

Nr 67

Utlåtande i anledning av motioner om ersättning av statsmedel för skada på grund av brott, m. m.

I de likalydande motionerna I: 27 av herr *Hans Petersson* och II: 30 av herrar *Sjöholm* och *Andersson* i Örebro hemställs att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t begära *dels* skyndsamt förslag till lagstiftning om statens skyldighet att hålla skadelidande på grund av våldsbrott ekonomiskt skadeslös, *dels* att frågan om statlig ersättning för förlust på grund av andra slag av brott göres till föremål för utredning utmynnande i förslag till riksdagen.

I de likalydande motionerna I: 390 av herrar *Bengtson* och *Nils-Eric Gustafsson* och II: 580 av herrar *Fälldin* och *Larsson* i Borrby hemställs att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning av frågan om ersättning av statsmedel för alla skador till person eller egendom, vilka orsakas av dem som är föremål för kriminalvård i frihet.

I de likalydande motionerna I: 394 av herr *Thorsten Larsson m. fl.* och II: 979 av herr *Eriksson* i Bäckmora *m. fl.* hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning angående åtgärder för att med statsmedel ersätta dem som drabbas av förluster genom stöld, bedrägeri och rån, varvid staten skall kunna resa ersättningsanspråk upp till fem år efter domens avkunnande.

I motionen II: 119 av herrar *Johansson* i Växjö och *Börjesson* i Falköping hemställs att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om en skyndsam prövning av frågan om ersättning av allmänna medel för skada som drabbat enskild person genom brott mot honom eller hans egendom i enlighet med vad i motionen anförts.

I de likalydande motionerna I: 501 av herr *Bohman m. fl.* och II: 584 av herr *Holmberg m. fl.* yrkas — i den del som behandlas i detta utlåtande — att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa

1. att Kungl. Maj:t måtte framlägga förslag till ersättning för kroppsskada å polisman, inkluderande ersättning för sveda och värk samt framtida men, i sådan tid att bestämmelserna kan träda i kraft senast den 1 januari 1971,

2. om utredning angående åtgärder för att förbättra målsägandes möjligheter att utfå skadestånd enligt i motionen förordade riktlinjer.

I sistnämnda motionspar framställs även ett yrkande angående behandlingen av unga lagöverträdare. I den delen behandlas motionerna av utskottet i utlåtande 1970: 56.

I de likalydande motionerna I: 502 av herr *Helén m. fl.* och II: 581 av herr *Gustafson* i Göteborg *m. fl.* hemställs — i de delar som behandlas i detta utlåtande — att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär, a. förslag till 1971 års riksdag angående statlig ersättning vid personskador uppkomna genom våldsbrott begångna av andra, b. att utredning sker beträffande möjligheterna att införa ett system för ersättning vid skador av annan typ uppkomna genom brott begångna av andra.

I sistnämnda motionspar framställs även vissa andra yrkanden på rättsvårdens område. I dessa delar behandlas motionerna av utskottet i utlåtandena 1970: 5, 15, 26, 55 och 66.

Gällande rätt

Skadeståndsregler m. m.

Enligt 6 kap. 1 § strafflagen skall skada som någon genom brott tillfogat annan gäldas av den brottslige, vare sig brottet skett med uppsåt eller av vållande. För den händelse den skadelidande medverkat till skadan genom eget vållande, skall enligt samma paragraf skadeståndet jämkas efter vad som prövas skäligt. Dessa och övriga stadganden i 6 kap. strafflagen är av grundläggande betydelse för den svenska skadeståndsrätten och tjänar till ledning vid bestämmandet av storleken av ett utomobligatoriskt skadestånd, vare sig skadeståndet har sin grund i brottslig gärning eller ej. Skadeståndet enligt 6 kap. strafflagen avses i princip skola ekonomiskt försätta den skadelidande i samma läge som om skadan ej inträffat, förutsatt att medvållande ej föreligger från hans sida. Detta innebär, att skadeståndet kan omfatta inte bara den omedelbara ekonomiska förlust, som uppstått genom skadan, utan också den eventuella förbättring av den skadades ekonomiska villkor, som skulle ha inträtt, om skadan inte inträffat. Utöver den ekonomiska skadan ersätts enligt 6 kap. strafflagen även i viss utsträckning skada av icke ekonomisk natur, s. k. ideell skada.

För kroppsskadornas del har de nu angivna grunderna kommit till uttryck i kapitlets 2 §, där det stadgas, att såsom skadestånd räknas »icke allenast läkarlön och annan kostnad, utan även ersättning för hinder eller brist i den skadades näring, för sveda och värk, så ock för lyte eller annat stadigvarande men, om sådant blivit honom tillfogat».

Omnämnas bör också ett stadgande i 6 § om skadeståndsansvar för barn och sinnessjuka m. fl. I paragrafen föreskrivs att om skada är gjord av någon som ej fyllt 15 år eller som handlat under inflytande av sinnessjukdom, sinnesslöhet eller annan själslig abnormitet av så djupgående natur, att den måste anses jämställd med sinnessjukdom, han är pliktig att ersätta skadan endast om och i den mån det med hänsyn till hans sinnesart, gärningens beskaffenhet och omständigheterna i övrigt må anses skäligt.

Av intresse är också vissa bestämmelser i *brottsbalken* som avser att förmå en brottsling att ersätta den skada han orsakat genom sitt brott. Användningsområdet

för särskilda föreskrifter och skadeståndsbetalning är enligt brottsbalken betydligt vidsträcktare än tidigare. Föreskrifter rörande tid och sätt för skadeståndsskyldighets fullgörande kan sålunda meddelas vid villkorlig frigivning (brottsbalken 26 kap. 15 §), vid villkorlig dom (27 kap. 5 §), vid skyddstillsyn (28 kap. 6 §) samt vid vård utom anstalt efter dom å ungdomsfängelse (29 kap. 7 §) eller internering (30 kap. 10 §). Under förarbetena till dessa bestämmelser förordade departementschefen att skadeståndsföreskrifter skulle meddelas i större utsträckning än dittills skett men underströk samtidigt angelägenheten av att den dömde icke ålades så stora avbetalningar på skadeståndet att hans vilja och förmåga till återanpassning försvagades (prop. 1962: 10 s. C 304).

Enligt 8 kap. *lagen om behandling i fångvårdsanstalt* får den som undergår fängelse i tre månader eller på kortare tid eller behandling i skyddstillsynsanstalt fritt förfoga över arbetspremiemedel och andra arbetsinkomster. Annan intagens medel skall fördelas i två delar, disponibla medel och besparade medel. Disponibla medel får av den intagne användas till bl. a. gäldande av skadestånd.

Socialförsäkring m. m.

Ett allmänt verkande grundskydd för den som skadas till person eller egendom utgör socialförsäkringen, dvs. den allmänna försäkringen enligt *lagen om allmän försäkring (AFL)* och *yrkesskadeförsäkringen enligt lagen om yrkesskadeförsäkring (YFL)*. Socialförsäkringen ersätter i nedan angiven utsträckning ekonomisk skada, däremot inte ideell skada (sveda och värk, lyte eller annat framtida men).

Sjukförsäkringen enligt AFL omfattar i princip hela befolkningen och medför bl. a. rätt till ersättning för sjukvårdsutgifter (läkarvård, sjukhusvård, resekostnader i samband med sådan vård, konvalescentvård, sjukgymnastik, läkemedel). Tandläkarvård ersätts om den har föranletts av sjukdom och avser behandling av tand- eller käkskador av svårare beskaffenhet. Vårdutgifter i öppen vård stannar alltid i viss omfattning på den sjuke eller skadade själv. Rätt till sjukpenning vid nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften tillkommer förvärvsarbete och hemmamar, f. n. ca 4,8 milj. personer. Utanför detta skydd faller i huvudsak barn, pensionärer och personer som har mindre årsinkomst än 1 800 kr. Sjukpenningens kompensationsgrad är högre vid lägre inkomster och lägre vid högre inkomster. Den ligger genomsnittligt vid 80 % av inkomstbortfallet om man tar hänsyn till att sjukpenningen är skattefri.

Förtidspension från folkpensioneringen och tilläggs-pensioneringen enligt AFL utgår vid varaktigt nedsättning i arbetsförmågan (invaliditet minst 50 %). *Familjepension* från samma pensionsgrenar utgår vid dödsfall. I allmänhet gäller inom pensionssystemet en sammanlagd kompensationsgrad av 55—60 %, men den kan i lägre inkomstlägen stiga upp till 90 %.

Beträffande förmånerna enligt *lagen om yrkesskadeförsäkring* kan hänvisas till utskottets utlåtande 1970: 66.

Skadeståndsförsäkring

År 1968 infördes i vårt land en ny försäkringsform, skadeståndsförsäkring, varmed brukar förstås en försäkring enligt vilken försäkringsgivaren i viss omfattning förskotterar belopp som försäkringstagaren har rätt att få ut som skadestånd av tredje man.

Försäkringen förekommer bl. a. i kombinerade försäkringar av typen hem- och villaförsäkring och i reseförsäkring. Den kallas i sådana sammanhang för *överfalls-skydd, försäkring för rätt till skadestånd, skadeståndsgaranti vid överfall* e. l. Benämningarna varierar mellan försäkringsbolagen, men försäkringsskyddet är i huvudsak uppbyggt efter likartade principer. Försäkringsformen innebär som regel att försäkringsgivaren ersätter skadestånd som försäkringstagaren är berättigad till för personskada som tillfogas honom uppsåtligen.

Skadeståndsförsäkring av denna typ finns, såvitt kunnat utrönas, hos samtliga svenska försäkringsbolag som meddelar hem- och villaförsäkring, allriskförsäkring för hemmet e. l. Antalet sådana försäkringar i dag har uppskattats till mellan 2 och 2,5 milj. Villkoren innebär i huvudsak följande. Det skall vara fråga om personskada. Den skall ha tillfogats den försäkrade uppsåtligen. Ibland anges att skadan skall ha uppkommit genom misshandel eller annat uppsåtligt våld. Några bolag utger ersättning också om skadan har tillfogats genom grov vårdslöshet eller i samband med brottslig gärning.

Personskadan skall enligt samtliga bolags villkor ha medfört rätt till skadestånd »enligt lag», »enligt allmän skadeståndsrätt» e. l. Om den skadade avlider medger samtliga bolag rätt till ersättning för efterlevande enligt de allmänna skadestandsreglerna. I allmänhet innehåller villkoren att den försäkrade skall visa att han är berättigad till skadestånd.

Vid varje skada betalas enligt gängse villkor högst 200 000 kr. Om flera försäkrade skadas vid samma tillfälle räknas skadehändelsen som en skada. De försäkrade får då m. a. o. »dela» på beloppet. Det finns en undre gräns i form av en självrisk, som utgör 100 kr. Vissa differenser finns i tillämpningen av självriskvillkoret.

Undantag gäller genomgående för skada som har samband med den skadades yrkes- eller tjänsteutövning eller annan förvärvsverksamhet. Hit räknas också militärtjänst e. l.

Som vid annan skadeförsäkring har försäkringsgivaren regressrätt, dvs. bolaget inträder i den försäkrades rätt att kräva skadestånd av skadevällaren eller annan som enligt lag svarar för skadan.

Skador vållade av rymlingar

Alltsedan budgetåret 1948/49 har på socialdepartementets huvudtitel funnits ett särskilt anslag under den nuvarande rubriken Ersättning för skador vållade av vissa rymlingar m. fl. Anordningen tillkom som ett provisorium i avbidan på en slutlig

lösning av frågan om det allmännas ansvar för skadegörelse genom brottslig gärning (jfr prop. 1948: 47). Föreskrifter om ersättningsrätten lämnas i form av villkor för utnyttjande av anslaget.

Från anslaget ersätts skador som har vållats av personer som avvikit eller permitterats från fångvårdsanstalt, ungdomsvårdsskola eller allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare. Ersättning utgår också för skada som har vållats av intern som beviljats frigång från fångvårdsanstalt, av ungdomsvårdslev som vårdas utom skolan samt av alkoholmissbrukare som har intagits på allmän vårdanstalt men bor på inackorderingshem eller åtnjuter familjevård (se SFS 1967: 219).

Ersättning utges inte bara vid personskada utan också vid egendomsskada och i vissa fall allmän förmögenhetsskada som följer av person- eller egendomsskada. Vid personskada på grund av misshandel kan även ersättning för sveda och värk utgå efter skälighetsbedömning i varje särskilt fall.

Administrationn handhas av socialstyrelsen. Kungl. Maj:t prövar ärenden av principiell betydelse eller ärenden där ersättning bör utgå med högre belopp än 5 000 kr. Ersättningen bestäms med hjälp av allmänna skadeståndsregler. I princip utges full ersättning för förlusten i den mån denna inte täcks av försäkring. Småärenden (ersättning för självrisk vid bilstölder etc.) dominerar. Anslaget utgör för budgetåret 1970/71 450 000 kr. Antalet ärenden uppgår till ca 1 000 årligen.

I viss omfattning ersätter landstingen — enligt samma grunder som tillämpas för rymlingsanslaget — sådana skador som vållas av rymlingar m. fl. från psykiatriska sjukhus under landstingens huvudmannaskap. Också de större kommunerna följer principerna för rymlingsanslaget i fråga om skador som vållas av ungdomar som avviker från kommunala anstalter inom ungdomsvården.

Rymlingsanslaget är f. n. under utredning inom justitie- och socialdepartementen. Motsvarande utredning pågår i övriga nordiska länder utom Island. Initiativ till utredningsarbetet har tagits av Nordiska rådet genom rekommendation 19/1968. Avsikten är att man skall försöka uppnå enhetliga nordiska regler om utbetalning i administrativ ordning av billighetsersättning för skador vållade av personer som har gjorts till föremål för samhällsinsgräpande.

En närmare beskrivning av rymlingsanslaget finns i särskild promemoria, utarbetad inom den nämnda utredningen (»Ersättning av statsmedel för skador, vållade av vissa rymlingar m. fl.»), justitiedepartementet, september 1968).

Kungörelse om ersättning till polisman

Enligt kungörelsen den 26 mars 1965 om ersättning till polisman för skada på egendom utgår ersättning av statsmedel till polisman som under utövning av tjänsten eller på grund av denna tillfogas skada på lös egendom. Förutsättning för ersättning är att skadan uppkommit genom annans vållande eller av våda. Beträffande skada på motorfordon gäller särskilda bestämmelser. Ersättningen bestäms enligt allmänna skadeståndsrättsliga grunder. Om särskilda skäl föreligger, kan dock ersättning bestämmas till lägre belopp. Fråga om ersättning prövas av riks-

polisstyrelsen som också betalar ut ersättning. För belopp som statsverket gett ut träder statsverket in i polismannens rätt mot den som är ansvarig för skadan.

Någon motsvarighet till sistnämnda bestämmelser, vilka ersatte 1925 års lag om ersättning till polisman för kläder, finns inte såvitt gäller kroppsskador. I fråga om sådana skador av ekonomisk natur, främst »hinder eller brist i den skadades näring», är vederbörande polisman hänvisad till ovan angivna förmåner som grundas på anställningsförhållandet eller gällande system för socialförsäkring samt till vad som kan erhållas i skadestånd enligt 6 kap. strafflagen. I fråga om ersättning för sveda och värk samt för lyte eller för annat stadigvarande men av icke ekonomisk natur (s. k. ideell skada) står väsentligen endast skadeståndsvägen öppen.

Utländska ersättningssystem

Under 1960-talet har i Storbritannien och Nya Zeeland samt i några stater i USA och Kanada införts vissa former av ersättning av allmänna medel till skadelidande som inte får sina skador ersatta med hjälp av vanliga skadeståndsregler. De utländska systemen är uppbyggda efter i huvudsak samma mönster. Det mest utvecklade torde vara det engelska »Criminal Injuries Compensation Scheme» som trädde i tillämpning den 1 augusti 1964. Verksamheten enligt detta system är inte författningsreglerad utan styrs av de villkor som är knutna till det årliga anslag som ställs till förfogande. Ersättning utbetalas av billighet (*ex gratia*) av det allmänna. Administrationen har anförtrots en särskild nämnd. Ersättning kan utgå för personskada som antingen direkt har framkallats av våldsbrott (vartill i detta sammanhang räknas mordbrand och förgiftning) eller har uppkommit under upprätthållande av lag och ordning, närmare bestämt i direkt samband med att den skadade har gripit eller försökt gripa en brottsling eller hindrat eller försökt hindra ett brott, eller i direkt samband med att den skadade har hjälpt polisen att gripa en brottsling eller att hindra ett brott. Ersättningen bestäms efter allmänna skadeståndsrättsliga regler. Även ideell skada kan således ersättas. Ersättning utgår däremot inte om det beräknade ersättningsbeloppet understiger 50 pund (ca 600 kr.). Genomsnittserättningen utgjorde under verksamhetsåret 1968/69 325 pund (ca 3 900 kr.). Någon allmän begränsning genom maximibelopp finns inte men däremot en speciell gräns uppåt som maximerar ersättning för förlust av inkomst. De sammanlagda ersättningarna per verksamhetsår har successivt stigit kraftigt. Året 1965/66 uppgick de till drygt 400 000 pund (ca 4,8 milj. kr.) och 1968/69 till nära 1,7 milj. pund (drygt 20 milj. kr.). Administrationskostnaderna uppgår till 9 à 10 procent av de totala utgifterna.

För en utförligare redogörelse för det engelska systemet hänvisas till första lagutskottets utlåtande 1969:9 s. 7 och till nedan (s. 14 f.) angivna PM angående ersättning av allmänna medel åt brottsoffer s. 25—37.

Motionsskålen

Motionerna I:27 och II:30

Till stöd för motionsyrkandet anför följande.

Det är allmänt bekant och lika allmänt beklagat att de fordringar å skadestånd som döms ut av våra domstolar endast i undantagsfall blir infriade. Detta innebär sålunda bl. a. att personer som utsatts för våldshandlingar inte ens blir ekonomiskt gottgjorda för de skador de åsamkats. För ett rättssamhälle är detta ett oeffterrättligt förhållande.

Det är en av samhällets viktigaste uppgifter att garantera den enskilde medborgarens personliga trygghet till liv och lem. Det är ytterligt allvarligt att den garantin visar sig alltmer bräcklig och otillförlitlig i ett samhälle som kännetecknas av en tilltagande våldsmoralitet. Det minimum av ansvar samhället här måste ta på sig är rimligtvis att hålla offren för våldsutövningen ekonomiskt skadeslösa. Skilda metoder torde här kunna komma till användning. Tänkbar är exempelvis någon form av allmän försäkring mot våldsbrott, varvid staten ersätter den skadelidande det belopp som utdömts i skadestånd eller — i de fall gärningsmannen icke ertappats — det belopp som eljest i varje enskilt fall fastställts av förslagsvis riksförsäkringsverket. Svårigheterna att komma fram till en godtagbar lösning torde ingalunda vara särskilt stora. En särskild fråga är i detta sammanhang om endast ekonomisk skada på grund av våldsbrott skall ersättas av det allmänna eller om skyddet bör omfatta även andra slag av utomobligatoriska rättsförluster. Det är i vilket fall som helst nödvändigt att den statliga ekonomiska garantin vid ekonomisk skada på grund av våldsbrott utan någon ytterligare tidsutdräkt blir lagligen fastställd.

Motionerna I:390 och II:580

Motionärerna lämnar en redovisning av möjligheterna till ersättning från det s. k. rymlingsanslaget och erinrar om att första lagutskottet vid 1966 års riksdag uttalat sig för ett utbyggande av statens ansvar för skada av rymlingar att omfatta i första hand personskador som vållats t. ex. av dem som är föremål för kriminalvård i frihet.

Härefter anför motionärerna bl. a.

Socialstyrelsen har i flera utlåtanden till Kungl. Maj:t anslutit sig till vad lagutskottet anfört och därvid bl. a. framhållit de risker kriminalvård i frihet medför för allmänheten. Vidare har framhållits, att sådana risker blir särskilt påtagliga när det gäller personer, som redan tidigare visat sig vara farliga för annans säkerhet.

Under senare år har kriminalvård i frihet tillämpats i allt större utsträckning, och det kan förväntas att denna utveckling kommer att fortsätta. Den öppna kriminalvården anses ju i ett stort antal fall vara bättre än vård på slutet anstalt.

Emellertid är det uppenbart att allmänheten genom en utvidgad kriminalvård utsättes för större risker för skada till person och egendom. Det måste i en sådan situation framstå som rättvist att samhället träder in och ersätter skador som vållats den enskilde medborgaren eller hans egendom. De nuvarande bestämmelserna innehåller en del begränsningar som icke kan anses befogade. Sålunda lämnas ersättning endast vid skada som orsakats av person som »beviljats tillfällig permission», medan ersättning ej utgår om den skadevållande haft annan permission. Numera är ju längre permissioner ganska vanliga.

Såsom första lagutskottet framhöll i sitt utlåtande nr 38 år 1966 bör principen

vara den att alla skador, orsakade av personer som är föremål för kriminalvård i frihet, skall ersättas av statsmedel. Denna princip skall gälla såväl personskador som skada på egendom.

Motionerna I:394 och II:979

Till stöd för motionsyrkandet anförs följande.

Enskilda personer blir ofta lidande genom brott i form av stöld, bedrägeri eller våld. I många fall blir brottslingen fast och dömes till ersättning. Brottslingen har i ett inte litet antal fall inga medel att betala med. I varje fall har han inga möjligheter att för tillfället betala annat än obetydliga summor.

I denna situation bör det vara samhällets uppgift att ingripa. Den enskilde medborgaren skall av samhället i så stor utsträckning som möjligt hållas skadeslös. Ersättning borde utgå av statsmedel för att hjälpa den som drabbas.

Skadeståndet från staten bör utgå så snart den skyldige inte kan klara ersättningsfrågan. Därmed skall man emellertid inte låta saken bero för den skyldiges del. Ersättningsanspråk från statens sida borde kunna resas upp till fem år efter det att domstolsbehandlingen avslutats.

Motionen II:119

Motiveringen för motionsyrkandet är följande.

Den kraftiga ökningen av bedrägeri- och våldsbrott utgör ett mycket markant inslag i bilden av den ökade brottsligheten i vårt land. Inte minst drabbar dessa brott äldre människor, och enskilda personer får i många fall lida mycket svår ekonomisk skada. Detta gäller ofta även de brott som klaras upp och för vilka gärningsmannen ådöms skadestånd.

Det är enligt vår mening en angelägen samhällsuppgift att inte bara söka förhindra och i förekommande fall beivra brott utan även att i största möjliga mån hålla de människor skadeslösa som oförskyllt drabbas av brott av olika slag. Endast i undantagsfall utgår emellertid för närvarande ersättning från det allmänna för sådana skador. Detta är mycket otillfredsställande.

Sålunda bör det vara möjligt för den skadelidande att vid exempelvis domstol styrka att vederbörande genom rån, överfall, bedrägeri eller på annat sätt blivit förlustig sitt sparkapital. Om den skadevallande icke kan ersätta skadan, bör i så fall det allmänna efter rättens prövning helt eller delvis ersätta den skadelidande. Lämpligt vore att en viss del av influtna bötesmedel togs i anspråk för skapandet av en dylik fond.

Motionerna I:501 och II:584

Motiveringen för motionärernas hemställan återfinns i motionen II:537. I de avsnitt, varom här är fråga, anför motionärerna väsentligen följande.

Polismans rätt till ersättning

Motionärerna framhåller att från deras håll vid upprepade tillfällen har framförts krav att polisman skall erhålla ersättning för kroppsskada som åsamkats honom under tjänsteutövning samt att riksdagen ställt sig positiv till yrkandena och ansett att frågan snarast borde lösas.

Motionärerna redovisar härefter uttalanden i ämnet av första lagutskottet vid 1968 års riksdag (se härom s. 14 nedan) och framhåller att regeringen ännu inte presenterat något förslag till lösning. Att regeringen på detta sätt nonchalerar riksdagens beslut kan enligt motionärerna ej accepteras.

Målsägandens rätt till skadestånd i allmänhet.

I detta avsnitt innehåller motions-skälen väsentligen följande.

De möjligheter som står målsäganden till buds att få ersättning för liden skada är emellertid ej tillräckligt effektiva. Konsekvenserna blir därför att målsäganden i många fall själv får stå för den skada eller förlust som drabbat honom. Ju allvarligare och mera ingripande dessa verkningar kan vara för den enskilde — såväl till följd av brottslighetens stora omfattning som dess ökande farlighet — desto mera otillfredsställande framstår det från allmän synpunkt att den enskilde icke kan påräkna erforderligt bistånd från samhällets sida. Brottsskadorna uppfattas dessutom som ett uttryck för samhällets oförmåga att upprätthålla lag och ordning.

Den enskildes rätt att hållas skadeslös vid rättskränkningar bör följaktligen skyndsamt göras till föremål för utredning. Som första lagutskottet framhöll i sitt utlåtande (nr 9) vid föregående års riksdag faller frågan om statens ansvar i förevarande sammanhang utanför ramen för den lagstiftning rörande skadestånd som nu förbereds i Kungl. Maj:ts kansli.

Hur skyddet för målsäganden närmare bör utformas är vanskligt att ange på grund av frågans komplicerade natur. Gottgörelse från staten i någon form kan vara en lösning — självfallet med rätt för staten att föra regresstalan mot skadegöraren i de fall då denne är känd. Det bör observeras att man på många håll utomlands, bl. a. i Storbritannien, under 1960-talet infört sådana statliga kompensations-system. Det förtjänar vidare understrykas att staten enligt gällande rätt i viss begränsad omfattning redan ansvarar för skador uppkomna genom brott. Det gäller beträffande rymlingar. Varför målsäganden skall vara mera gynnad om den av brott föranledda skadan tillfogats honom av en rymling än av t. ex. en villkorligt frigiven är svårt att inse. Att skadeersättningsreglerna avser endast den som rymt från anstalt eller lämnat denna som frigångare eller erhållit permission förefaller godtyckligt. Ett slopande av denna begränsning skulle därför ligga i linje med motionens syfte.

Motionerna I:502 och II:581

Motionärerna framhåller inledningsvis att staten måste känna ett stort ansvar för de människor som drabbas av ekonomiska förluster såsom en följd av att de blivit utsatta för brott, i synnerhet som en av statens viktigare uppgifter är att skydda medborgarna mot brottslig verksamhet. Så länge medborgarnas ekonomiska skydd mot skador genom brott endast består i en ofta helt värdelös rätt till skadestånd från den brottslige ger staten inte ett tillräckligt rättsskydd.

Motionärerna redovisar härefter vissa uttalanden i utlåtanden och reservationer inom första lagutskottet vid 1968 och 1969 års riksdagar angående medborgarnas möjligheter att skydda sig genom försäkringar. Resonemanget synes motionärerna inte vara övertygande; man kan inte på detta sätt helt lita till den enskilde medborgarens eget initiativ då det gäller att skydda sig mot skador av ifrågavarande

typ. Motionärerna vill därför åter aktualisera frågan om utredning av statlig ersättning för personskador i anledning av brott och därvid förorda ett system där staten förskotterar det utdömda skadeståndet för att sedan om möjligt söka ta ut det av skadevållaren.

Härefter fortsätter motionärerna:

Vi vill emellertid utvidga frågeställningen till att även gälla skador som uppkommer i anledning av annan typ av brottslighet än våldsbrott. Man måste därvid vara medveten om att det kan uppstå risker för att ett ersättningsystem kan komma att missbrukas och föranleda bedrägerier genom att »ersättningsberättigade» personer manipulerar tillsammans med mindre nogräknade personer för att skaffa sig ekonomisk vinning i sådana fall då det inte kan anses berättigat att personen i fråga med hänsyn till sitt handlande erhåller ersättning från staten. Man måste även vara uppmärksam så att inte garantisystemet medför att allmänheten blir mindre benägen att skaffa sig försäkringsskydd mot egendomsskador. Den senare risken synes oss emellertid vara tämligen ringa, eftersom det stora flertalet hemförsäkringar, vilka främst kommer i fråga för den vanlige medborgaren, innehåller flera obligatoriska delmoment, varav stödförsäkring är ett.

Även om det stora flertalet människor har en hemförsäkring med överfallsskydd, så måste det likväl vara angeläget att den enskilde som råkar sakna sådan försäkring inte skall behöva ekonomiskt drabbas av olika former av brott. Det kan med visst fog hävdas att man bör kunna förutsätta att den enskilde har ett någorlunda utbyggt försäkringsskydd mot rena stölder i hemmet och förvärvslivet, men vid vissa typer av brott kan han inte erhålla ett sådant skydd för sin ekonomiska integritet. Det gäller främst bedrägerier, utpressning, försäkringringar och andra typer av brott av intellektuell natur, där den drabbade ofta saknar möjligheter att själv avvärja den handling som den brottslige förövar mot honom. En utredning om ersättningsmöjlighet bör även omfatta sådana brott.

Frågornas tidigare behandling

Ersättning till brottsoffer i allmänhet

Frågor om målsägandens möjligheter att utfå skadestånd och statligt bistånd till den som lidit skada genom brott har upptagits till övervägande vid åtskilliga tillfällen under de senaste decennierna. Beträffande offentliga utredningar där frågorna berörts och riksdagsbehandlingen i ämnet före 1968 hänvisar utskottet väsentligen till ingående redogörelser härför i första lagutskottets utlåtande 1964: 12 och 1968: 44 s. 6—15.

Vid 1966 års riksdag framhöll första lagutskottet (utl. 1966: 38) i anledning av motioner med begäran om utredning angående åtgärder för att förbättra målsägandens möjligheter att utfå skadestånd bl. a. följande.

Vidkommande förslaget om ersättning av det allmänna för skada åsamkad genom brott kan man icke nu ta slutlig ställning härtill utan frågan bör ses i samband med den pågående översynen av skadeståndsrätten. Utskottet delar emellertid motionärernas åsikt att skäl kan finnas att i större utsträckning än för närvarande medge ersättning av det allmänna vid personskador. Till stöd för denna uppfatt-

ning har inom utskottet särskilt påtalats det stora antalet våldsbrott och de allvarliga skador som ofta förorsakas därav. Det är emellertid ej möjligt att utan närmare undersökning avgöra under vilka förutsättningar ersättning bör utgå. Det kan enligt utskottets mening i första hand övervägas ett utbyggande av statens ansvar för skada av rymlingar till att omfatta personskador vållade t. ex. även av dem som är föremål för kriminalvård i frihet. Utskottet vill förorda att vid arbetet med skadeståndsrättens utformning uppmärksamhet ägnas åt nu berörda frågor. Vad utskottet i denna del anfört torde böra bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets önskemål (rskr. 325).

Vid 1967 års riksdag avslogs under hänvisning till ställningstagandet föregående år motioner med begäran om utredning och förslag till lagstiftning om försäkring genom det allmänna mot skada genom brott.

I motioner till 1968 års riksdag framfördes åtskilliga yrkanden som gällde utredning av olika förslag till lösning av frågan om statligt bistånd till dem som lidit skada genom brott. Första lagutskottet erinrade i sitt av riksdagen godkända utlåtande i ärendet (1968: 44) bl. a. om pågående nordisk lagstiftning på skadeståndsområdet, om den successiva utbyggnaden av socialförsäkringssystemet och de nya formerna av s. k. skadeståndsförsäkring samt fann mot denna bakgrund icke anledning förorda något ytterligare initiativ på området från riksdagens sida.

I en reservation av åtta ledamöter förordades en förutsättningslös utredning om ersättning av allmänna medel för skada, åsamkad genom brottsligt förfarande.

Då motioner med väsentligen samma innehåll återkom påföljande år anslöt sig 1969 års riksdag till den ståndpunkt som föregående riksdag intagit och följde därmed minoriteten inom första lagutskottet (utl. 1969: 9). Utskottsmajoriteten förordade en förutsättningslös utredning.

Ersättning till polismän

I motioner till 1958 års riksdag (I: 127 och II: 148) hemställdes om sådan ändring i den numera upphävda 1925 års lag om ersättning till polisman för skada å kläder, att ersättningsrätten skulle utvidgas till att omfatta jämväl såsom skadestånd fastställd ersättning för kroppsskada, som genom brottslig gärning åsamkades polisman vid fullgörande av tjänsteåliggande.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande (1958: 14) anförde första lagutskottet bl. a. följande.

I likhet med motionärerna och de myndigheter ävensom flertalet av de sammanlutningar, som avgivit remissyttranden i ärendet, anser utskottet att starka skäl kan anföras för en utvidgning av polismanns rätt till ersättning för skada, som åsamkats honom under tjänsteutövning. Det tyngst vägande skälet är otvivelaktigt att polismännen på grund av yrkets beskaffenhet regelmässigt måste utsätta sig för betydande risker för skada även till liv och lem vid företagandet av åtskilliga tjänstetågar. Det måste vid sådant förhållande anses rimligt att samhället, som kräver att dessa risker tages, i en eller annan form kompensera polisman- nen härför. Närmast till hands synes härvid ligga att polismanen tillförsäkras full ersättning för den förlust, som kan drabba honom till följd av skada under

tjänsteutövningen, i den mån skadan har samband med de nämnda för yrket speciella riskerna. Såsom framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen för de överväganden, som föranlett införandet av rätt till ersättning för skada å kläder, har det nu angivna betraktelsesättet redan i princip godtagits, ehuru ersättningsrätten begränsats till klädesskador.

För en utvidgning av ersättningsrätten till att avse även kroppsskada kan emellertid också andra skäl åberopas. För den enskilde polismannens villighet att utföra sina arbetsutgifter i sådana fall, då ett fullföljande av dessa innefattar påtagliga faror, måste omfattningen av det ekonomiska skydd, som polismannen är tillförsäkrad, antagas spela en icke oväsentlig roll. En förbättring av polispersonalens ställning i förevarande hänseende skulle följaktligen kunna undanröja ett för ett effektivt utövande av polisverksamheten återhållande moment. Vidare kan för tillskapandet av vidgade ersättningsmöjligheter anföras även ett skäl, som åberopades redan vid införandet av ersättningsrätt för skada å kläder, nämligen att det måste anses som en oegentlighet, att den ene polismannen kan få full ersättning för liden skada men icke den andre beroende på den skadevållandes betalningsförmåga.

Emellertid måste vid en utvidgning av ersättningsrätten åtskilliga spörsmål vinna en lösning. Det torde vara uppenbart, att icke endast — såsom motionärerna synes åsyfta — sådana fall, då ersättningsskyldighet ålagts någon såsom skadestånd på grund av brottslig gärning, bör omfattas av den vidgade ersättningsrätten. På sätt i ett av remissyttrandena framhållits kan fall inträffa, då gärningsmannens identitet icke kan fastställas och något utdömande av skadestånd följaktligen ej kan ske. Även i dessa fall synes rätt till ersättning böra föreligga. Sådana fall måste också beaktas, då åtal mot gärningsmannen icke väckes, exempelvis på grund av beslut om åtalseftergift eller därför att gärningsmannen är sinnessjuk eller underårig. Med frågan vilka skador som skall vara ersättningsgilla sammanhänger i viss mån även spörsmålet om hur förfarandet vid skadans fastställande skall anordnas. Självfallet måste också klarläggas vem ersättningsskyldigheten skall åvila.

Utskottet är icke berett att på det material, som förebragts i detta ärende, taga ställning till hur här antydda spörsmål bör lösas. Vid sådant förhållande synes det utskottet lämpligast att en lagreglering av hithörande frågor föregås av en genom Kungl. Maj:ts försorg verkställd utredning, och utskottet vill förorda att en sådan utredning kommer till stånd.

En genom förslaget aktualiserad fråga av betydande räckvidd är huruvida det icke kan finnas även andra grupper befattningshavare, för vilka motsvarande skäl för rätt till ersättning av det allmänna kan anses föreligga. Förutom sådan ordningspersonal — vakter och ordningsmän — som fullgör arbetsuppgifter av liknande slag som polismän kommer härvid i betraktande exempelvis brandmän samt viss fångvårds- och sjukvårdspersonal. Det synes utskottet som om man vid den av utskottet förordade utredningen av frågan om vidgad ersättningsrätt för polismän icke kan undgå att undersöka även nu berörda spörsmål, och det är tänkbart att omständigheter, som uppmärksammas vid en mera allmän överblick över förhållandena på hithörande område, kan väsentligt påverka utformningen av polismännens ersättningsrätt. Det sagda understryker behovet av en utredning.

I enlighet med utskottets förslag anhöll riksdagen att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utredning angående ersättning till polisman för kroppsskador som åsamkats honom vid tjänsteutövning.

Utredningsuppdraget anförtroddes slutligt en särskilt tillkallad *sakkunnig*, som i *promemoria* den 20 maj 1963 föreslog att polisman, som under utövning av po-

listjänst eller på grund därav ådras sig skada, skall ha rätt till ersättning därför av statsmedel. Enligt förslaget föreligger rätt till ersättning, dels för sveda och värk i anledning av kroppsskada, som tillfogats polismannen genom våld, misshandel eller annan brottslig handling, dock endast under förutsättning att skadan medfört förlust av arbetsförmåga under minst en dag, dels för skada å kläder och andra personliga tillhörigheter, vilken uppkommit genom annans förvållande eller av våda, dock med vissa begränsningar såvitt gällde motorfordon.

Promemorian lades, såvitt gäller saksador, till grund för *proposition 1965: 4*, vari föreslogs att polisman skulle få rätt till ersättning av statsverket, när lös egendom som tillhörde honom skadades under hans tjänsteutövning eller på grund av hans tjänst, vare sig skadan uppkommit av våda eller genom annans vållande. Enligt propositionen borde ersättningsrätten efter polisväsendets förstatligande inte längre regleras i lag utan på samma sätt som andra frågor mellan staten och dess anställda. Den ovan nämnda lagen om ersättning till polisman för skada å kläder föreslogs därför skola upphävas. Den nya ersättningsregleringen skulle enligt förslaget gälla från och med den 1 juli 1965.

I lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Johanson*, bl. a. följande.

Som framhållits i första lagutskottets utlåtande 1958: 14 har frågan om ersättning med anledning av kroppsskada som tillfogas någon i tjänsten betydande räckvidd. Den förut nämnda promemorian ger inte underlag för den allsidiga bedömning som med hänsyn härtill är erforderlig. Med anledning härav bör med utgångspunkt i promemorieförslaget göras den ytterligare utredning som är nödvändig för att få en allmän överblick rörande problematiken beträffande skadeersättning till statliga befattningshavare i allmänhet. Innan ett sådant utredningsarbete slutförts är jag inte beredd att ta ställning till det i promemorian framlagda förslaget att vidga polismännens ersättningsrätt vid kroppsskada.

Vid anmälan av lagrådets utlåtande över det remitterade förslaget erinrade departementschefen om detta uttalande samt upplyste att anstalter vidtagits för att få till stånd en sådan utredning inom de departement som närmast berördes av frågan.

Propositionen bifölls av riksdagen.

I enlighet med uttalandena i propositionen och med stöd av riksdagens beslut utfärdade Kungl. Maj:t ovannämnda kungörelse den 26 mars 1965, vilken trädde i kraft den 1 juli 1965.

Vid 1967 års riksdag väcktes motioner (I: 438 och II: 553) med samma hemställan som i de nu förevarande motionerna I: 501 och II: 584 såvitt gäller polismännen, bortsett från att annan tidpunkt angavs för bestämmelsernas ikraftträdande. Första lagutskottet uttalade i sitt utlåtande i ärendet (utl. 1967: 34) att det delade motionärernas oro för den tilltagande aggressiviteten mot polismän i tjänsteutövning. Utvecklingen hade enligt utskottets mening otvivelaktigt lett därhän att polismännen vid åtskilliga tjänsteåtgärder regelmässigt utsätter sig för betydande risker. Det måste därför anses rimligt att samhället, som kräver att dessa risker tas,

i en eller annan form kompenserar polismännen härför. — I likhet med motionärerna ansåg utskottet det otillfredsställande att frågan om polismans rätt till ersättning för kroppsskada inte kunnat lösas i samband med tillkomsten av 1965 års kungörelse om ersättning till polisman för skada på egendom, särskilt som ett remissbehandlat utredningsförslag i ämnet redan då förelåg. Utskottet erinrade om att arbete pågick inom Kungl. Maj:ts kansli för att skapa underlag för en allsidig bedömning av problematiken om skadeersättning till statliga befattningshavare i allmänhet. Den omständigheten att också andra kategorier befattningshavare kan vara i behov av skydd i ifrågasvarande hänseende utgjorde emellertid enligt utskottet inte något skäl att ytterligare fördröja en lösning för polisens vidkommande, särskilt som hinder inte ansetts föreligga för en särbehandling av polisen i fråga om sakskareskyddet, trots att även detta har aktualitet för andra yrkesgrupper. Utskottet ansåg att det inom Kungl. Maj:ts kansli pågående arbetet rörande hithörande frågor borde påskyndas såvitt gäller ersättning till polismän för kroppsskada, så att bestämmelser härom kunde träda i kraft senast den 1 juli 1968. Utskottets hemställan gick ut på att riksdagen skulle begära förslag till sådana bestämmelser.

I en *reservation* av sju ledamöter framhölls på enahanda skäl som majoriteten att det vore rimligt att polismännen i en eller annan form kompenserades för sin riskfyllda tjänsteutövning. Reservanterna underströk även angelägenheten av att spørsmålet snarast bringades till en lösning men fann med hänsyn till det ovan nämnda arbetet i Kungl. Maj:ts kansli icke påkallat att något initiativ togs från riksdagens sida. I enlighet härmed hemställde reservanterna att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksdagen följde reservanterna.

I motioner vid 1968 års riksdag (I: 134 och II: 176) framfördes samma krav ånyo. Första lagutskottet uttalade (utl. 1968: 43) att de av utskottet föregående år anförda synpunkterna alltjämt gällde och hade vuxit i styrka genom stegringen av antalet våldsbrott och den tilltagande användningen av skjutvapen i samband med brott, varigenom riskerna för polismännen i betydande grad hade ökats. Även om polismännens ersättningsfråga inte kunde ses isolerad, var det mot denna bakgrund enligt utskottets mening otillfredsställande att riksdagens framställning år 1958 ännu icke lett till något resultat i förevarande hänseende.

I likhet med 1967 års riksdag underströk utskottet angelägenheten av att förevarande spørsmål snarast möjligt fick sin lösning. En sådan torde enligt utskottet kunna erhållas genom lagstiftning eller förhandlingar mellan berörda parter. Det syntes dock böra överlämnas åt Kungl. Maj:t att ta ställning till vilken metod som skall väljas.

Vad utskottet anfört gav riksdagen på förslag av utskottet Kungl. Maj:t till känna.

Promemoria angående ersättning av allmänna medel åt brottsoffer

Efter utredning inom justitiedepartementet har i september 1970 i en prome-

moria (stencil Ju 1970: 21) lagts fram förslag till en ersättningsordning för brottsoffer. Förslaget innebär sammanfattningsvis följande.

Ersättning av allmänna medel skall efter behovsprövning kunna ges till den som har drabbats av personskada genom brottslig handling. Ersättning kan också utgå till efterlevande till person som har dödats genom sådan handling. Systemet är främst avsett att täcka angelägna ekonomiska behov. I princip skall därför endast s. k. *ekonomisk skada* ersättas. Ersättning kan sålunda utgå för nödvändiga utgifter av olika slag som skadan har fört med sig (sjukvård, tandläkarvård, särskilda hjälpmedel etc.) samt för inkomstförlust i förluten tid eller i framtiden. Vid dödsfall kan ersättning för mistat underhåll utgå till sådana efterlevande som är skadeståndsberättigade enligt 6 kap. 4 § strafflagen. Över huvud taget skall den allmänna skadeståndsrättens regler om vad som är ersättningsgill skada bilda den yttersta ramen för vad som skall kunna ersättas enligt det nya systemet. Ersättning för s. k. *ideell (icke-ekonomisk) skada* bör endast undantagsvis utgå. Vid prövningen beaktas den skadelidandes ekonomiska situation. Hänsyn tas bl. a. till förmåner från socialförsäkring och enskild försäkring. Omständigheterna i samband med brottet beaktas, t. ex. i vad mån den skadelidande själv har medverkat till skadan. Om ersättningsbeloppet inte skulle komma att uppgå till 500 kr. utgår inte ersättning. Normalt skall ersättning över 50 000 kr. inte komma i fråga.

Ersättningsbeloppen skall avhjälpa ömmande behov men skall inte, som skadeståndsrätten, tjäna syftet att försätta den skadelidande i samma situation som om skadan inte hade inträffat. Ersättningsens storlek kan därför inte utan vidare bestämmas med ledning av skadeståndsreglerna eller en föreliggande dom på skadestånd som den brottslige ålagt att utge. Men ett i rättegång fastställt skadeståndsbelopp kan ha vägledande betydelse vid ersättningsprövningen, främst som en yttre ram för den gottgörelse som kan komma i fråga. Avseende skall fästas vid den ekonomiska förändring som skadan har inneburit för sökanden. För bifall skall fordras att skadan har medfört påtagliga ekonomiska svårigheter för honom när det gäller hans egen försörjning eller försörjningen av andra som är beroende av honom för sitt underhåll. Att en viss standardsänkning inträtt är alltså inte tillräckligt. Å andra sidan bör inte krävas att den skadelidande hamnat i ren nöd. Samma principer bör enligt promemorian tillämpas vare sig den sökande själv är den som har utsatts för brottet eller är efterlevande till någon som har dödats genom brott. En förutsättning för rätt till ersättning enligt det nya systemet är att den skadelidande överlåter sin fordran mot den skadeståndsskyldige på staten till den del ersättning har utgått av allmänna medel.

Ersättningen skall enligt förslaget utgå från ett anslag på justitiedepartementets huvudtitel. Beslutanderätten förbehålles i varje fall tills vidare Kungl. Maj:t. Det s. k. rymlingsanslaget på socialdepartementets huvudtitel berörs inte av förslaget utan står kvar som primär ersättningskälla för skador som faller under detta anslag.

I motiveringen för förslagen framhålles att det är först sedan en samlad bedömning av ersättningsfrågorna inom skadeståndsrätten lett fram till vissa allmänna och grundläggande riktlinjer för det framtida reformarbetet i stort som det har

blivit möjligt att ta ställning till frågan om behandlingen av enskilda delproblem. Det har därvid befunnits att frågan om skydd för dem som drabbas av skada genom brott bör ges en hög prioritet och lämpligen också kan brytas ut till en särbehandling.

Problemet rörande ekonomisk gottgörelse från det allmänna till brottsoffer måste enligt promemorian ses som en fråga om det från rent sociala synpunkter och med utgångspunkt i en modern uppfattning om samhällsmedlemmarnas inbördes solidaritet finns skäl att låta det allmänna träda in med särskilda ekonomiska stödåtgärder till förmån för brottsoffren. Svaret på den frågan måste därför bl. a. ges i belysning av vilka övriga ersättningsanordningar som står de skadelidande till buds. Tanken att staten som ansvarig för uppgiften att övervaka ordningen i samhället och förebygga brott skulle bära ett ekonomiskt ansvar gentemot medborgarna för skada genom brott avvisas bestämt.

När det gäller genom brott orsakad *egendoms- eller annan förmögenhetsskada* står man enligt promemorian inte inför ett socialt problem av sådan räckvidd att ett ingripande från samhällets sida särskilt till förmån för dessa brottsoffer ter sig motiverat. Till stor del rör det sig om skaderisker mot vilka den enskilde kan och enligt numera förhärskande uppfattning bör skydda sig genom försäkring. Omständigheterna kan visserligen någon gång vara ömmande när en privatperson har tillfogats förluster genom annans brottsliga förfarande. En avvägning mellan olika ersättningsbehov i samhället ger emellertid inte vid handen att samhällets resurser bör tas i anspråk för att bereda gottgörelse i sådana situationer. Till det anförda kommer att gränsdragningsproblemen skulle bli ytterst svårbemästrade och att bevis- och utredningssvårigheter skulle göra det nästan omöjligt att till rimliga kostnader administrera ett system för ersättning av allmänna medel för förluster av detta slag på ett sådant sätt att befogade krav på social rättvisa tillgodoses. Något sådant ersättningssystem bör därför inte tillskapas.

När det gäller *personskada* konstateras att det med hänsyn till brottsoffrens särskilt ogynnsamma belägenhet i fråga om möjligheten att få ut det skadestånd som de är berättigade till och i betraktande av att det trots allt ännu finns luckor i de övriga ersättningsanordningar som står till buds föreligger behov av sådana supplerande stödåtgärder från det allmännas sida att socialt ömmande ersättningsbehov kan tillgodoses i fall då någon drabbas av personskada genom våldsbrott.

Ett supplerande ersättningssystem som har sin grund i behovet att bereda gottgörelse i socialt ömmande fall kan enligt promemorian självfallet inte göras generellt och automatiskt verkande eller utformas på grundval av rent formella kriterier. Det kan t. ex. inte komma i fråga att ikläda det allmänna något slags garantiåtagande att helt eller delvis svara för alla skadestånd med anledning av våldsbrott. Systemet måste, för att ge socialt önskvärda resultat, inrymma vidsträckta möjligheter till en differentiering av omständigheterna i de enskilda fallen. De måste sålunda bygga på en diskretionär prövning inom en ram som anges endast av allmänna riktlinjer. Detta gäller i fråga om såväl förutsättningarna för rätt till er-

sättning som ersättningens omfattning i det särskilda fallet. Det är under dessa förhållanden inte tänkbart att utforma systemet som något slags försäkring eller över huvud taget att bygga på försäkringsmässiga grunder. Den naturligaste utvägen är i stället att anslag anvisas över statsbudgeten och ställs till Kungl. Maj:ts förfogande att användas för detta ändamål enligt villkor och riktlinjer som anges av riksdagen i samband med anslagsbeviljningen.

Promemorian har remissbehandlats. Avsikten är att det nya anslaget, som enligt promemorian för första budgetåret bör uppgå till 1 miljon kronor, skall kunna tas i anspråk fr. o. m. budgetåret 1971/72 och avse skador på grund av brott som begås efter den 1 januari 1971.

Utskottet

Samtliga motioner som behandlas i detta utlåtande tar upp frågan om ersättning av allmänna medel till dem som lider skada genom brottsligt förfarande. Ett motionspar tar också upp den speciella frågan om polismäns ersättning för kroppsskada. Yrkandena innebär sammanfattningsvis följande.

Skyndsamt lagstiftning om statlig ersättning på grund av våldsbrott begärs i motionerna I: 27 av herr Hans Petersson och II: 30 av herrar Sjöholm och Andersson i Örebro samt I: 502 av herr Helén m. fl. och II: 581 av herr Gustafson i Göteborg m. fl. Förslaget i det förstnämnda motionsparet har avseende på alla typer av skador på grund av våldsbrott, medan man i det senare tar sikte uteslutande på personskador. I bägge motionsparen begärs dessutom utredning om statlig gottgörelse för förluster på grund av andra brott än våldsbrott. Utredningsyrkande utan begränsning till vissa slag av brott eller skador framställs i motionerna II: 119 av herrar Johansson i Växjö och Börjesson i Falköping samt I: 501 av herr Bohman m. fl. och II: 584 av herr Holmberg m. fl. Enligt motionerna I: 390 av herrar Bengtson och Nils-Eric Gustafsson och II: 580 av herrar Fälldin och Larsson i Borrby bör utredning verkställas beträffande skador till person eller egendom som vållas av dem som är föremål för kriminalvård i frihet och enligt motionerna I: 394 av herr Thorsten Larsson m. fl. och II: 979 av herr Eriksson i Bäckmora m. fl. beträffande skador genom stöld, bedrägeri och rån. Yrkandet rörande polismännens skadeersättning — i motionsparet I: 501 av herr Bohman m. fl. och II: 584 av herr Holmberg m. fl. — går ut på att förslag till ersättning för kroppsskada på polisman, inkluderande ersättning för sveda och värk samt framtida men, skall framläggas i sådan tid att bestämmelserna kan träda i kraft senast den 1 januari 1971.

I enlighet med önskemål i första hand av 1966 års riksdag har frågan om ersättning av det allmänna för skada åsamkad genom brott utretts genom Kungl. Maj:ts försorg. En promemoria med förslag till en ersättningsordning för brottsoffer har

lagts fram i september i år. Förslaget är efter remissbehandling föremål för fortsatta överväganden i Kungl. Maj:ts kansli. Det slutliga ställningstagandet från Kungl. Maj:ts sida kommer enligt vad utskottet inhämtat att redovisas i statsverkspropositionen till 1971 års riksdag i samband med att anslag begärs för ersättningsordningens finansiering.

Mot denna bakgrund saknas enligt utskottets mening anledning för riksdagen att ta något initiativ i anledning av vad motionerna innehåller rörande ersättning till brottsoffer i allmänhet. Vad gäller frågan om polismännens ersättning för kroppsskada omfattas även den av promemorians förslag. Spörsmålet kommer enligt vad utskottet erfarit också att behandlas i den lagrådsremiss med förslag till ny skadeståndslagstiftning som — enligt vad som närmare framgår av utskottets utlåtande 1970: 66 — kommer att framläggas i början av nästa år. Icke heller i den delen erfordras således någon åtgärd från riksdagens sida.

Utskottet hemställer,

att följande motioner, nämligen

- a) I: 27 och II: 30,
- b) I: 390 och II: 580,
- c) I: 394 och II: 979,
- d) II: 119,
- e) I: 501 och II: 584, såvitt nu är i fråga, samt
- f) I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga, icke föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 november 1970

På första lagutskottets vägnar:

ERIK ALEXANDERSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Alexanderson (fp), Erik Svedberg (s), fröken Mattson (s), herrar Hjorth (s), Svanström (cp), Sörenson (fp)*, Lidgard (m) och fru Lilly Ohlsson (s);

från andra kammaren: fru Löfqvist (s), fröken Bergegren (s)*, herr Dockered (cp), fru Kristensson (m), herrar Jönsson i Malmö (s), Johansson i Växjö (cp), fru Bergander (s) och fru Anér (fp).

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Alexanderson* (fp), *Svanström* (cp), *Sörenson* (fp), *Lidgard* (m), *Dockered* (cp), fru *Kristensson* (m), *Johansson* i Växjö (cp) och fru *Anér* (fp), vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar med orden »I enlighet med» och slutar med orden »riksdagens sida» bort ersättas med text av följande lydelse.

Frågor rörande statlig ersättning till personer som åsamkats skador genom brott har som framgått av den ovan lämnade redogörelsen upptagits till övervägande vid upprepade tillfällen och i skilda sammanhang i riksdagen så gott som varje år under 1960-talet. Utskottet har därvid framhållit angelägenheten av att de som blir offer för brott i största möjliga utsträckning får gottgörelse för dem åsamkade skador. I anledning av motioner i ämnet vid 1966 års riksdag rekommenderade utskottet att i första hand borde övervägas ett utbyggande av statens ansvar till att omfatta personskador som orsakats av dem som är föremål för kriminalvård i frihet. Utskottet förordade att vid arbetet med skadeståndsrättens utformning uppmärksamhet skulle ägnas åt berörda frågor. Vad utskottet anfört härom bragtes till Kungl. Maj:ts kännedom.

Som framgår av redogörelsen ovan har efter utredning inom justitiedepartementet nyligen framlagts en promemoria angående ersättning av allmänna medel åt brottsoffer.

Enligt promemorian skall ersättning efter behovsprövning kunna ges till den som drabbats av personskada genom brottslig handling. Ersättning kan också utgå till efterlevande till person som har dödats genom brottslig handling. Vid prövningen beaktas den skadelidandes ekonomiska situation. Ersättning utgår om skadan har medfört påtagliga ekonomiska svårigheter för den skadade när det gäller hans egen försörjning eller försörjningen av andra som är beroende av honom för sitt underhåll. Då det gäller skada av icke ekonomisk natur, s. k. ideell skada, skall ersättning endast undantagsvis utgå. Egendoms- eller annan förmögenhetsskada som orsakas genom brott ersättes över huvud taget ej. Till stor del rör det sig enligt promemorian härvidlag om skaderisker mot vilka den enskilde kan och bör skydda sig genom försäkring. Tanken att staten som ansvarig för uppgiften att övervaka ordningen i samhället och förebygga brott skulle bära ett ekonomiskt ansvar gentemot medborgarna för skada genom brott avvisas bestämt. Anslaget för det första verksamhetsåret har i promemorian föreslagits bli 1 milj. kronor.

Ställningstagandena i promemorian tillgodoser enligt utskottets mening inte vare sig riksdagens tidigare uttalade önskemål eller de önskemål som uttalas i nu förevarande motioner om ersättning av statsmedel för skador på grund av brott. I och för sig är det givetvis ett framsteg att ersättning av statsmedel skall kunna ges till dem som har drabbats av personskada genom brottslig handling. Om man beaktar det grundskydd som socialförsäkringarna ger vid sjukdom och skadefall och samtidigt noterar att den föreslagna ersättningsordningen för sin tillämpning förutsätter att skadan medfört påtagliga ekonomiska svårigheter för den drabbade står det emellertid klart vilken obetydlig räckvidd promemorians förslag i realiteten har. Än tydligare framstår detta genom att ersättning för sveda och värk samt framtida men — som ej täcks av socialförsäkringarna — i princip ej skall utgå. Uttalandena om att staten inte har något ansvar i den mån den icke lyckas fullgöra att övervaka

ordningen i samhället och förebygga våldsbrott och hänvisningen till möjligheterna för den enskilde att teckna privata försäkringar belyser ytterligare att promemorians förslag inte innebär någon lösning av det viktiga samhällsproblem som motionerna behandlar.

Utskottet anser sig därför böra förorda att hela frågekomplexet rörande målsägandes möjligheter att utfå skadestånd blir föremål för utredning i parlamentariska former. Utskottet är icke berett att på föreliggande material ge bestämda anvisningar om hur de många spörsmål av delvis mycket komplicerad natur, som hänger samman med ett vidgat statligt ersättningsansvar, skall lösas. Undersökningen bör därför inte begränsas till en prövning av de förslag som innefattas i förevarande motioner. Utredningen bör bedrivas skyndsamt med beaktande av möjligheterna att framlägga förslag till partiella reformer.

Vad härefter gäller den i motionerna I: 501 och II: 584 upptagna frågan om ersättning till polismän för kroppsskada vill utskottet endast erinra om att 1967 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t anhållit om förslag till bestämmelser härom i sådan tid att reglerna kunde träda i kraft den 1 juli 1968 samt att 1968 års riksdag i ny skrivelse understrukit angelägenheten av att spörsmålet snarast möjligt fick sin lösning. Enligt utskottets mening framstår det som minst sagt anmärkningsvärt att Kungl. Maj:t trots riksdagens sålunda uttalade önskemål ännu icke framlagt förslag i ämnet.

Vad utskottet i denna del anfört bör bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

dels att utskottet bort hemställa,

I. att riksdagen i anledning av följande motioner, nämligen

- a) I: 27 och II: 30,
- b) I: 390 och II: 580,
- c) I: 394 och II: 979,
- d) II: 119,
- e) I: 501 och II: 584 i denna del samt
- f) I: 502 och II: 581, såvitt nu är i fråga,

i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om utredning och därav föranledda förslag rörande ersättning av allmänna medel för skada, åsamkad genom brott;

II. att riksdagen i anledning av motionerna I: 501 och II: 584 i denna del i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet anfört rörande polismäns ersättning för kroppsskada.