet § 1***

Utvalgets utkast er bygget opp slik at lovteksten bare nevner enkelte straffebud og ellers viser til oppregningen i skadeserstatningsloven § 3-3. Vi nevner at straffeloven § 271 (kroppskrenkelse) er nevnt i utkastet § 1 første ledd, men også er med i oppregningen i skadeserstatningsloven § 3-3.

Det synes ikke å være fullstendig sammenheng mellom premisser og konklusjon. I utredningen heter det at ikke alle straffebud som er regnet opp i skadeserstatningsloven § 3-3 bør gi grunnlag for voldsskadeerstatning (NOU s. 77):

«Straffbare handlinger som bør falle utenfor:

- § 222 Uriktig anklage
- § 268 første ledd Uberettiget adgang
- § 262 Brudd på ekteskapsloven»

Politihøgskolen kan imidlertid ikke se at utkastet § 1 første ledd gjør noe unntak for disse bestemmelsene.

Utvalget nevner i en merknad at overtredelse av straffeloven § 266 a (alvorlig personforfølgelse) bør inntas i oppregningen i § 1, og det er vi enig i. (Bestemmelsen er ikke inntatt i oppregningen i skadeserstatningsloven § 3-3.)

Vi nevner også at *vold og trusler mot offentlig tjenestemann* (straffeloven § 155) riktig nok teknisk sett kan pådømmes i konkurrans med de alminnelige straffebudene mot vold og trusler, men det er ikke vårt inntrykk at dette er vanlig. Det samme må antas å gjelde for *trusler eller vold mot særskilt utsatte yrkesgrupper* (straffeloven § 265 og § 286). Disse reglene er gitt fordi samfunnet har sett behov for et særlig vern for disse yrkesgruppene når de utfører sin tjeneste. Det kan ikke være meningen at de skal komme dårligere ut etter lov om voldsskadeerstatning enn om saken var pådømt etter de alminnelige reglene om vold og trusler. Vi foreslår derfor at disse bestemmelsene blir tatt med i oppregningen.

### ***Utkastet § 15 annet ledd***

Det heter i siste punktum at lederen og varalederen skal ha «juridisk embetseksamen». Etter at denne er erstattet av «mastergrad i rettsvitenskap» ved universitetene, bør bestemmelsen

lyde «juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitenskap», som det heter i for eksempel domstolloven § 54 og straffeprosessloven § 56.

Med hilsen

**Nina Skarpenes**  
*Rektor/Sjef Politihøgskolen*

**Jorunn Lindholt**  
*Seniorrådgiver*

*Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.*

Saksbehandler:  
Førsteamanuensis Morten Holmboe, telefon: 23 19 99 72