ADVOKATFORENINGEN
THE NORWEGIAN BAR ASSOCIATION

Justis- og beredskapsdepartementet

Sendt elektronisk

Deres ref.: 16/5864-CHD
Vår ref.: 236603

Dato: 28. februar 2017

Høring - Voldsoffererstatningsutvalgets utredning NOU 2016: 9 "Rettferdig og forutsigbar - voldskadeerstatning"

1. Innledning

Vi viser til departementets høringsbrev av 1.11.2016 vedrørende ovennevnte høring.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som et uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt bistandsadvokatutvalget og lovutvalget for strafferett og straffeprosess. Bistandsadvokatutvalget består av Hege Salomon (leder), Morten Engesbak, Sjak R. Haaheim, Kristin Fagerheim Hammervik, Karoline Henriksen, Cecilie Schjatvet, Birgit Vinnes og Erik Widerøe. Lovutvalget for strafferett og straffeprosess består av Hallvard Helle (leder), Thomas Horn, René Ibsen, Knut Rognlien, Nicolai V. Skjerdal, Lotentz Stavrum, Frode Sulland og Inger Marie Sunde.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

2. NOU 2016:9 – kapittel 8.3.3/11.5.2/11.6.1.2.4. /18.2.6 - forsikringsplikt

Voldsoffererstatningsutvalget foreslår en forsikringsplikt som forutsetning for å motta voldsoffererstatning, noe som innebærer at personer som ikke har tegnet egen privat forsikring ikke skal få sitt fulle tap dekket av voldsoffererstatningsordningen for hendelser i utlandet. Etter dagens ordning er voldsoffererstatningsordningen subsidiær dersom man har tegnet forsikring, men det er intet ubetinget krav om at man må ha tegnet forsikring for å kunne få voldsoffererstatning.

Utvalget peker på at undersøkelse viser at ca. 90 % allerede har reiseforsikring. Det er ofte de unge og ressurssvake som ikke har tegnet reiseforsikring. En forsikringsplikt vil kunne ramme personer som i utgangspunktet har få midler. Kravet om forsikringsplikt fremstår som en lite sosial ordning som favoriserer ressurssterke som har sikret seg ved å tegne forsikring, mens personer som av økonomiske eller andre grunner ikke er forsikret vil komme spesielt dårlig ut. Dette er en utvikling som ikke er ønskelig, og en slik ordning fremstår som sosialt uheldig. Advokatforeningen støtter ikke en slik uthuling av voldsoffererstatningsordningen.

3. NOU 2016:9 – kapittel 10 – saklig virkeområde - personskade

Utvalget foreslår at det skal gis voldsoffererstatning hvor man "er påført personskade eller er utsatt for krenking eller mislig atferd som nevnt i skl. § 3-3", men at ikke alle § 3-3-tilfeller skal omfattes. Dette vil medføre en innskrenking i voldsofres rettigheter i forhold til dagens ordning hva gjelder oppreisning. Etter gjeldende rett vil fornærmede ha rett på oppreisning dersom skadevolder har handlet forsettlig eller grovt uaktsomt, og handlingen omfattes av skadeserstatningsloven § 3-3 (eller det foreligger personskade), jfr. skadeserstatningsloven § 3-5 første ledd. Ved kun å gi voldsoffererstatning for et utvalg av § 3-3-tilfellene vil man redusere muligheten for oppreisning i slike saker, og man vil øke forskjellen mellom denne ordningen og alminnelig erstatning. Vi mener det ikke er grunnlag for å redusere de fornærmedes innarbeidede rett til oppreisning.

.

4. NOU 2016:9 – kapittel 10 – saklig virkeområde – straffbar handling

Advokatforeningen slutter seg til utvalgets forslag om av erstatningsordningen ikke må begrenses til saker med "alvorlig kriminalitet", men at dagens ordning må videreføres.

Utvalget forslår "en ny bestemmelse som angir voldsoffererstatningslovens saklige virkeområde. Den nye bestemmelsen oppstiller hvilke typer straffbare handlinger som gir rett på voldsoffererstatning". Advokatforeningen støtter ikke utvalgets forslag. En endring fra dagens generelle bestemmelse til en opplisting av hvilke tilfeller som skal gi rett til voldsoffererstatning, vil lett medføre en innstramming av virkeområdet. I tillegg kommer at ordningen kan bli upraktisk å håndtere ved endringer i straffeloven som vil medføre påfølgende behov for endringer i voldsoffererstatningsloven.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om å utvide voldsoffererstatningen på visse områder (kap. 10.8.2).

5. NOU 2016:9 – kapittel 11.6.1.2. – geografisk virkeområde – i utlandet

Advokatforeningen støtter forslaget om voldsofres rett til voldsoffererstatning for voldsskader påført i utlandet når fornærmede har bosted i Norge.

Det å bli utsatt for straffbare handlinger i utlandet innebærer ofte store merbelastninger der voldsofre befinner seg i et ukjent land, med ukjent kultur, språk og få støttepersoner etter hendelsen. I voldtektssaker kan andre holdninger og annet kvinnesyn innebære en merbelastning for ofre i en allerede vanskelig situasjon.

Psykiske ettervirkninger som i stor grad svekke livskvaliteten er en vanlig konsekvens for ofre for alvorlige straffbare handlinger. Det å kunne motta oppreisning og evt. erstatning som «plaster på såret» gjennom voldsoffererstatningsordningen vil kunne gjøre det lettere for voldsofre å legge hendelsen bak seg. Opplevelsen av å bli trodd og tatt på alvor, vil også kunne begrense de psykiske ettervirkningene av å ha vært utsatt for en alvorlig straffbar handling i utlandet.

6. NOU 2016:9 – kapittel 11.6.1.2.4/5 – geografisk virkeområde – handlinger utlandet

Advokatforeningen støtter forslaget om at voldsoffererstatningsordningen bør gjelde generelt, og ikke avgrenses til kun å omfatte alvorlige straffbare handlinger i utlandet. I den forbindelse vises til at også voldsofre ved mindre alvorlige handlinger kan ha et behov for erstatning, forskjellige voldshandlinger kan få forskjellige skader – også mindre alvorlige hendelser kan medføre betydelige tap, og det vil kunne bli vanskelig praktisk å gjøre et skille mellom sakene.

Advokatforeningen støtter utvalget i at vilkåret "særlige grunner" bør fjernes i forhold til voldsepisoder i utlandet.

Utvalget viser til at reiseforsikringskravet vil medføre at mindre alvorlige saker i praksis faller utenfor voldsoffererstatningsordningen.

Reiseforsikringene utmåler normalt en begrenset erstatning for utgifter, og den gir ikke erstatning for inntektstap basert på faktisk tap men basert på skadens størrelse (medisinsk invaliditet). Den erstatning som faktisk vil komme til utbetaling i reiseforsikringene, vil derfor i praksis sannsynligvis være forholdsvis lave, og voldsoffererstatningsordningen vil ha en viktig betydning.

7. NOU 2016:9 – kapittel 11.6.1.3/4/5 – geografisk virkeområde – barn i utlandet

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om å gi utenlandske barn som har blitt utsatt for grove straffbare handlinger i utlandet av norske statsborgere, rett til norsk voldsoffererstatning, forutsatt at den aktuelle straffesak er behandlet av norsk domstol.

Det finnes eksempler på urimelige avgjørelser etter dagens ordning der utenlandske barn har blitt utsatt for overgrep av nordmenn i utlandet. Til tross for rettskraftig dom om erstatning i norsk domstol har barnet ikke mottatt denne erstatningen fordi voldsoffererstatningsordningen er til hinder for det. Etter Advokatforeningens syn er det uheldig at dagens voldsoffererstatningsordning ikke harmonerer med voldsofres rett til erstatning etter en rettskraftig dom. Norske myndigheter kan ha brukt store summer på bevisopptak i utlandet og /eller vitnegodtgjørelse i disse sakene. Norske myndigheter bør som en konsekvens av dette ta risikoen for at barna får kompensasjon for den urett som er begått dem. Barna vil ofte være ressurssvake og sårbare. Det er da rimelig at den norske stat i disse sakene medvirker til at retten til erstatning blir reell. Kostnadene ved dette forslaget vil antagelig ikke være store, da det er begrenset hvor mange slike saker som er til behandling ved norske domstoler.

Det er følgelig svært positivt at utvalget foreslår å styrke disse barnas prosessuelle rettigheter. Konsekvens og harmoni i rettssystemet tilsier også dette, samt rimelighetsbetraktninger.

8. NOU 2016:9 – kapittel 12.2.2/ – særlig om barn

Advokatforeningen mener at alvorlige tilfeller av hensynsløs atferd overfor barn, omsorgsunndragelse og barnebortføring bør kunne gi rett til voldsoffererstatning.

9. NOU 2016:9 – kapittel 13 – foreldelse

Det følger av dagens voldsoffererstatningsordning at voldsofre har rett til erstatning så lenge saken ikke er foreldet sivilrettslig og strafferettslig. Voldsofre har således et sterkt vern som det er ønskelig å videreføre.

Enkelte saker kan være foreldet strafferettslig, men ikke sivilrettslig. Dette kan for eksempel være aktuelt hvor den skadelidte over flere år har klart å holde seg i arbeid, men så på et senere tidspunkt faller ut av jobb og får et inntektstap. Straffesaken kan være foreldet, mens foreldelse av erstatningskravet begynner først å løpe fra det tidspunkt tapet faktisk oppstår. Tilsvarende hvor man helsemessig klarer seg i en lengre periode, men hvor man på et senere tidspunkt får behov for medisinsk oppfølgning, med tilhørende utgifter.

Advokatforeningen er av den klare oppfatning at voldsoffererstatningsordningen ikke bør endres til kun å gjelde strafferettslig foreldelse, men at sakene også må vurderes i forhold til sivilrettslig foreldelse slik ordningen er i dag.En endring til kun å vurdere foreldelse opp mot strafferettslige regler vil også medføre en betydelig svekkelse av voldsofres rettigheter i disse sakene.

I erstatningsretten har det vært en utvikling bort fra å kunne gjøre gjeldende foreldelse. Som et eksempel vises det til at det tidligere var en 10-årsfrist i foreldelsesloven § 9 (foreldelse skadeserstatning), som ble fjernet. Tilsvarende har det vært endringer i straffeloven, slik at det for voldtekt og seksuelle overgrep mot barn ikke lenger eksisterer noen foreldelsesfrist.

Hensikten med foreldelse har vært å la skadevolder slippe ansvar hvis skadelidte ikke har handlet innen en viss tid. Dette hensynet gjør seg ikke på samme måte gjeldende i forhold til staten og statens ansvar. Det vises også til at det vil fremstå som urimelig at skadelidte har sitt direkte krav mot skadevolder i behold, men man skal miste sine rettigheter i forhold til staten i medhold voldsoffererstatningsordningen.

Bevishensynet er ikke lenger så tungtveiende i disse sakene. Selv om bevis svekkes med årene, vil ikke dette alltid være tilfelle pga. dagens teknologi (for eksempel pga. bruken av DNA).

Det at vurderingene av om sakene er foreldet kan være kompliserte, er etter vår mening heller ikke en god begrunnelse for å innskrenke voldsofre rettigheter i disse sakene.

10. NOU 2016:9 – kapittel 14.2 – øvrige vilkår til erstatning

Advokatforeningen støtter utvalget i at det ikke bør stilles krav til når det straffbare forhold anmeldes, og at det ikke skal kreves medvirkning utover anmeldelse. Det vises til utvalgets begrunnelse.

Det bør som i dag være adgang til å gjøre enkelte unntak fra vilkåret om anmeldelse. I tillegg til å gjøre unntak hvor skadevolder er død eller hvor det er klart at oppgitte skadevolder er under kriminelle lavalder, bør det gis adgang til å gjøre unntak ved særlige tilfeller.

Det bør vises varsomhet med å stille krav om at erstatningskrav må tas med i straffesak for domstolene. Dette fordi erstatningskrav ofte ikke vil være tilstrekkelige klargjorte for domstolsbehandling. Hvis man tvinges til å ta med krav i retten, kan man risikere at kravet ikke er tilstrekkelig begrunnet og man kan tape kravet. Advokatforeningen støtter derfor utvalgets videreførelse av gjeldende rett på dette punkt.

11. NOU 2016:9 – kapittel 17.3.1 – erstatning til barn under 16 år

Advokatforeningen støtter forslaget om bedring av rettighetene til barn under 16 år ved ny lovgivning og i forslaget om at voldsoffererstatningsloven må følge skadeserstatningsloven.

12. NOU 2016:9 – kapittel 17.9 – skadelidtes medvirkning

Advokatforeningen støtter forslaget om at voldsoffererstatningsmyndighetene bør følge domstolenes vurderinger, og ikke innskrenke voldsofres rett til erstatning når det foreligger rettskraftig dom for erstatningskravet. Voldoffermyndighetene har hatt en uheldig praksis der voldsofre har blitt avspist med en lavere erstatning enn det som har fremgått av dom, med henvisning til at fornærmede skal ha medvirket til skaden. Denne praksis har vært urimelig og uforutsigbar til ugunst for voldsofre. Det vises til at domstolene vurderer bevisene umiddelbart og har bedre forutsetninger til å vurdere bevisene i saken enn voldsoffermyndighetene. Voldsoffermyndighetene bør således ikke ha adgang til å innskrenke retten til erstatning som er avgjort i en rettskraftig dom.

13. NOU 2016:9 – kapittel 18.2.2/3 – øvre grense

Hensynene til en øvre grense, beregningen av statens utgifter og forenklet saksbehandling, bør etter Advokatforeningens syn ikke tillegges avgjørende vekt. Hensynet til at fornærmede skal få dekket hele sitt tap – slik hovedregelen ellers er innen erstatningsretten (full erstatning) – bør veie tyngre. Hensynet til likebehandling taler for det samme. Erstatning utover den øvre grense vil nok gjelde et fåtall personer, men for den det gjelder, ofte unge mennesker, vil retten til full erstatning være viktig. På denne bakgrunn bør den øvre grensen fjernes.

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om å innføre gjeldende beløpsgrense også for saker frem til 1975.

14. NOU 2016:9 – kapittel 18.2.6 – nedre grense

Voldsoffererstatningsordningen bør i størst grad samsvare med alminnelig erstatningsrett. I den alminnelige erstatningsretten er det et hovedprinsipp at erstatningen skal dekke tap fullt ut og at skadelidte økonomisk sett skal stilles som om skaden ikke var inntruffet. Rettferdighetshensyn tilsier det samme. Rettsregelen om full erstatning har stått helt sentralt i rettspraksis.

Advokatforeningen er i mot forslag som medfører avvik fra dagens rettslige hovedprinsipp om full erstatning. Det foreligger ikke tungtveiende hensyn for å kreve en saksbehandlingsavgift, administrasjonsgebyr eller grunnfradrag. Det er dessuten viktig å ta med i vurderingen at jo mer man

fjerner voldsoffererstatningsordningen fra de rettigheter/den erstatning fornærmede har direkte mot voldsutøver, jo lettere vil man svekke hele voldsoffererstatningsordningen Dette vil igjen kunne øke behovet for alternative løsninger – som direktekrav ved sivile rettssaker mot voldsutøver.

Innføringen av avgift, gebyr eller grunnfradrag vil kunne være starten på en uthuling av voldsoffererstatningsordningen.

15. NOU 2016:9 – kapittel 20.2.3 – advokatutgifter - voldsoffererstatningsordningen

Advokatforeningen har fått tilbakemelding fra medlemmer om at kontoret for voldsoffererstatning tidvis mangler innsikt og forståelse for det juridiske arbeid som er nødvendig å gjøre i voldsoffererstatningssakene. Det vises til at voldsoffererstatningsmyndighetene legger til grunn en "standardisert" utgiftsdekning, i mange saker på 5 timer. Etter vår oppfatning har sakene ulik kompleksitet, og klientene har ulike behov for oppfølging. Dette innebærer at det er lite hensiktsmessig å standardisere tidsbruken i den enkelte sak.

16. NOU 2016:9 – kapittel 20.4.1 – advokatutgifter

Advokatforeningen støtter utvalgets forslag om å innføre en rett til fritt rettsråd for å få vurdert søknad om voldsoffererstatning, og slutter seg til utvalgets begrunnelse.

For at advokaten skal kunne gi en reell og kvalifisert vurdering av saken, med gjennomgang av saksdokumenter og møte med klient bør advokatbistanden i slike saker utvides til 5 timer.

Utvalget viser under kapittel 20.2.3. til at "… Til forskjell fra dekning gjennom rettshjelps-ordningen, gis det etter voldsoffererstatningsloven § 4 dekning etter advokatens ordinære salærsats, i tråd med alminnelig erstatningsrettslige prinsipper om at skadelidte skal få sitt fulle tap erstattet. …" (vår understreking). I kapittel 20.5, som gjelder utvalgets flertallsforslag, uttaler flertallet at: "… Voldsutsatte som ikke får dekning gjennom bistands-advokatordningen, kan få dekket utgifter til advokat etter voldsoffererstatningsloven § 4 etter offentlig salærsats, dersom de har mottatt voldsoffererstatning. …" (vår understreking). Det kan virke som om utvalgets flertall forsøker å innføre en begrensning i forhold til timebetalingen, noe vi går imot. Etter vår mening bør man kunne fakturere vanlig salærsats i disse sakene. Dersom man reduserer salærsatsen risikerer man også at færre advokater vil ta denne type saker.

17. NOU 2016:9 – kapittel 21 – terminologi

Advokatforeningen ønsker å fastholde gjeldende navn på loven (voldsoffererstatningsloven). Voldsoffererstatningsordningen er en ordning som gradvis er blitt kjent, men som enda flere voldsofre kunne benyttet seg av. Det bør være en målsetning at flere som har rett til erstatning, skal benytte seg av ordningen. En navneendring vil kunne skape usikkerhet om ordningen som er i ferd med å bli innarbeidet, og det vil kunne ta lengre tid for brukerne å få en innarbeidet og bevisst holdning til ordningen.

18. NOU 2016:9 – kapittel 22.3.1 – Organiseringen av KFV

Advokatforeningen mener at Kontoret for voldsoffererstatning bør styrkes ytterligere, spesielt i forhold til medisinsk kompetanse. Et alternativ til dette er at Kontoret for voldsoffererstatning kan få økt tilgang til eksterne medisinske ressurser.

19. NOU 2016:9 – kapittel 22.4.2 – Erstatningsnemnda for voldsofre

For å sikre en god og grundig behandling, samt kvalitetssikring av avgjørelsene av kompliserte voldsoffersøknader, har Erstatningsnemnda for voldsofre en viktig funksjon. Ordningen bør videreføres. Nemnda har meget god juridisk og medisinsk kompetanse. Saksbehandlere ved Statens sivilrettsforvaltning innehar ikke den samme kompetansen. Dersom man fjerner Erstatningsnemnda for voldsofre vil dette svekke voldsofres mulighet til å få saken vurdert på en fullgod måte med den særlige kompetansen som er nødvendig for å vurdere kompliserte klagesaker.

Vi ser det som viktig at Erstatningsnemnda for voldsofre fortsetter som i dag, og vi mener det er viktig med en god kontinuitet. Dette gjelder også i forhold til nemndsmedlemmene.

Vennlig hilsen

Jens Johan Hjort
leder

Merete Smith
generalsekretær

Saksbehandler: Trude Molvik
tm@advokatforeningen.no