



JUSTITS MINISTERIET

Dato: 20. april 2022
Kontor: Formueretskontoret
Sagsbeh: Emma Saugmandsgaard
Øe
Sagsnr.: 2022-709-0344
Dok.: 2317154

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar om forslag til lov om ændring af lov om erstatningsansvar (Fastsættelse af ordning for tortgodtgørelse ved digitale seksuelle krænkelse og udvidelse af området for ydelse af krænkelsesgodtgørelse) og forslag til lov om ændring af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (Forenkling af renteberegningen i offererstatningsager)

1. Høringen

Et udkast til forslag til lov om ændring af lov om erstatningsansvar har i perioden fra den 1. februar 2022 til den 1. marts 2022 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Retshjælp, Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatsamfundet, Akademikerne, Amnesty International Danmark, Børnenes Kontor, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Kvindesamfund, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Den Sociale Retshjælps Fond, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Digitaliseringsstyrelsen, Digitalt Ansvar, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erstatningsnævnet, Foreningen af Offentlige Anklagere, Forsikring & Pension, HK-Landsklubben, Danmarks Domstole, HK Politiet og Anklagemyndigheden, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Kommunernes Landsforening (KL), Københavns Retshjælp, Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Landsforeningen Krim, Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsforeningen SIND, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen mod seksuelle overgreb, Offerrådgivningen i Danmark, Patienterstatningen, Politiforbundet, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Røde Kors, Syddansk Universitet (Juridisk Institut).

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Akademikerne, Børnerådet, Børns Vilkår, Danske Advokater, Digitaliseringsstyrelsen, Digitalt Ansvar, Dommerforeningen, Dommerfuldmægtigforeningen, Erstatningsnævnet, Forsvarsministeriet, Hjælp Voldsofre, HK Danmark, HK Politi og Anklagemyndigheden, Institut for Menneskerettigheder, Kommunernes Landsforening (KL), Patienterstatningen, Politiforbundet, Red Barnet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Vestre Landsret og Østre Landsret.

Et udkast til forslag til lov om ændring af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (Forenkling af renteberegningen i offererstatningssager) har desuden i perioden fra den 1. marts 2022 til den 29. marts 2022 været sendt i høring hos den samme gruppe af myndigheder og organisationer mv. som angivet ovenfor, dog med tilføjelsen af følgende organisationer:

Center for Seksuelle Overgreb, Center for Voldtægtsofre (Rigshospitalet), Center for Voldtægtsofre (Aarhus Universitetshospital), Danner, Dansk Socialrådgiverforening, Grønlands Selvstyre via Rigsombudsmanden i Grønland, Joan-Søstrene, Kvinderådet, og Socialpædagogerne Landsforbund.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Center for Voldtægtsofre (Aarhus Universitetshospital), Civilstyrelsen, Danske Advokater, Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Grønlands Selvstyre (Departementet for råstoffer og Justitsområdet), Hjælp Voldsofre, HK Politiet og Anklagemyndigheden, Kommunernes Landsforening (KL), Københavns Retshjælp, Patienterstatningen, Politiforbundet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Socialpædagogerne Landsforbund, Vestre Landsret og Østre Landsret.

De to lovudkast vil blive fremsat i ét samlet lovforslag.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne hørings svar. Justitsministeriets kommentarer til hørings svarene er anført i *kursiv*.

Bemærkninger af generel politisk karakter samt forslag og bemærkninger, der ikke vedrører lovforslagene, indgår ikke i hørings oversigten.

2. Hørings svar vedrørende forslag til ændring af lov om erstatnings ansvar

2.1. Generelle bemærkninger

Danske Advokater, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Forsvarsministeriet, HK, HK Politi og Anklagemyndigheden, Kommunernes Landsforening (KL), Patienterstatningen, Politiforbundet, Rigsadvokaten og Rigspolitiet har ikke haft bemærkninger til udkastet til lovforslaget.

Vestre Landsret og Østre Landsret har ikke ønsket at udtale sig om udkastet.

Dansk Stalking Center støtter generelt Digital Ansvars hørings svar.

2.2. Fastsættelse af ordning for tortgodtgørelse ved digitale seksuelle krænkelser

Akademikerne, Børns Vilkår, Digitalt Ansvar, Hjælp Voldsofrene, HK Danmark og Red Barnet støtter generelt den foreslåede ændring, hvorefter sager om digitale seksuelle krænkelser skal vurderes selvstændigt – også i sager, som omfatter mange gerningspersoner.

Red Barnet anfører, at den nuværende retsstilling ikke er rimelig. En domstol bør ikke forlods kunne fastsætte et loft over tortgodtgørelsens størrelse. Når sagerne vedrører forskellige gerningspersoner, som handler på egen hånd, må sagerne behandles uafhængigt af hinanden. Hver deling er en særskilt krænkelse af offeret og skal derfor vurderes selvstændigt.

Børnerådet tilslutter sig, at ordningen bør ændres, men anfører, at den foreslåede ordning ikke tager højde for, at der inden for dette område gælder det generelle problem, at ansvaret for at fremsøge og anmelde det ulovlige materiale i høj grad ligger hos offeret selv.

Erstatningsnævnet vurderer, at med den ordning, der er foreslået i lovforslaget, vil der blive skabt en betydelig ubalance mellem tortgodtgørelsesbeløbene i sager om digitale krænkelser med mange skadevoldere og tortgodtgørelsesbeløbene i f.eks. sager om langvarig misbrug af mindreårige og voldtægtssager, samt at der vil opstå markante forskelle og mangle proportionalitet i godtgørelsesniveauet. Erstatningsnævnet bemærker, at udgangspunktet for godtgørelse i 2017-niveau ved fuldbyrdet voldtægt er 100.000 kr., som i meget grove tilfælde kan forhøjes op til 150.000 kr. eller højere. Det vil f.eks. være tilfældet ved seksuelt misbrug af børn over en årrække. I TfK 2021.1128 V blev to mindreårige forurettede tilkendt 200.000 kr. hver. Efter lovændringen den 1. april 2018 kan beløbene forhøjes med 1/3. Til sammenligning ville de forurettede i Umbrellasagerne, såfremt sagskomplekset havde været omfattet af den foreslåede ordning, have været berettiget til godtgørelsesbeløb i størrelsesordenen 5-10.000.000 kr. Erstatningsnævnet bemærker, at en godtgørelse i en voldtægtssag kan forekomme bagatelagtig sammenlignet med det beløb, der i alt vil blive tilkendt en forurettet i en sag om digitale seksuelle krænkelser med mange skadevoldere.

Dommerforeningen bemærker, at det fremgår af udkastet til lovforslag, at nogle gerningsmænd kan slippe for at betale tortgodtgørelse, alene fordi deres straffesag ikke er behandlet inden et eventuelt loft er nået. Dommerforeningen går ud fra, at det ikke er tilsigtet, at der herved skal indføres et pønalt element i fastsættelsen af godtgørelsen, idet det vil være en grundlæggende ændring af det nuværende systems formål, som er at kompensere offeret for den begåede krænkelse og ikke at straffe gerningsmanden yderligere. Dommerforeningen forventer endvidere, at der vil komme nye sagskomplekser svarende til Umbrella-sagerne, som på baggrund af de foreslåede ændringer vil medføre meget høje samlede godtgørelsesbeløb. Det forekommer vidtgående, at der med de foreslåede ændringer ikke tages højde for, at det omhandlede område består af en lang række ensartede krænkelser, hvor det – sammenlignet med andre områder – må anses for kunstigt at vurdere krænkelsernes intensitet og behov for kompensation i de sidste led på samme måde som i de første.

Justitsministeriet har noteret sig, at der generelt er opbakning blandt høringsparterne til, at digitale seksuelle krænkelser, der er begået uafhængigt af hinanden, fremover vil skulle vurderes selvstændigt. Denne retsstilling sikrer, at en gerningsperson ikke slipper for at betale alene af den årsag, at sager mod andre gerningspersoner har været behandlet forinden, og at tortgodtgørelsen derved har nået "loftet", ligesom offeret tilgodeses ved den særlige form for krænkelse, som fortsætter og kan fortsætte meget længe.

Justitsministeriet er desuden enig med høringsparterne i, at de enkelte delinger – og dermed de enkelte krænkelser – bør vurderes hver for sig. Da krænkelserne ikke skal vurderes samlet, bør der således ikke være et loft over tortgodtgørelsen.

Justitsministeriet har noteret sig høringssvarene fra Erstatningsnævnet og Dommerforeningen og den bekymring, der rejses heri i forhold til proportionalitet i godtgørelsesniveauet. Justitsministeriet bemærker, at man i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget har overvejet den foreslåede models samspil med, hvad der tilkendes i tortgodtgørelser for andre enkeltstående krænkelser. Det bemærkes i den forbindelse, at det samlede beløb, der udmåles i tortgodtgørelse for alle delinger, efter omstændighederne kan blive meget højt, men dette beløb vil også dække over mange, uafhængige krænkelser. Det er således udtryk for, at den forurettede har været udsat for en retsstridig krænkelse mange gange.

2.2.1. Definition af ”digitale seksuelle krænkelser”

Institut for Menneskerettigheder finder, at definitionen af ”digitale seksuelle krænkelser” i lovforslagets bemærkninger kan fremstå for snæver, idet deling eller offentliggørelse af lydspor med seksuelt krænkende indhold eller deling eller offentliggørelse af videoer eller andre billeder (end nøgenbilleder) med et seksuelt krænkende indhold også kan udgøre digitale seksuelle krænkelser. Instituttet anbefaler, at bemærkningerne tydeliggøres, så også deling eller offentliggørelse af videoer, lydspor eller andre billeder end nøgenbilleder, kan udgøre seksuelle digitale krænkelser.

Justitsministeriet har noteret sig Institut for Menneskerettigheders hørings svar og bemærker hertil, at Justitsministeriet på baggrund af hørings svaret har tilrettet lovforslagets bemærkninger, således at det nu fremgår af lovforslaget, at digitale seksuelle krænkelser bl.a. omfatter tilfælde, hvor der sker deling eller offentliggørelse af nøgenbilleder eller andet materiale af seksuel karakter, herunder billeder, videoer og lydspor, uden samtykke fra den eller de personer, der optræder på materialet.. Der henvises til pkt. 2.1.1.2 i de almindelige bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

2.2.2. Udgangspunkt for størrelsen af tortgodtgørelse

Red Barnet, Børnerådet, Børns Vilkår, HK Danmark og Digitalt Ansvar kritiserer generelt det angivne niveau for tortgodtgørelse.

Red Barnet anfører, at det foreslåede udgangspunkt for fastsættelsen af tortgodtgørelse på 5-10.000 kr. ikke er rimeligt, da "loftet" synes afstemt efter en forventning om, at sager om digitale krænkelse typisk vil have et stort antal gerningspersoner. Det er Red Barnets opfattelse, at sager som Umbrella-sagen snarere er udtryk for en undtagelse, både i forhold til antallet af sager og politiets meget aktive efterforskning. Red Barnet finder, at der ikke bør være noget loft. Det bør være forholdene i den enkelte, konkrete sag, som afgør tortgodtgørelsens størrelse. Red Barnet anfører, at godtgørelse kan have stor betydning for den unges oplevelse af, at det, de har oplevet, tages alvorligt, og det er derfor afgørende, at niveauet for tortgodtgørelse ikke fastsættes "automatisk" og hæver sig over det bagatelniveau, som 5-10.000 kr. er udtryk for.

Hjælp Voldsofre finder, at det foreslåede beløb på 5-10.000 kr. er relativt lavt, men erkender, at der er digitale seksuelle krænkelse af mindre grave-rende karakter, hvor omfanget/delingen ikke har været så omfattende. Det bør klart tilkendes, at det relativt lave niveau er et udgangspunkt. Hjælp Voldsofre bemærker, at der i Umbrella-komplekset blev gjort gældende, at der i sådanne sager måtte være et minimumsbeløb på 1.000 kr., hvilket var den godtgørelse Østre Landsret i den konkrete sag nåede frem til.

Børnerådet finder, at der ikke bør fastsættes et udgangspunkt for niveauet for tortgodtgørelse, så længe ansvaret for at fremsøge det ulovlige materiale ligger hos offeret selv, og i hvert fald ikke et udgangspunkt, der ligger lavere, end hvad der er set eksempler på i retspraksis. Børnerådet mener desuden, at lovforslaget mangler overvejelser om, hvorvidt der vil være sager, hvor tortgodtgørelsesniveauet reelt bliver lavere end i dag, f.eks. i sager med få, meget alvorlige krænkelse, eller i sager med mange delinger, hvor ikke alle delinger forfølges strafferetligt.

Børns Vilkår anbefaler, at det i lovforslaget fastsatte udgangspunkt for niveauet for tortgodtgørelse udgår. I mange sager om digitale seksuelle krænkelse rejses der kun tiltale mod én gerningsperson. I sådanne sager vil den forurettede dermed få tilkendt markant lavere tortgodtgørelser, end hvad der følger af domstolenes hidtidige praksis, jf. f.eks. U 2015.2561 H, hvor forurettede fik tilkendt tortgodtgørelse på 40.000 kr. Sager om digitale seksuelle krænkelse har ofte vidt forskellige karakter alt efter sagernes konkrete omstændigheder, og domstolene bør derfor kunne udøve et bredt skøn.

HK Danmark anfører, at niveauet for tortgodtgørelse bør sættes højere. Sagerne kan sammenlignes med Justitsministeriets overvejelser ved forhøjelsen af tortgodtgørelsesniveauerne i 2018, hvor det fremgår, at tortgodtgørelsesniveauet ved freds- og ærekrænkelser blev forhøjet 3 gange i forhold til det dagældende niveau. HK Danmark anfører, at niveauet ved deling af videoer og billeder af seksuel karakter dermed vil være på 15.000-30.000 kr. HK Danmark bemærker generelt, at niveauerne ved seksuelle krænkelser med fordel kan hæves. HK Danmark anfører desuden, at det bør fremgå af lovbemærkningerne, at der også kan være et erstatningsansvar i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 82, stk. 1, henset til at retstilstanden på dette område er uafklaret.

Digitalt Ansvar anfører, at forslaget om at indføre et politisk fastsat niveau på mellem 5.000 og 10.000 kr. er dybt problematisk og anbefaler, at niveauet udgår af forslaget. Det bør være op til domstolene at foretage en konkret og individuel vurdering af tortgodtgørelsesniveauet i hver sag på baggrund af faktum, krænkelserens karakter og konsekvenserne for den enkelte. Digitalt Ansvar anfører desuden, at gennemgangen af retspraksis i lovbemærkningerne er misvisende, samt at et niveau på mellem 5.000 og 10.000 kr. reelt synes at tage sigte på fremtidige sager i Umbrella-sagskomplekset eller lignende nye sager. Det er dog tvivlsomt, at om der nogensinde opstår et lignende sagskompleks i Danmark. Endelig bemærker Digitalt Ansvar, at lov nr. 1719 af 27. december 2018 ikke er nævnt i Justitsministeriets gennemgang af gældende ret.

Erstatningsnævnet bemærker, at det er nævnets vurdering, at lovændringen den 1. januar 2019 vedrørende en forhøjelse af tortgodtgørelsesniveauet i freds- og ærekrænkelser også omfatter digitale krænkelssager, hvori der foreligger en overtrædelse af straffelovens § 264 d. Erstatningsnævnet forstår det angivne niveau således, at niveauet vedrører delinger af krænkende materiale via mail, messenger, facebook og lignende. Med dette forbehold har Erstatningsnævnet ikke bemærkninger til det anførte niveau. Erstatningsnævnet bemærker, at i dommen gengivet i FED 2020.45 Ø er niveauet betragteligt højere, hvilket formentlig skyldes, at materialet blev gjort tilgængeligt på internettet, dvs. en ubestemt kreds af modtagere.

Justitsministeriet har noteret sig høringsparternes generelle kritik af det angivne niveau for tortgodtgørelse ved digitale seksuelle krænkelser. Det skal understreges, at der er tale om et vejledende udgangspunkt, som bl.a. foreslås indsat for at understrege, at digitale seksuelle krænkelser, som begås

uafhængigt af hinanden, skal vurderes selvstændigt ved udmålingen. Der er således ikke tale om en ramme for fastsættelsen af godtgørelsen eller lignende. Størrelsen på godtgørelsen vil som hidtil skulle fastsættes af domstolene ud fra et samlet skøn over den konkrete sags omstændigheder. Det forudsættes derfor, at domstolene på baggrund af de konkrete omstændigheder kan fastsætte en højere tortgodtgørelse end det angivne niveau, samt at niveauerne vil udvikle sig gennem domstolenes praksis.

På baggrund af de modtagne høringssvar har Justitsministeriet dog tilrettet lovforslagets bemærkninger, således at udgangspunktet for tortgodtgørelse forudsættes at være 5.000 kr. - 30.000 kr. Der henvises i den forbindelse til pkt. 2.1.2 og bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

Det bemærkes, at der er tale om et generelt udgangspunkt. Det vedrører således ikke alene delinger af krænkende materiale via mail, messenger, facebook og lignende. Det er dog angivet i bemærkningerne til lovforslaget, at der vil skulle foretages en vurdering af de konkrete omstændigheder ved udmålingen. Domstolene vil ved denne udmåling f.eks. kunne lægge vægt på, om delingen er sket i et "lukket miljø", såsom messenger eller andre beskedtjenester, eller på internettet. Dette er uddybet i bemærkningerne til lovforslaget, og der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1.

Justitsministeriet har desuden tilrettet lovforslagets bemærkninger, således at lov nr. 1719 af 27. december 2018, som blandt andet havde til formål at forhøje niveauerne for tortgodtgørelse i sager om freds- og ærekrænkelser, også nævnes ved gennemgangen af gældende ret. Der henvises i den forbindelse til pkt. 2.1.1.1.

Justitsministeriet har endelig noteret sig HK Danmarks bemærkning om erstatning efter databeskyttelsesforordningens artikel 82. Da nærværende lovforslag angår tortgodtgørelse efter erstatningsansvarsloven og ikke muligheden for at få erstatning efter de databeskyttelsesretlige regler, ser Justitsministeriet ikke anledning til at uddybe muligheden herfor nærmere i lovforslagets bemærkninger.

2.3. Udvidelse af anvendelsesområdet for ydelse af krænkelsesgodtgørelse

Dansk Stalking Center tilslutter sig den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet. Dansk Stalking Center bemærker dog, at der bør indskrives en

afvigelse fra kravet til et straffniveau på et år ved tilkendelse af krænkelsesgodtgørelse i forslaget til § 26, stk. 4, idet straffniveauet ved stalking, som netop er et grovere angreb på den udsattes fred, ikke nødvendigvis vil nærme sig et års fængsel.

Hjælp Voldsofre har oplevet adskillige tilfælde, hvor en forurettet har været uforstående over for, at de ikke er blevet tilkendt en godtgørelse for den krænkelse, de har været udsat for, f.eks. ved hjemmerøveri, ulovlig tvang eller frihedsberøvelse i kortere tid. Hjælp Voldsofre håber, at den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet vil kunne opfange sådanne situationer, hvor det forekommer oplagt, at der burde tilkendes compensation – på trods af, at deres selv- og æresfølelse ikke er blevet påvirket.

Erstatningsnævnet bemærker, at den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet for tilkendelse af krænkelsesgodtgørelse som udgangspunkt ikke vil få betydning for behandlingen af sager efter offererstatningsloven, idet nævnet som udgangspunkt ikke tilkender godtgørelse for tort ved lovovertrædelser, der alene har medført freds- og ærekrænkelser, jf. offererstatningslovens § 1, stk. 1, som forudsætter, at ansøger er påført en personskade eller anden skade, der berettiger til erstatning fra staten.

Justitsministeriet har noteret sig den generelle opbakning til udvidelsen af anvendelsesområdet for ydelse af krænkelsesgodtgørelse.

Efter gældende ret er det en betingelse for tilkendelse af godtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, at forholdet strafferetligt udgør en forbrydelse, og at forbrydelsen er af en sådan grovhed, at der som udgangspunkt kræves, at forbrydelsen har udløst en fængselsstraf på mindst et år.

Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede udvidelse af området for ydelse af krænkelsesgodtgørelse, at krænkelsen vil skulle være rettet mod en andens fred eller ære. Bestemmelsens kerneområde vil således være overtrædelse af en række af bestemmelserne i straffelovens kapitel 27 om freds- og ærekrænkelser. Flere af de i lovbemærkningerne nævnte overtrædelser, som f.eks. husfredskrænkelser (straffelovens § 264), har en strafferamme på bøde eller fængsel op til 6 måneder. På den baggrund er det naturligt, at det ved krænkelse mod en andens fred eller ære ikke kan kræves, at forbrydelsen har udløst en fængselsstraf på mindst et år, for at der kan tilkendes krænkelsesgodtgørelse.

Justitsministeriet er enig med Dansk Stalking Center i, at det godt kan fremgå tydeligere af lovforslaget, at der ved krænkelse mod en andens fred eller ære ikke stilles krav om en straf af en bestemt minimumslængde. På den baggrund har Justitsministeriet tilrettet lovforslaget, således at det nu fremgår af bemærkningerne, at kravet om forbrydelsens særlige grovhed vil forudsætte, at forholdet også ved strafudmålingen betragtes som værende af grovere karakter, uden at der dog vil være krav om, at straffen er af en bestemt minimumslængde. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 3.

2.4. Offentlige økonomiske konsekvenser

Erstatningsnævnet har anført, at det er nævnets vurdering og erfaring med sagskomplekser vedrørende digitale seksuelle krænkelse, herunder særligt Umbrella-sagskomplekset, at den foreslåede ordning vil medføre et øget behov for administrative og juridiske ressourcer i Erstatningsnævnets sekretariat. Det er Erstatningsnævnets vurdering, at særligt de sager, hvor Erstatningsnævnet skal vurdere, om offererstatningslovens § 1, stk. 1, er opfyldt, vil medføre et betydeligt øget ressourceforbrug. Det vil f.eks. være tilfældet i de sager, hvor politiet har afsluttet sagen, enten som følge af, at det ikke har været muligt at udfinde en gerningsmand, eller som følge af, at gerningsmanden er under 15 år.

Justitsministeriet har noteret sig Erstatningsnævnets bemærkninger angående de økonomiske konsekvenser ved den foreslåede ordning for tortgodtgørelse ved digitale seksuelle krænkelse.

Det er Justitsministeriets vurdering, at den foreslåede ordning for tortgodtgørelse som udgangspunkt vil medføre begrænsede merudgifter på Justitsministeriets område, som kan henføres til behandling af et yderligere antal sager i Erstatningsnævnet. Det kan dog ikke afvises, at der kan forekomme større sagskomplekser, som vil kunne medføre et betydeligt ressourceforbrug i Erstatningsnævnet. Der lægges op til, at merudgifterne håndteres inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

3. Høringssvar vedrørende forslag til ændring af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser

3.1. Generelle bemærkninger

Center for Voldtægtsofre (Aarhus Universitetshospital), Digitaliseringsstyrelsen, Domstolsstyrelsen, Grønlands Selvstyre (Departementet for råstoffer og Justitsområdet), HK Politiet og Anklagemyndigheden, Kommunernes Landsforening (KL), Københavns Retshjælp, Politiforbundet, Rigsadvokaten og Rigspolitiet har ikke haft bemærkninger til udkastet til lovforslaget.

Vestre Landsret og **Østre Landsret** har ikke ønsket at udtale sig om udkastet.

Socialpædagogernes Landsforbund tilslutter sig i det hele høringssvaret fra Fagbevægelsens Hovedorganisation.

Patienterstatningen er ikke enige i beskrivelsen af, at de sager, der behandles i Patienterstatningen i medfør af lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, er anmeldelsessager. Det er Patienterstatningens opfattelse, at Patienterstatningens sager i lighed med de sager, der behandles i Erstatningsnævnet i medfør af offererstatningsloven, er ansøgningssager.

Danske Advokater anfører, at Højesterets dom blot fastslår, at renter af erstatningsposter på patienterstatningsområdet ikke skal beregnes på nogen særlig måde efter erstatningsansvarslovens § 16, men skal beregnes på den helt almindelige måde og i øvrigt i overensstemmelse med bestemmelsens ordlyd. Det må derfor forudsætte et særligt samfundsmæssigt behov, hvis sådan en dom skulle medføre en lovændring, der endda er til skade for den erstatningsberettigede. Danske Advokater anfører, at der i lovforslaget ikke er beskrevet sådan et særligt behov.

Civilstyrelsen og **Danske Advokater** påpeger, at de foreslåede regler kan medføre problemer i forhold til opgørelsen af kravet mod skadevolder i den efterfølgende regressag.

Justitsministeriet har noteret sig bemærkningerne fra høringssparterne. Justitsministeriet kan i den forbindelse oplyse, at Højesterets dom af 4. december 2020 har givet anledning til, at Erstatningsnævnet har ændret sin praksis for forrentning. Som beskrevet i lovudkastets almindelige bemærkninger, har det medført, at det er blevet mere kompliceret at fastsætte rentetidspunkterne, fordi tidspunkterne skal fastsættes ud fra en subjektiv og skønmæssig vurdering for hvert enkelt krav. Dette medfører mindre forudsigelighed og gennemskuelighed i nævnets afgørelser, ligesom det også har medført ressourcemæssige konsekvenser for Erstatningsnævnet, hvilket kan føre til for-

længede sagsbehandlingstider. Justitsministeriet vurderer på den baggrund, at det vil være hensigtsmæssigt med en ændring af reglerne for forrentning i offererstatningssager.

Lovudkastet vil efter Justitsministeriets klare opfattelse bidrage til en mere effektiv sagsbehandling i Erstatningsnævnet for så vidt angår fastsættelsen af rentetidspunkter, hvilket bidrager til at understøtte en hurtigere sagsbehandling. Justitsministeriet bemærker samtidig, at der løbende er fokus på sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet.

Justitsministeriet har noteret sig det af Danske Advokater og Civilstyrelsen anførte om, at de foreslåede regler kan få betydning, når Civilstyrelsen skal opgøre kravet mod skadevolder i forbindelse med regressagen. Justitsministeriet har på den baggrund indsat en tilføjelse i lovforslaget vedrørende offererstatningslovens § 17, således at den måde, hvorpå staten opgør sit regreskrav mod skadevolder, ensortes med reglerne for Erstatningsnævnets udmåling af erstatninger og godtgørelser.

Justitsministeriet har i øvrigt tilrettet lovforslagets pkt. 2.3.. i forhold til beskrivelsen af Patienterstatningens sager.

3.2. Sagsbehandlingstid i Erstatningsnævnet

Danske Advokater anfører, at der ikke er støtte for, at den foreslåede beregningsmodel vil medføre forkortet sagsbehandlingstid, fordi det ikke medfører en lettelse af sagsbehandlingen for krav, der fastsættes af domstolene eller for krav på tortgodtgørelse, som er undtaget fra den foreslåede renteregulering.

Fagbevægelsens Hovedorganisation bemærker, at fagforbund, bistandsadvokater og andre, der bistår volds ofre med sager ved Erstatningsnævnet, i vid udstrækning forsøger at vedlægge den nødvendige dokumentation for erstatningskravet allerede på ansøgningstidspunktet, med henblik på at sikre volds offeret den bedst mulige forrentningsposition. Dette medfører en kraftig lettelse af Erstatningsnævnets behov for yderligere sagsoplysning.

Organisationen anfører i den forbindelse, at lovforslaget medfører, at incitamentet til, at ansøgningen søges vedlagt al dokumentation for offerets krav, vil forsvinde. Organisationens opfattelse er derfor, at forslaget vil medføre, at det oftere overlades til Erstatningsnævnet at anmode offeret

eller dennes repræsentant om at foretage yderligere sagsoplysning, hvilket vil føre til øget ressourcetræk i nævnet og forlængede sagsbehandlingstider.

Organisationen anfører endvidere, at lovforslaget vil medføre et incitament til at forhale fremsendelse af nødvendig dokumentation, når sagerne nærmer sig et årsskifte, hvilket ligeledes vil have en negativ indvirkning på nævnets sagsbehandlingstid. Herudover anfører organisationen, at den foreslåede manglende forrentning under Erstatningsnævnets sagsbehandling vil fjerne et incitament for Erstatningsnævnet til at træffe hurtige afgørelser.

Hjælp Voldsofre er af den opfattelse, at der skal langt mere end en forenkling af renteberegning til for at få nedbragt sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet. Hjælp Voldsofre erkender, at det muligvis forenkler processen i Erstatningsnævnet, at man ikke skal vurdere præcis, hvornår man har haft alle oplysninger for at kunne udbetale et givent krav, hvilket effektiviserer nævnets arbejde og nedsætter sagsbehandlingstiden. Hjælp Voldsofre anfører i den forbindelse, at det har en pris, som kan være lavere erstatning.

Hjælp Voldsofre anfører endvidere, at foreningen anser Højesterets dom af 4. december 2020 for positiv, da Højesteret med afgørelsen indirekte presser en offentlig myndighed til at optimere og effektivisere sagsbehandlingen i retning af hurtigst muligt at indhente de fornødne oplysninger, idet myndigheden i modsat fald vil skulle udbetale et betragteligt beløb i renter.

Justitsministeriet har noteret sig høringsparternes bekymring for, at de foreslåede regler ikke vil medføre forkortet sagsbehandlingstid i Erstatningsnævnet.

Det er imidlertid Justitsministeriets klare opfattelse, at den foreslåede regel om forrentning vil bidrage til en mere effektiv og hurtigere sagsbehandling i Erstatningsnævnet, fordi rentetidspunkterne for en lang række krav ikke fremover skal fastsættes på baggrund af en subjektiv og skønsmæssig vurdering for hvert enkelt krav. Justitsministeriet kan i den forbindelse oplyse, at Erstatningsnævnet i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget har oplyst, at en løsning som den foreslåede vil gøre arbejdet med fastsættelse af rentetidspunkter meget mere enkelt. Justitsministeriet er klar over, at de foreslåede regler vil medføre, at skadelidte fremover vil få færre renter af sin erstatning, hvilket også fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget. Det er dog ministeriets vurdering, at fordelene ved den foreslåede regel om forrentning – herunder den foreslåede værdisikring – opvejer det

faktum, at skadelidte vil få færre renter. Der henvises i den forbindelse også til høringsoversigten afsnit 3.5.

Justitsministeriet anerkender forståelsen af Højesterets dom som værende positiv. Dommen har, som beskrevet i lovudkastet, medført, at Erstatningsnævnet har ændret sin praksis for forrentning. Den ændrede praksis har imidlertid ikke ført til mere effektiv sagsbehandling, da nævnet på baggrund af den ændrede praksis skal fastsætte rentetidspunkterne på baggrund af en subjektiv og skønsmæssig vurdering af, hvornår nævnet kunne have indhentet de nødvendige oplysninger. Denne vurdering skal foretages for hvert enkelt krav. Fastsættelsen af rentetidspunkterne er således blevet mere kompliceret for Erstatningsnævnet og har ført til øget ressourceforbrug.

Lovforslaget indebærer, at det for en lang række krav fremover vil blive mere enkelt at fastsætte rentetidspunkterne. Det er korrekt, at visse krav vil være undtaget fra den foreslåede forrentningsregel. Det drejer sig om tort- og krænkelsesgodtgørelse og godtgørelse til efterladte, der tilkendes af Erstatningsnævnet, samt retskrav, da der for disse krav gør sig særlige forhold gældende. For en nærmere beskrivelse heraf henvises til høringsoversigtens afsnit 3.3. Retsstillingen for disse krav ændrer sig dermed ikke med lovforslaget, og de skal således håndteres på samme måde som hidtil. Det bemærkes i den forbindelse, at mængden af sager, hvor Erstatningsnævnet selv tilkender tort- og krænkelsesgodtgørelse eller godtgørelse til efterladte, er forholdsvis begrænset. Uanset de foreslåede undtagelser, er det således Justitsministeriets klare opfattelse, at de foreslåede regler vil bidrage til en hurtigere sagsbehandling i Erstatningsnævnet, idet de foreslåede undtagelser kun omfatter få typer af krav.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at der et kontinuerligt fokus på sagsbehandlingstiden i Erstatningsnævnet, hvilket der naturligvis fortsat vil være. Det følger af reglerne om god forvaltningsskik, at sager i den offentlige forvaltning skal behandles inden for rimelig tid og ikke må trække unødigt ud. Det er endvidere et grundlæggende krav til forvaltningen, at afgørelser skal træffes så hurtigt, som det er muligt og forsvarligt. På den baggrund deler Justitsministeriet ikke høringsparternes bekymring om, at en ændring af beregningsmodellen for forrentning i offererstatningssager skulle medføre forlængede sagsbehandlingstider i Erstatningsnævnet.

3.3. Forenkling af reglerne

Danske Advokater er af den opfattelse, at lovforslaget vil indebære større vanskeligheder end hidtil for den skadelidte i forhold til at gennemskue, hvilke beløb der kommer til udbetaling. Dette begrundes med, at den foreslåede § 6 c indebærer, at skadelidte skal forholde sig til tre forskellige renteregler, hvilket ikke skaber større gennemskuelighed for den skadelidte.

Fagbevægelsens Hovedorganisation er af den opfattelse, at de foreslåede særregler ikke vil gøre behovet for ekstern hjælp til voldsofre mindre. Organisationen mener, at de foreslåede særregler vil gøre et allerede overkomplekst område endnu mere kompliceret.

Hjælp Voldsofre anfører, at der skal en langt større forenkling af hele det erstatningsretlige system til at eliminere behovet for professionel bistand til erstatningssager i Erstatningsnævnet. Hjælp Voldsofre anfører endvidere, at det må anses for mere enkelt, hvis der i offererstatningsloven henvises til hele erstatningsansvarsloven og ikke gøres undtagelse for så vidt angår forrentningstidspunktet.

Justitsministeriet har noteret sig høringsparternes synspunkter om, at de foreslåede regler ikke er forenklende.

Justitsministeriet anerkender, at det ville have været mest enkelt at foreslå en forrentningsregel uden undtagelser. Justitsministeriet finder dog, at der for tort- og krænkelsesgodtgørelse samt godtgørelse til efterladte gør sig særlige hensyn gældende. Som beskrevet i afsnittet om gældende ret, fastsætter domstolene tort- og krænkelsesgodtgørelse ud fra et samlet skøn over den konkrete sags omstændigheder. Det er forudsat i forarbejderne til § 26 om tort- og krænkelsesgodtgørelse, at niveauerne bør udvikle sig gennem praksis, og at domstolene bør tage hensyn til den almindelige lønudvikling i overensstemmelse med principperne i erstatningsansvarslovens § 15. Når nævnet tilkender tort- og krænkelsesgodtgørelse, tilkendes det på baggrund af domstolenes praksis. Godtgørelse til efterladte fastsættes ligeledes på baggrund af en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder. På den baggrund er det Justitsministeriets vurdering, at der gør sig særlige hensyn gældende for denne type krav, der således ikke er egnede til regulering. Derfor foreslås det, at disse krav fortsat forrentes efter erstatningsansvarslovens § 16, sådan som det er tilfældet i dag. Hvis kravene blev undtaget fra den foreslåede bestemmelse om forrentning ville det medføre, at skadelidte hverken ville få reguleret sit krav eller modtage renter, hvilket ikke findes hensigtsmæssigt. Herudover foreslås det, at egentlige retskrav i medfør af

offererstatningslovens § 11 a undtages fra den foreslåede forrentningsregel. Det skyldes, at domstolene i disse tilfælde har taget stilling til kravets størrelse samt forrentningen heraf, og Erstatningsnævnet er således i disse tilfælde bundet af dommen. Dette er i øvrigt allerede tilfældet i dag.

Justitsministeriet anerkender, at udkastet kan fremstå kompliceret. Den foreslåede ordning vil dog, uagtet at udkastet er juridisk kompliceret, føre til en forenkling af administrationen af de foreslåede regler. Som retstilstanden er i dag, skal Erstatningsnævnet fastsætte rentetidspunkterne ud fra en skønmæssig vurdering af, hvornår oplysningerne kunne have været indhentet. Dette beror på en konkret og subjektiv vurdering for hvert enkelt krav. Derfor vil forslaget efter ministeriets klare opfattelse være en forenkling, da renteberegningen for en lang række krav fremover skal fastsættes på baggrund af et objektivt og entydigt tidspunkt, der ikke giver anledning til tvivl.

Justitsministeriet anerkender, at man som skadelidt fortsat kan have brug for professionel bistand i forbindelse med ansøgning om offererstatning, og ministeriet er således ikke af den opfattelse, at de foreslåede regler helt vil eliminere behovet for professionel bistand. Justitsministeriet har derfor præciseret i lovforslaget, at reglerne vil formindske behovet for professionel bistand.

3.4. Ikrafttrædelse

Danske Advokater anfører, at den foreslåede ikrafttrædelsesbestemmelse vil medføre vilkårlighed set fra skadelidtes perspektiv, fordi skadelidte først vil være klar over, hvilket regelsæt der gælder, når Erstatningsnævnet har truffet afgørelse. Danske Advokater mener i stedet, at ikrafttrædelsen bør knyttes til f.eks. skadestidspunktet.

Det fremgår af udkastets § 2, at loven træder i kraft den 1. juli 2022. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det, at de foreslåede regler vil finde anvendelse fra denne dato uanset tidspunktet for skadens indtræden. Det beskrives endvidere i bemærkningerne til bestemmelsen, at reglerne vil finde anvendelse på sager, som er under behandling i Erstatningsnævnet samt i tilfælde, hvor der indgives nye krav i tidligere afsluttede sager. Ikrafttrædelsen vil derimod ikke have betydning for sager, hvor Erstatningsnævnet allerede har truffet afgørelse. Det betyder, at allerede afgjorte sager, der enten indbringes for domstolene eller genoptages af Erstatningsnævnet, skal behandles efter de regler, der gjaldt på tidspunktet for den oprindelige

afgørelse. Der er således efter Justitsministeriets opfattelse ikke tvivl om, hvornår reglerne vil gælde fra.

3.5. Økonomiske konsekvenser

Danske Advokater anfører, at den foreslåede regulering ikke kompenserer for de færre renter, og at lovforslaget derfor vil medføre færre udgifter for statskasse, end efter gældende ret.

Fagbevægelsens Hovedorganisation anfører, at forslaget vil medføre, at volds ofre økonomiske vil blive stillet helt vilkårligt, afhængig af Erstatningsnævnets sagsbehandlingstid i den enkelte sag. Organisationen anfører i den forbindelse bl.a., at der ikke vil være nogen forskel på den situation, hvor et volds offer får sin afgørelse i januar og den situation, hvor vedkommende får sin afgørelse i december, da afgørelserne er truffet inden for samme år.

Hjælp Volds ofre anfører, at lovforslaget i visse tilfælde vil medføre en forringelse af de forurettedes økonomiske retsstilling, og at der i stedet skal ses på muligheden for igen at nedsætte sagsbehandlingstiden med mere effektive midler, der ikke samtidigt medfører en økonomisk forringelse af de forurettede. Efter foreningens opfattelse er det eneste positive ved forslaget, at forurettede kan opnå et højere skattefrit beløb i stedet for de skattepligtige renter.

Justitsministeriet har noteret sig høringsparternes kritik af de økonomiske konsekvenser, lovforslaget vil have for skadelidte. Justitsministeriet kan oplyse, at ministeriet ikke i bemærkningerne til lovforslaget har lagt skjul på, at den foreslåede ordning vil føre til lavere udbetalinger til skadelidte, fordi den foreslåede regulering af visse erstatnings- og godtgørelsesbeløb i de fleste tilfælde ikke vil opveje de færre tilkendte renter. Der henvises til udkastets almindelige bemærkninger pkt. 1 og til pkt. 3 om de økonomiske konsekvenser. Justitsministeriet har dog præciseret yderligere i de almindelige bemærkninger, at den foreslåede regulering i de fleste tilfælde ikke helt vil opveje de færre renter.

Justitsministeriet er endvidere opmærksom på, at den foreslåede opregulering kun får betydning i de tilfælde, hvor sagsbehandlingen passerer et årsskifte. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til den foreslåede § 6 b, hvor der gives eksempler på, hvordan reguleringen skal foretages. Justitsministeriet har præciseret i bemærkningerne, at reguleringen er af-

hængig af, at sagsbehandlingen passerer et årsskifte, eftersom reguleringen sker årligt pr. 1. januar.

Justitsministeriet er bevidst om, at skadelidte som følge af lovændringen vil modtage færre renter af sin erstatning eller godtgørelse, og at den foreslåede regulering i de fleste tilfælde ikke helt vil opveje dette. Justitsministeriet er dog af den opfattelse, at de foreslåede regler er hensigtsmæssige, henset til behovet for smidig, enkel og effektiv sagsbehandling hos Erstatningsnævnet, hvilket forenkede regler for renteberegning understøtter.

4. Lovforslaget i forhold til de to udkast til lovforslag

I forhold til de udkast til lovforslag, der blev sendt i høring henholdsvis den 1. februar 2022 og den 1. marts 2022, indeholder det samlede lovforslag følgende indholdsmæssige ændringer:

- Udgangspunktet for niveauet for tortgodtgørelse ændres fra 5.000-10.000 kr. til 5.000-30.000 kr.
- I § 2, nr. 3, indsættes som 2. pkt. i offererstatningslovens § 17, at §§ 6 b og 6 c ligeledes finder anvendelse ved opgørelse af statens krav mod skadevolder.
- I § 3 indsættes som stk. 3, at lovens § 2, nr. 3, har virkning for regressager, hvor erstatningen eller godtgørelsen i offererstatningssagen er udmålt efter §§ 6 b og 6 c i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig og lovteknisk karakter. Der er i øvrigt i bemærkningerne til lovforslaget bl.a. i lyset af høringssvarene på en række punkter foretaget præciseringer af relevante forhold.