

Høringsnotat

Lovavdelingen
Desember 2011
Snr. 201107915

BEHANDLINGEN AV SIVILE KRAV ETTER TERRORHANDLINGENE 22. JULI 2011. FORSLAG TIL ENKELTE ENDRINGER I VOLDSOFFERERSTATNINGSLOVEN OG STRAFFEPROSESSLOVEN

Innhold

1.	Innholdet i høringsnotatet	2
2.	Gjeldende rett om tilkjenning av erstatning mv. som følge av straffbar handling	3
2.1	Domstolsbehandling	3
2.2	Voldsoffererstatningsordningen	4
3.	Særlig om erstatningskravene etter terrorhandlingene 22. juli 2011	5
3.1	Saksomfanget.....	5
3.2	Voldsoffererstatningsmyndighetenes plan for behandling av 22. juli-sakene..	6
3.3	Tiltak for å styrke saksbehandlingskapasiteten	6
4.	Behov for særlige regler om muntlig behandling av søknader om voldsoffererstatning?.....	7
5.	Særlig om oppreisning	10
5.1	Oppreisningsnivået etter gjeldende rett. Særlig om 22. juli-sakene	10
5.2	Forslag til endring i reglene om domstolsprøvingen av forvaltningsvedtak om oppreisningserstatning	12
5.2.1	Bakgrunn. Forslag til ny bestemmelse om domstolsprøving av oppreisningskrav	12
5.2.2	Nærmere om bakgrunnen for endringsforslaget	13
6.	Endring av voldsoffererstatningens øvre grense.....	14
7.	Voldsoffererstatningsloven § 1 - personkretsen	15
7.1	Pårørendes rett til voldsoffererstatning.....	15
7.2	Voldsoffererstatning til personer som har bistått ofre	15
8.	Forslag til lovendring om fornærmede og etterlattes deltakelse i rettsmøter.....	17
8.1	Gjeldende rett. Bakgrunn for endringsforslaget	17

8.2	Forslag til ny bestemmelse	19
9.	Lovfesting av hjemmel for oppnevning av koordinerende bistandsadvokat	20
9.1	Nærmere om koordinerende bistandsadvokats oppgaver. Forslag til bestemmelse.....	21
10.	Økonomiske og administrative konsekvenser	24

1. Innholdet i høringsnotatet

Justisdepartementet sender med dette på høring enkelte forslag til endringer i voldsoffererstatnings- og straffeprosessloven. Endringene er initiert av terrorhandlingene 22. juli 2011. I tillegg gjøres det rede for hvordan departementet ser for seg behandlingen av de sivile kravene som vil bli fremmet som følge av terrorhandlingene, og hvilke tiltak som er og vil bli satt i verk for å sikre tilfredsstillende saksbehandling.

Terrorangrepet mot regjeringskvartalet og på Utøya 22. juli 2011 rammet et stort antall mennesker. Bare de som befant seg på Utøya og i regjeringskvartalet utgjør nærmere 700 personer. I tillegg kommer skadelidte som befant seg andre steder, samt etterlatte og pårørende. Blant de nevnte ble også et stort antall påført tap og skader som de har krav på erstatning og oppreisning for. Antall personer som vil fremme slike krav anslås å ligge mellom 2000 og 4000.

Straffeprosessloven legger opp til at enkelte sivile krav, typisk erstatnings- og oppreisningskrav, som utgangspunkt skal behandles sammen med straffesaken etter straffeprosesslovens regler. Men det er samtidig hjemmel både til å nekte kravene behandlet sammen med straffesaken og til å utsette behandlingen av dem til etter at straffesaken er pådømt.

Departementet er kjent med at verken påtalemyndigheten eller Oslo tingrett ønsker at de sivile kravene behandles som ledd i straffesaken mot mistenkte. Oslo tingrett har gitt uttrykk for at behandlingen av så mange sivile krav under hovedforhandlingen som det her vil være snakk om, ikke vil være praktisk mulig. Enkeltstående eller forente sivile søksmål for å få dom for de fornærmede, pårørende og etterlattes erstatnings- og oppreisningskrav er et alternativ til behandling av kravene som ledd i straffesaken. Det antas imidlertid at også dette vil være lite ønskelig, både for de skadelidte selv og for domstolene.

I praksis ligger det derfor an til at de aller fleste oppreisnings- og erstatningskravene etter 22. juli 2011 vil bli søkt dekket under ordningen med voldsoffererstatning fra staten uten forutgående domstolsbehandling. Etter departementets syn gjør dette det nødvendig med enkelte tilpasninger og lovendringer for å sikre en tilfredsstillende behandling av de sivile kravene, særlig oppreisningskravene.

Det er allerede i dag mange søknader om voldsoffererstatning til behandling hos myndighetene. I tillegg kommer de mange forventede søknadene som følge av terrorhandlingene 22. juli 2011. Dette gjør det nødvendig å øke saksbehandlingskapasiteten. I statsbudsjettet for 2012 har bevilgningene til behandling av søknader

om voldsoffererstatning økt med til sammen 30 millioner kroner. For å få behandlet erstatnings- og oppreisningskravene etter terrorhandlingene på en for ofrene tilfredsstillende måte, og uten at det går utover behandlingen av søknader om voldsoffererstatning i andre saker, vil det, dersom det blir nødvendig, bli vurdert om det skal opprettes en midlertidig enhet i Oslo underlagt Kontoret for voldsoffererstatning i Vardø (mer om dette i punkt 3). Denne enheten skal i tilfelle, innenfor en tidsramme på ett til to år, bistå hovedkontoret i Vardø med å behandle saker med utspring i terrorhandlingene.

Fornærmede og etterlatte har i de senere år fått flere rettigheter og en mer sentral plass i strafferettspleien. Departementet foreslår lovendringer som er ment å legge til rette for at de fornærmede og etterlatte skal kunne gjøre bruk av de rettighetene straffeprosessloven gir dem, selv om antallet fornærmede og etterlatte i den aktuelle straffesaken er svært høyt. For at det skal være mulig å få overvære rettssaken slik loven gir rett til, foreslås det at retten kan beslutte at de deltar i rettsmøtet ved bruk av fjernmøte (videokonferanseteknikk) eller ved at de overværer lyd- og bildeoverføring fra rettslokalet på nærmere angitt sted («streaming»). Det foreslås derfor at retten gis en generell hjemmel til å beslutte at i saker hvor det anses nødvendig av hensyn til en hensiktsmessig og ressursmessig forsvarlig gjennomføring av rettsmøtet, kan fornærmede, etterlatte og deres representanters deltakelse i rettsmøte gjennomføres ved at de overværer rettsmøtet fra et nærmere angitt sted utenfor rettslokalet ved bruk av en av de nevnte tekniske løsningene. Endringen vurderes som nødvendig både for å sikre at de fornærmede og etterlatte som ønsker det får anledning til å overvære hovedforhandlingen i terrorsaken (om enn ikke i selve rettslokalet), og for å sikre at rettssaken lar seg gjennomføre i et passende lokale. Bruk av fjernmøte eller lyd- og bildeoverføring fra rettslokalet til et annet sted vil også gjøre det mulig for de fornærmede og etterlatte å følge saken uten at de behøver å være borte fra nærmiljøet for en lengre periode. Mange vil trolig se det som en fordel.

Til sist foreslås at retten gis hjemmel i straffeprosessloven § 107 d for å oppnevne koordinerende bistandsadvokat i saker hvor dette på grunn av antall fornærmede og etterlatte med bistandsadvokat anses hensiktsmessig og nødvendig.

2. Gjeldende rett om tilkjenning av erstatning mv. som følge av straffbar handling

2.1 Domstolsbehandling

Sivile erstatnings- og oppreisningskrav som følge av en straffbar handling kan alltid fremmes i et sivilt søksmål mot gjerningspersonen etter reglene i tvisteloven. Skadelidte vil da få dom for kravet og kan i neste omgang tvangsfullbyrde tilkjent beløp om ikke saksøkte (gjerningspersonen) oppfyller frivillig. Hvorvidt skadelidte faktisk får pengene sine, beror på om saksøkte er søkegod.

Erstatnings- og oppreisningskrav kan også fremmes i forbindelse med straffesaken, jf. straffeprosessloven § 3. I utgangspunktet er det opp til påtalemyndighetens skjønn om krav som fremmes i medhold av nevnte § 3 skal tas med i forbindelse med straffesaken, jf. straffeprosessloven § 427 første ledd. Når

det gjelder krav mot den siktede fra den som er umiddelbart skadelidende ved den straffbare handlingen, er derimot hovedregelen at disse skal tas med. Men også i disse tilfellene kan kravene nektes tatt med blant annet dersom det ville være til uforholdsmessig ulempe for påtalemyndigheten om kravet ble fremmet i forbindelse med straffesaken. Det er påtalemyndighetens arbeidsbyrde det her siktes til.

Kravshaver kan også selv velge å fremme kravet i forbindelse med straffesaken, og har skadelidte fått oppnevnt bistandsadvokat, skal kravet fremmes av skadelidte selv, jf. straffeprosessloven § 428 første ledd. I disse tilfellene kan retten nekte kravet forfulgt dersom det åpenbart er mest hensiktsmessig å behandle kravet i sivilprosessens former.

Retten har i tillegg en generell adgang til å bestemme at forhandlingen om ethvert sivilt krav skal utsettes til straffesaken er pådømt, jf. § 431. Utsettelse av behandlingen av erstatnings- og oppreisningskrav vil typisk kunne være aktuelt i saker der kravet er komplisert og går utenfor det som er relevant for straffesaken.

2.2 Voldsoffererstatningsordningen

Voldsoffererstatning fra staten tilkjennes personer som har lidd personskade som følge av straffbar handling som krenker livet, helsen eller friheten, og dennes etterlatte, jf. lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling. Erstatning kan på nærmere vilkår også gis til barn som har opplevd vold mot en nærstående person og personer som har fått personskade i forbindelse med hjelp til politiet for å avverge straffbar handling.

Voldsoffererstatning for skade på person kan omfatte menerstatning, oppreisning, erstatning for inntektstap, og dekning av utgifter i forbindelse med skaden. Den øvre grensen for utbetaling av voldsoffererstatning er på 40 G (3 168 640 kroner pr. 1. mai 2011). Den nedre grensen er 1000 kroner.

Saksbehandlingen etter voldsoffererstatningsloven følger forvaltningslovens regler, med visse særregler. Skadevolderen (gjerningspersonen) er ikke part i saken om voldsoffererstatning.

Voldsoffererstatning tilkjennes etter søknad til Kontoret for voldsoffererstatning (KFV) i Vardø. Om lag halvparten av søkerne har hatt profesjonell hjelp fra bistandsadvokat eller andre til utforming av søknaden. KFV har også egne rådgivningskontorer for kriminalitetsofre fordelt utover landet som kan bistå i søknadsprosessen.

I 2010 mottok KFV totalt 3 845 søknader om voldsoffererstatning. Den samlede utbetalingen av voldsoffererstatning var dette året på 199,3 millioner kroner. I første halvår 2010 ble det mottatt 1 902 søknader, mens tilsvarende tall for 2011 var 2 466 nye saker. Dette er en økning på om lag 30 prosent.

Saksbehandlingstiden hos KFV måles på to ulike måter. Den ene er saksbehandlingstiden fra søknaden har kommet inn til vedtak går ut. Den andre er fra alle dokumenter er mottatt i saken til vedtak går ut. Saksbehandlingstiden er økende. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid per vedtak for første halvår 2011 var 333 dager fra søknaden kom inn og 136 dager fra alle dokumentene i saken forelå.

Politidokumenter er nødvendig dokumentasjon i nærmere 50 prosent av sakene. Det tar ofte lang tid å få aktuelle dokumenter oversendt fra politiet, og dette er en flaskehals i saksbehandlingen.

Vedtatt fattet av KFV kan påklages til Erstatningsnemnda for voldsofre. Om lag 10 prosent av sakene som avgjøres av KFV blir påklaget. Omtrent 20 prosent av klagesakene omgjøres av KFV. De resterende oversendes Statens sivilrettsforvaltning (SRF) som avgjør omtrent 30 % av klagen administrativt. De øvrige oversendes til Erstatningsnemnda for voldsofre.

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for klagesaker var 4,2 måneder i første halvår 2011. Samme halvår kom det inn 320 klagesaker. For ordinære klagesaker som behandles av nemnda, er gjennomsnittlig saksbehandlingstid nå på 4,8 måneder. Gjennomsnittlig saksbehandlingstid for de klagen som etter delegasjon behandles administrativt hos Statens sivilrettsforvaltning, er for tiden på 2,2 måneder.

Normalt vil erstatnings- og oppreisningskrav være avgjort i dommen i straffesaken mot gjerningspersonen og ligge til grunn for en søknad om voldsoffererstatning. Hovedregelen i voldsoffererstatningsloven § 14 tredje ledd er da også at avgjørelsen av krav som fremmes for KFV, utsettes inntil en eventuell straffesak mot skadevolderen er endelig avgjort. Men voldsoffererstatning kan også tilkjennes uavhengig av om det foreligger en dom mot skadevolder og gjerningsperson, og søknaden kan også behandles selv om straffesaken ennå ikke er endelig avgjort.

3. Særlig om erstatningskravene etter terrorhandlingene 22. juli 2011

Som nevnt innledningsvis ligger det an til at de fleste oppreisnings- og erstatningskravene etter 22. juli 2011 vil bli søkt dekket under ordningen med voldsoffererstatning fra staten uten forutgående domstolsbehandling.

3.1 Saksomfanget

Det er vanskelig å anslå hvor mange søknader om voldsoffererstatning som vil bli fremmet etter terrorangrepene 22. juli 2011. Det man vet er at per 30. november 2011 har Oslo tingrett oppnevnt 173 bistandsadvokater for 702 personer, fordelt på 584 for Utøya og 118 berørt av angrepet på Regjeringskvartalet.

Departementet har forsiktig anslått antall forventede voldsoffererstatningssaker som følge av terrorangrepene til 2 000, mens SRFs anslag er inntil 3 900 saker. Bistandsadvokatenes anslag er 2 000-3 000 saker.

I tillegg til antallet saker vil behovet for saksbehandlingsskapasitet avhenge av når sakene kommer inn, hvor kompliserte de er, og hvor mange saker som må behandles i flere runder på grunn av søknader om forskudd, nye søknader pga. senskader, og klager. Disse variablene er det vanskelig å si noe eksakt om i forkant.

Per 29. november 2011 var det kommet inn 156 søknader om voldsoffererstatning til KFV etter terrorhandlingene – fordelt på 60 fra fornærmede på Utøya og 96 fra

fornærmede etter angrepet på regjeringskvartalet. Fra bistandsadvokatene er det gitt uttrykk for at de holder erstatningsøknadene for sine klienter tilbake inntil det er endelig avklart om erstatningskravene vil bli behandlet som ledd i straffesaken. Det er all grunn til å tro at hoveddelen av nye voldsoffererstatningssaker med bakgrunn i terrorangrepene 22. juli 2011, vil komme utover i første halvår 2012 når ulike spørsmål omkring behandlingen av erstatningskravene er avklart.

3.2 Voldsoffererstatningsmyndighetenes plan for behandling av 22. juli-sakene

Etter voldsoffererstatningsloven § 3 tredje ledd kan erstatning som hovedregel bare ytes når den straffbare handlingen er anmeldt til politiet. Dessuten må søkeren som hovedregel ha krevd at erstatningskravet tas med i en eventuell straffesak mot skadevolderen.

Voldsoffererstatningsmyndighetene legger, med hjemmel i voldsoffererstatningsloven § 3 tredje ledd og § 14 tredje ledd, opp til at de fleste søknader som har grunnlag i terrorhandlingene 22. juli 2011 skal kunne behandles uavhengig av om det foreligger dom i straffesaken. Videre vil det bli gjort unntak fra kravet om anmeldelse og om at erstatningskravet må kreves medtatt i straffesaken. Dette gjelder for søknader om voldsoffererstatning fra alle som var på eller ved Utøya 22. juli 2011 (etter en nærmere avgrensning) og for dem som var i eller ved regjeringskvartalet (etter en nærmere avgrensning) da de ble rammet, samt, etter en nærmere vurdering, deres etterlatte og pårørende.

Etter voldsoffererstatningsloven § 14 fjerde ledd utbetales erstatningen først når det er truffet vedtak om at erstatning kan ytes. Men dersom søknaden foreløpig ikke kan avgjøres av grunner som ikke skyldes søkeren, kan det utbetales forskudd i den utstrekning det finnes rimelig. Med de rammer som nå legges for behandlingen av 22. juli-sakene, skal det ikke være mange «grunner som ikke skyldes søkeren» som forhindrer vedtak og utbetaling av erstatning – så fremt søknaden er komplett og riktig levert av søkeren. Forskuddsutbetalinger vil derfor trolig bare være aktuelt dersom det tar tid å fastslå skadenivået i den enkelte saken eller at saksbehandlingen ved KFV skulle trekke ut.

Forskudd bør for øvrig som hovedregel bare utbetales der spesielle forhold gjør at søker har et akutt behov for penger. Ressursene bør fortrinnsvis brukes på sluttbehandling av søknadene om voldsoffererstatning som følge av terrorhandlingene, slik at saksbehandlingen blir rask og forutsigbar.

3.3 Tiltak for å styrke saksbehandlingskapasiteten

I statsbudsjettet for 2012 får KFV en ekstrabevilgning på 25 millioner kroner for å få til en midlertidig nedbygging av beholdningene og behandling av søknader etter terrorangrepene 22. juli. Fordi det antas at også antallet klagesaker om voldsoffererstatning vil øke, får i tillegg SRF en midlertidig økning i bevilgningen på 5 millioner kroner. KFV har bygget opp en svært god kompetanse på voldsoffererstatning i Vardø, og arbeider hardt for å ta unna saker. Likevel forventer departementet et så stort antall nye søknader at det er hensiktsmessig med en handlingsplan for styrking og effektivisering av saksbehandlingen i

voldsoffererstatningssakene. Departementet foreslår en handlingsplan for 3 år fremover. Målene er at:

- det skal sikres god kvalitet på saksbehandlingen og tilfredsstillende saksbehandlingstid i voldsoffererstatningssaker
- den økte saksmengden som følge av terrorangrepene 22. juli skal håndteres uten at det går utover kvalitet eller saksbehandlingstid – verken for eksisterende eller nye saker
- saksbehandlingsskjeden for voldsoffererstatningssaker skal være robust og med evne til å håndtere ulike hendelser som stiller krav til økt kompetanse og kapasitet.

De fire viktigste tiltakene i handlingsplanen er:

- bruk av bevilgningen i statsbudsjettet for 2012 for å få til en rask styrking av bemanningen i saksbehandlingsskjeden – både for nedbygging av restanser og behandling av 22. juli-saker
- å sørge for en raskest mulig avklaring av eventuelle endringer i det rettslige grunnlaget for behandling av 22. juli-sakene, slik at saksbehandlingen kan starte opp så snart som mulig
- dersom det viser seg vanskelig å rekruttere nok personell til KFV i Vardø, vil det bli vurdert å etablere en midlertidig enhet i Oslo, underlagt KFV. Dette vil også kunne lette kommunikasjonen med bistandsadvokatene og søkerne, da mange er bosatt i østlandsområdet. Undersøkelser hos NAV viser også at det er lettere raskt å få bemannet nye saksbehandlingsstillinger i Oslo. Styrking av bemanningen ved hovedkontoret i Vardø er allerede i gang
- innføring av nytt elektronisk saksbehandlingssystem ved KFV. Systemet skal også gi mulighet for elektronisk overføring av saker til klageorganet og sikker elektronisk utveksling av dokumenter med andre organer som KFV samhandler med i saksbehandlingsprosessen.

Det legges til grunn at dersom det viser seg nødvendig med et midlertidig avdelingskontor i Oslo vil både dette og nytt saksbehandlingssystem kunne være på plass i begynnelsen av andre kvartal 2012.

For å redusere restansene og sikre behandlingen av andre søknader om voldsoffererstatning enn de som gjelder terrorhandlingene, er det allerede iverksatt tiltak som øker saksbehandlingskapasiteten. Disse opprettholdes uavhengig av tiltakene for behandling av 22. juli-sakene.

4. Behov for særlige regler om muntlig behandling av søknader om voldsoffererstatning?

At forvaltningsloven gjelder for saksbehandlingen ved KFV og for klageinstansen, jf. voldsoffererstatningsloven § 14 første ledd, innebærer at saksbehandlingen i disse sakene som utgangspunkt er skriftlig. Men forvaltningsloven åpner også i noen grad for muntlig behandling. Etter forvaltningsloven § 11 d om muntlige konferanser skal en part som har saklig grunn for det, gis adgang til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken. Dette

gjelder bare i den utstrekning en forsvarlig utførelse av tjenesten tillater det. Bestemmelsen er omtalt slik i Ot.prp.nr.75 (1993-1994):

«Etter fvl § 22 kan en part gis anledning til å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorgan som behandler saken. Med uttrykket « tale muntlig » må forstås en adgang til å møte opp til en personlig samtale. Parter skal bare gis anledning til muntlig konferanse dersom de har saklig grunn for dette. Vanligvis vil parter ha saklig grunn dersom de søker veiledning eller kommer for å gi eller få opplysninger i saken. Muntlig konferanse skal bare gis i den grad en forsvarlig utførelse av tjenesten tillater det. Forvaltningen har følgelig gjennom disse kriteriene en betydelig grad av frihet til å vurdere og bestemme om det er forsvarlig med et møte i den aktuelle saken. I alminnelighet skal det gis adgang til muntlig konferanse. Det ligger en begrensning i uttrykket «tale» med en tjenestemann. Bestemmelsen legger ikke opp til at muntlige konferanser i sin alminnelighet skal innebære at saken gjennomgås i sin fulle bredde og avgjøres muntlig. Det sentrale poeng er at den private part gis anledning til å konferere med en tjenestemann om saken innenfor et begrenset tidsrom, avhengig av hva en forsvarlig utførelse av tjenesten tillater. Den private part har ikke krav på å få tale med en bestemt tjenestemann. Det må være opp til forvaltningsorganet selv å avgjøre hvem parten skal få møte. I regelen er det nok mest hensiktsmessig at saksbehandleren som kjenner saken møter parten.»

Utgangspunktet er altså at det skal gis adgang til muntlig konferanse. Men forvaltningen – det vil si KFV, SRF og Erstatningsnemnda for voldsofre i saker om voldsoffererstatning – står samtidig nokså fritt til å vurdere og å avgjøre om slik konferanse skal avholdes og hvilket omfang den skal ha. Ved denne vurderingen må det ses hen til det ulovfestede kravet om forsvarlig saksbehandling.

Departementet legger til grunn at bruk av muntlige konferanser som supplement til den skriftlige saksbehandlingen kan være særlig aktuelt i forbindelse med den forvaltningsmessige behandlingen av søknader om voldsoffererstatning grunnet på erstatnings- og oppreisningskrav oppstått som følge av terrorhandlingene 22. juli 2011. Som redegjort for innledningsvis kan det ligge an til at de sivile kravene ikke vil bli behandlet som ledd i straffesaken mot den mistenkte gjerningspersonen. Følgelig vil det heller ikke ligge noen straffedom til grunn for søknadene om voldsoffererstatning som beskriver hendelsesforløpet og som drøfter de sivile kravene. For å kompensere for manglende muntlig behandling av de sivile kravene under straffesaken, kan man lett se for seg at flere av de fornærmede og etterlatte vil ha behov for og vil be om muntlig konferanse i forbindelse med behandlingen av søknaden om voldsoffererstatning. Ikke minst gjelder dette i forbindelse med oppreisningskravene, som skal utmåles etter en nokså skjønnsmessig rimelighetsvurdering.

Det er samtidig grunn til å understreke at det verken vil være hensiktsmessig eller nødvendig å gjennomføre muntlige konferanser i forbindelse med alle søknadene om voldsoffererstatning etter 22. juli. Departementet ser for seg at det skjer en utvelgelse av saker som kan tjene som presedenssaker for voldsoffererstatningsmyndighetene hva gjelder utmålingen av oppreisningserstatning, og at man i disse sakene – typetilfellene – avholder muntlige konferanser.

Forvaltningsloven § 11 d sier for øvrig at muntlig konferanse innebærer at parten gis adgang til «å tale muntlig med en tjenestemann ved det forvaltningsorgan som

behandler saken». Det er naturlig at saksbehandler på saken deltar i den muntlige konferansen. Departementet vil imidlertid understreke at det ikke er noe til hinder for at flere tjenestemenn deltar i konferansen. Departementet antar at det eksempelvis i tilfeller hvor det er krevd et høyere oppreisningsnivå enn det som normalt har vært tilkjent for samme typen handling, og hvor kontorets avgjørelse kan tenkes å få betydning for oppreisningsnivået også i andre saker, kan det være hensiktsmessig at flere av organets tjenestemenn deltar i den muntlige konferansen.

Departementets foreløpige vurdering er at forvaltningslovens bestemmelse om muntlig konferanse ivaretar behovet for muntlig behandling av søknader om voldsoffererstatning som følge av terrorhandlingene 22. juli 2011. Departementet mener imidlertid at det vil kunne være behov for å gi noen regler i forskrift om den praktiske prosedyren for gjennomføring av slike konferanser. Ved en eventuell fastsettelse av saksbehandlingsreglene vil det kunne være naturlig å se hen til gjennomføringen av lignende prosedyrer i andre forvaltningsorgan. Som eksempel kan nevnes saksbehandlingsreglene for gjennomføring av nemndmøte i Utlendingsnemnda, jf. forskrift om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (Utlendingsforskriften) 15. oktober 2009 nr.1286. Det vises særlig til § 16-13 om gjennomføring av nemndmøte med personlig fremmøte:

«Utlendingen skal avgi forklaring, besvare eventuelle spørsmål fra nemnda og kan pålegges å gi opplysninger som kan ha betydning for vedtaket, jf. lovens § 83 første ledd.

For å få saken så godt opplyst som mulig, kan nemndleder gi andre personer adgang til å møte.

Nemndleder kan avskjære spørsmål og muntlige innlegg fra utlendingen, hans eller hennes advokat eller andre som er gitt adgang til å møte, når disse ikke anses å ha betydning for saken.

Utlendingen og eventuelle andre som møter, har ikke adgang til å være til stede under nemndas videre behandling av saken.

Saken skal som hovedregel utsettes dersom utlendingen har gyldig forfall. Som gyldig forfall regnes blant annet at underretning om tidspunktet for fremmøtet ikke er kommet fram til utlendingen, og omstendigheter som medfører at utlendingen ikke kunne ha møtt uten fare for helse eller velferd eller uten å forsømme viktige og uoppsettelige oppgaver eller plikter.»

Det vises også til at Utlendingsnemnda i tillegg har utarbeidet interne retningslinjer om gjennomføring av nemndmøter. Om nemndmøter med personlig fremmøte heter det i Interne retningslinjer 6. juli 2011:

«4.2.1. Nemndlederen og saksbehandleren møter nemndmedlemmene senest 15 minutter før nemndmøtet er berammet for avklaring av eventuelle spørsmål om saken, gjennomføringen av møtet mv. Nemndleder medbringer en ekstra kopi av møteinnledningen der navn og tittel/funksjon på alle som skal være til stede i møtet fremgår. Saksbehandler medbringer en ekstra kopi av sakens dokumentliste, jf også IR 10-11-01 om klagesaksbehandlingen, pkt 4.5.2.

4.2.2. Tolken skal møte 15 min før nemndmøtet er berammet. Saksbehandler skal sørge for at tolken da får kopi av møteinnledningen og saksbehandler henter også tolken like før nemndmøtet begynner. Tolken presenteres for nemndmedlemmene. Nemndleder orienterer tolken om at tolken har et selvstendig ansvar for å si i fra om kommunikasjonen mellom tolk og klager ikke er forsvarlig.

4.2.3. Når møtet skal begynne gir saksbehandler beskjed til resepsjonen om at klageren (og advokaten) kan hentes. Resepsjonspersonalet anviser plass i møterommet. Saksbehandler gir advokaten eller klageren selv, om denne ikke er representert ved advokat, en kopi av sakens dokumentliste.

4.2.4. Nemndlederen innleder møtet med å redegjøre for hvilken sak som skal behandles, presenterer de tilstedeværende, formaner klageren mv.

4.2.5 Nemndleder starter med å stille klageren (og eventuelle vitner mv) spørsmål. Nemndleder skal påse at alle som har spørsmål som er relevante for saken, får anledning til å stille dem.

4.2.6. Nemndleder har ansvar for at det avholdes minimum 10 minutters pause hver time når det er tolk i møtet.

Nemndleder kan også beslutte at det skal tas pause slik at nemndleder og nemndmedlemmer kan foreta felles avklaringer, f eks av betydning for hvilke spørsmål som taes opp videre i møtet.

4.2.7. Nemndlederen sørger for at nye opplysninger av betydning som klageren og eventuelt andre gir under møtet, blir nedtegnet og gjengitt i vedtaket, jf fvl § 11d.

4.2.8. Advokaten gir et kort sluttinnlegg som tolkes om klageren ønsker det.

4.2.9. Nemndlederen orienterer avslutningsvis om når avgjørelse i saken kan forventes å foreligge og at klageren vil bli orientert om resultatet, dette via sin advokat om klageren er representert ved advokat.

4.2.10. Klageren, advokaten og eventuelle andre tilstedeværende forlater møtet.

4.2.11. Det gis en avsluttende kommentar fra saksbehandleren, og eventuelt landrådgiveren, hvor det pekes på hva nytt som etter vedkommendes mening er kommet fram i møtet og som kan være av betydning for resultatet. Saksbehandler, svarer på eventuelle spørsmål knyttet til regelverk, praksis og landkunnskap, eventuelt landrådgiver mht landkunnskap.

4.2.12. Saksbehandleren, og eventuelt landrådgiveren forlater møtet, men kan etter avtale stå til disposisjon for nemndlederen og nemndmedlemmene fram til avgjørelse er truffet.»

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for eventuelle særlige regler om muntlig behandling i voldsoffererstatningsloven og i forskrift.

5. Særlig om oppreisning

5.1 Oppreisningsnivået etter gjeldende rett. Særlig om 22. juli-sakene

Utmålingen av oppreisningserstatning etter terrorhandlingene 22. juli 2011 vil måtte skje i henhold til gjeldende rett. Skadeserstatningsloven § 3-5 første ledd bestemmer at den som har påført noen en personskade, kan pålegges å betale den fornærmede «en slik engangssum som retten finner rimelig til erstatning (oppreisning) for den voldte tort og smerte og for annen krenking eller skade av ikke-økonomisk art», jf. også voldsoffererstatningsloven § 6. Tilsvarende gjelder i forhold til etterlatte. Utgangspunktet er en individuell og skjønnsmessig fastsettelse, ut fra krenkelsen og partenes forhold.

På noen områder har Høyesterett fastsatt veiledende normer for oppreisningserstatningen. Som uttalt i Høyesteretts avgjørelse 19. mai 2011 inntatt i Rt. 2011 s. 743, har man ansett det som

«en klar fordel for fornærmede at spørsmålet kan avgjøres i straffesaken etter en noenlunde enkel behandling; dette er en praktisk fremgangsmåte, som også innebærer at fornærmede slipper risikoen for kostnader og for påkjenninger utover de som allerede ligger i behandlingen av straffesaken.»

For etterlatte etter drap er eksempelvis normen nå 200 000 kroner, jf. Rt. 2010 s. 1203 avsnitt 49.

For drapsforsøk er det derimot ikke etablert noen norm i rettspraksis for nivået på oppreisningserstatningen. Det er også få Høyesterettsavgjørelser som gir veiledning. I Rt. 2005 s. 289 tilkjente Høyesterett 300 000 kroner i oppreisningserstatning til en kvinne som ble forsøkt drept av sin tidligere ektefelle som festet en sprengladning til bilen hennes. Høyesterett beskrev smertene hun var blitt påført som ubeskrivelige, og bemerket ellers at «drapsforsøket er begått med overlegg etter lang tids planlegging og gjennomført på en gruoppvekkende måte».

Både for krenkelser hvor det etter rettspraksis foreligger veiledende normer, men også for andre typer krenkelser, er oppreisningserstatningen justert opp de senere årene. Høyesteretts dom 24. mai 2011 publisert som Rt. 2011 s. 743, gjaldt oppreisningserstatning i forbindelse med hjerneskode hos en knapt fem måneder gammel gutt. For den typen krenkelse det her var snakk om foreligger det ikke noen veiledende norm for oppreisningserstatningen. Høyesterett uttalte imidlertid at

«[...] erstatningsnivået etablert ved disse veiledende normene er likevel ikke uten interesse. Det er heller ikke uten betydning at de helt nylig er høynet. Også ellers er oppreisningsnivået justert noe oppover de seneste årene, blant annet fordi kompensasjonshensynet - betoningen av virkningene for offeret - er tillagt større vekt, slik jeg var inne på innledningsvis.»

At oppreisningsnivået generelt er oppjustert den senere tid fremgår også av Rt. 2011 side 247 fra februar 2011.

Høyesterett har videre uttalt at for krenkelser hvor det gjelder en veiledende norm for oppreisningserstatningen, bør normen ikke fravikes uten at det foreligger særlige grunner. I voldtektssaker er det sagt at fornærmedes alder kan være en slik særlig grunn, jf. Rt. 2011 s. 743 hvor Høyesterett videre uttaler:

«[...] Jeg vil anta at det nokså gjennomgående er riktig med en forhøyet oppreisningserstatning der offeret er mindreårig - under 18 år: Selve voldtektshandlingen vil være særlig skremmende for barn, og skadepotensialet er enda større enn for voksne. [...]»

Det er opp til de håndhevende myndigheter å utmåle oppreisning. Departementet legger imidlertid til grunn at de fornærmedes alder også vil være et moment ved utmålingen i terrorsaken. I tillegg kommer en rekke andre særtrekk eller særlige grunner som kan tilsi høyere oppreisningsbeløp etter terrorangrepene 22. juli 2011 enn det som hittil er blitt tilkjent. Departementet nevner også at strafferammen for grove terrorhandlinger er høynet til fengsel inntil 30 år i straffeloven 2005 (ikke i kraft). Dette er et uttrykk for synet på straffverdigheten som det kan være naturlig at gjenspeiles i oppreisningsnivået allerede nå.

Ved voldsoffererstatningsmyndighetenes utmåling av oppreisningserstatning til ofrene for terrorhandlingene, må det tas hensyn både til den generelle oppjusteringen av nivået for oppreisning som er foretatt i senere tid og de særlige omstendighetene omkring og særpreget ved terrorhandlingene. I tillegg må det påses at beløpene ikke settes lavere enn det som må antas å ville bli resultatet etter umiddelbar bevisføring under hovedforhandlingen.

5.2 Forslag til endring i reglene om domstolsprøvingen av forvaltningsvedtak om oppreisningserstatning

5.2.1 Bakgrunn. Forslag til ny bestemmelse om domstolsprøving av oppreisningskrav

Som nevnt ovenfor vil normalt oppreisningskrav, ofte også erstatningskrav, være avgjort i dommen i straffesaken mot gjerningspersonen og ligge til grunn for søknaden om voldsoffererstatning. I terrorsaken ligger det imidlertid an til at de sivile kravene ikke vil bli behandlet som ledd i straffesaken. Det ligger dermed an til at de sivile kravene vil bli fremmet for og avgjort av voldsoffererstatningsmyndighetene uten forutgående domstolsbehandling.

Dette gjør at departementet vurderer å justere gjeldende rett om domstolsprøvingen av forvaltningens vedtak om voldsoffererstatning. Departementet er opptatt av å sikre at domstolene har en tilstrekkelig adgang til å overprøve alle sider av voldsoffererstatningsmyndighetenes vedtak for så vidt gjelder oppreisningskravene, også i de tilfellene hvor kravet ikke på forhånd er behandlet og avgjort som ledd i straffesaken mot gjerningspersonen. Departementet mener dette er nødvendig for å sikre at oppreisningsbeløpene også i disse tilfellene fullt ut gjenspeiler oppreisningsnivået i rettspraksis, og også sikres den utvikling i oppreisningsutmålingen som domstolene primært står for.

Departementet foreslår derfor å lovfeste at domstolene i visse tilfeller skal kunne avsi dom for selve oppreisningsbeløpet. Uttrykkelig lovregulering antas nødvendig på bakgrunn av Høyesteretts klare uttalelser om den normale arbeidsfordelingen mellom forvaltning og domstoler, se nedenfor. Følgende foreslås som ny § 17 a i voldsoffererstatningsloven:

§ 17 a. Domstolsprøving av oppreisningskrav

Når Erstatningsnemnda for voldsorfres vedtak om voldsoffererstatning bringes inn for domstolene for overprøving, avsier domstolen dom for oppreisningserstatningen dersom oppreisning er krevd. Dette gjelder likevel bare dersom oppreisningskravet ikke har vært behandlet som ledd i straffesaken mot skadevolderen.

Forslaget innebærer at adgangen til å påklage KfV sitt vedtak til klagenemnda må være benyttet for at domstolen skal kunne avsi realitetsdom for oppreisningserstatning ved overprøving av forvaltningsvedtaket.

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for og utformingen av forslaget til ny § 17 a.

5.2.2 Nærmere om bakgrunnen for endringsforslaget

Voldsoffererstatningslovens regler om hvilke typer erstatning som kan kreves og hvordan utmålingen skal skje, er i hovedtrekk identiske med de tilsvarende reglene i skadeserstatningsloven, se voldsoffererstatningsloven kapittel 2 (merk imidlertid voldsoffererstatningens øvre grense, se punkt 6). Voldsoffererstatningsmyndighetenes utmåling av erstatning og oppreisning er videre i all hovedsak lovbundet og fritt for forvaltningskjønn.

Når det gjelder utmålingen av oppreisningserstatning spesielt, skjer dette, både etter voldsoffererstatningsloven § 6 og skadeserstatningsloven § 3-5, etter en ren rimelighetsvurdering. Sentrale momenter er handlingens karakter og grovhet, skadevolders skyld, og skadens omfang og varighet. Den konkrete vurderingen er overlatt til domstolene, og rettspraksis gir da også etter hvert en del føringer for utmålingen. Det følger av forarbeidene at oppreisning etter voldsoffererstatningsloven skal følge det alminnelige nivået for oppreisning slik det fastsettes av domstolene (lempningsregelen i skadeserstatningsloven § 5-2 gjelder likevel ikke ved utmåling av oppreisning etter voldsoffererstatningsloven). Det skjønn som oppreisningsregelen anviser er såkalt rettsanvendelsesskjønn som i prinsippet fullt ut kan prøves av domstolene.

Vedtaket om voldsoffererstatning, herunder oppreisningserstatning, er like fullt et forvaltningsvedtak, selv om utmålingen er lovbundet. Etter gjeldende rett avsier domstolene bare helt unntaksvis dom for realiteten når forvaltningsvedtak, herunder vedtak om voldsoffererstatning, bringes inn for domstolene for overprøving, jf. Rt. 2009 s. 170 og Rt. 2001 s. 995. En skadelidt kan dermed normalt ikke få dom for at vedkommende har krav på et bestemt beløp i oppreisningserstatning. Domstolene avgjør bare om vedtaket er gyldig eller ikke. Forslaget til ny § 17 a i voldsoffererstatningsloven innebærer at domstolene kan, og skal, avsi realitetsdom for oppreisningskravene.

Forslaget innebærer dermed en viss modifikasjon i det som følger av Rt. 2009 s. 170 om prøvingsrettens innhold ved overprøving av voldsoffererstatningsmyndighetenes vedtak, og et visst inngrep i den vanlige arbeidsfordelingen mellom domstoler og forvaltning. I dommen peker Høyesterett på enkelte forhold som taler mot at domstolene skal avsi realitetsdom i saker om voldsoffererstatning. For det første påpekes at domstolene da vil kunne måtte ta stilling til vilkår som ikke har vært behandlet av nemnda, noe som vurderes som uheldig ved forvaltningsvirksomhet som innebærer tildeling av goder, slik som etter voldsoffererstatningsloven. For det annet vil sakene da måtte legges opp langt bredere for domstolen enn det som er nødvendig for at den skal kunne avgjøre gyldigheten av vedtaket.

Departementet er enig i at det normalt er visse betenkeligheter med å la domstolene avsi realitetsdom ved prøving av lovbundne forvaltningsvedtak. Dette er det også gitt uttrykk for i forarbeidene til tvisteloven (Ot.prp. nr. 51 (2004-2005) side 146). Innvendingene antas imidlertid å være mindre treffende når det er snakk om å avgjøre størrelsen på oppreisningskrav etter straffbare handlinger. Det sentrale for vurderingen her vil være karakteren av handlingen som er begått overfor den enkelte skadelidte, og skadeomfanget. I fravær av en straffedom mot gjerningspersonen, vil voldsoffererstatningsmyndighetene på eget initiativ måtte

sørge for at grunnlaget for oppreisningskravet blir opplyst i tilstrekkelig grad. Departementet har ellers vanskelig for å se at det vil kunne være noen forskjell på hvilke vurderinger henholdsvis voldsoffererstatningsmyndighetene og domstolene vil måtte foreta i forbindelse med et oppreisningskrav. Det antas derfor at det er lite betenkelig å gi domstolene hjemmel for å avsi realitetsdom for oppreisningskrav i voldsoffererstatningssaker. Det foreslås ikke endringer i domstolenes adgang til å avsi realitetsdom for andre erstatningsposter.

6. Endring av voldsoffererstatningens øvre grense

Etter voldsoffererstatningsloven § 11 første ledd ytes det ikke høyere voldsoffererstatning for hvert enkelt skadetilfelle enn 40 ganger folketrygdens grunnbeløp. Dette tilsvarer kr 3 168 640 pr. 1. mai 2011.

Departementet mener det bør være en øvre grense for voldsoffererstatning. Voldsoffererstatning kan ses på som en form for indirekte tvungen forsikring over skatteseddelen. Dette er fornuftig for dekning av inntekter av en slik størrelsesorden at man kan ha et normalt liv med et normalt forbruk. For det som overstiger dette, bør forsikringen være frivillig og skje i privat regi.

Da voldsoffererstatningsordningen ble lovfestet i 2001 ble den øvre grensen satt til 20 G. Det viste seg at grensen slo uheldig ut i tilfeller der ofrene etterlot seg små barn eller var unge mennesker som ble arbeidsuføre. Den øvre grensen ble derfor hevet fra 20 G til 40 G med virkning fra 1. januar 2009.

Etter at den øvre grensen ble hevet til 40 G er det ingen voldsoffererstatningssaker som har nådd denne beløpsgrensen. Det er også uvisst om noen av erstatningskravene etter terrorangrepene 22. juli 2011 vil nå grensen på 40 G. Departementet legger imidlertid til grunn at enkelte av ofrene kan være påført skader og traumer av en slik karakter og et slikt omfang at erstatningskravet kan vise seg å overstige 40 G. Det kan altså bli snakk om høye erstatningskrav, uten at disse er knyttet til en levestandard utover det vanlige. For at voldsofrene ikke skal måtte bekymre seg for at de ikke vil få dekket sitt tap (beregnet med utgangspunkt i en normal levestandard), foreslår departementet at den øvre grensen for samlet voldsoffererstatning heves til 60 G. Med G menes her grunnbeløpet på vedtakstidspunktet.

Terrorhandlingene 22. juli i år var helt spesielle hendelser vi tidligere ikke har hatt erfaring med, og som lovgiver nok ikke så for seg da den øvre grensen ble vedtatt. Det var aldri meningen at beløpsgrensen skulle få betydning for unge som blir invalidiserte og varig uføre etter å ha blitt utsatt for en grusom terrorhandling. For å unngå at den øvre grensen hindrer dekning av erstatningskravet fra terrorofrene, bør hevingen av den øvre grensen gjelde for alle voldsoffererstatningskrav oppstått som følge av straffbare handlinger begått etter 1. januar 2011. Dette tidspunktet ligger kort tilbake i tid, og det er ikke behandlet noen voldsoffererstatningskrav der regelen om den øvre grensen på 40 G har fått betydning etter denne datoen. Dermed vil ikke virkningstidspunktet skape problemer for saksbehandlingen.

Det foreslås etter dette at voldsoffererstatningsloven § 11 første ledd endres slik (endring i kursiv):

«For hvert enkelt skadetilfelle ytes det ikke høyere voldsoffererstatning enn 60 ganger grunnbeløpet i folketrygden, jf. folketrygdloven § 1-4.»

7. Voldsoffererstatningsloven § 1 - personkretsen

7.1 Pårørendes rett til voldsoffererstatning

Regjeringen er opptatt av at pårørende etter omstendighetene skal kunne ytes voldsoffererstatning dersom de påføres personskade som følge av at en nærstående er blitt utsatt for en straffbar voldshandling. At pårørende kan ha rett til voldsoffererstatning følger imidlertid allerede av gjeldende forvaltningspraksis etter voldsoffererstatningsordningen, som igjen er vokst fram på grunnlag av rettspraksis om skadevolderens erstatningsansvar etter alminnelig erstatningsrett. De ulovfestede alminnelige erstatningsrettslige prinsippene, som også voldsoffererstatningsmyndighetene legger til grunn, krever at det må foreligge en tilstrekkelig nær og påregnelig årsakssammenheng mellom skadefølgen og det økonomiske tapet på den ene siden, og den ansvarsbetingende handlingen på den andre. Ved vurderingen legges det blant annet vekt på graden av skyld hos skadevolder, om den straffbare handlingen er særlig egnet til å påføre søker psykisk traume og om skaden er uvanlig sterk, langvarig og opprivende.

Fordi det likevel har vært noe usikkerhet om hvorvidt pårørende har rett til voldsoffererstatning, har departementet vurdert å ta inn en bestemmelse i voldsoffererstatningsloven § 1 som kodifiserer dagens praksis. Departementet er imidlertid kommet til at det er lovteknisk vanskelig å utforme en regel som både er tilstrekkelig presis og smidig.

Verken domstolenes eller voldsoffererstatningsmyndighetenes praksis er av et slikt omfang og en slik karakter at det kan trekkes nøyaktige grenser for alle aktuelle tilfeller. Ved forsøk på å lovfeste gjeldende praksis risikerer man at lovens ordlyd legger begrensninger som i praksis vil innsnevre voldsofres rettigheter sammenlignet med det som en utvikling av forvaltnings- og rettspraksis over tid ellers ville føre til. Departementet mener derfor at den beste løsningen er ikke å lovregulere pårørendes rett til voldsoffererstatning, men la det være opp til praksis å avgjøre dette konkret. Som nevnt viser praksis klart at pårørende på visse vilkår har krav på voldsoffererstatning.

Det bes om høringsinstansenes syn på departementets vurdering av kodifiseringsspørsmålet.

7.2 Voldsoffererstatning til personer som har bistått ofre

Det følger av voldsoffererstatningsloven § 1 første ledd første punktum at det i utgangspunktet er den som er strafferettslig fornærmet, det vil si den som den straffbare handlingen var rettet mot, eventuelt dennes etterlatte, som har rett til voldsoffererstatning. Av annet ledd følger at voldsoffererstatning dessuten kan ytes «ved personskade som har oppstått i forbindelse med hjelp til politiet eller andre med politimyndighet under arrestasjon, i forbindelse med avverging eller forsøk på avverging av en straffbar handling eller i forbindelse med lovlig pågrep eller forsøk på dette». Annet ledd gir, i motsetning til første ledd, ikke

noen rett til erstatning, men gir forvaltningen en skjønnsmessig adgang til å tilkjenne erstatning også til personer som har bistått politiet på nærmere angitt måte uten selv å være strafferettslig fornærmet.

Erstatningsnemnda for voldsofre har i sin praksis lagt til grunn at i helt spesielle tilfelle kan også andre enn den som er strafferettslig fornærmet anses som skadelidt etter loven § 1 første ledd første punktum. Det er et hovedvilkår at det foreligger en faktisk skade. Videre er det ved avgjørelsene lagt vekt på graden av skyld hos skadevolder, om den straffbare handlingen har vært særlig egnet til å påføre søker psykisk traume, om det er konstatert årsakssammenheng mellom den straffbare handlingen og traumet og om dette var en påregnelig følge av den straffbare handlingen. I denne forbindelse har det vært vektlagt hvor nært søker har vært knyttet til den strafferettslig fornærmede og hvor nært søkeren har vært knyttet til den straffbare handlingen.

Departementet legger til grunn at reguleringen i voldsoffererstatningsloven § 1 av personkretsen som enten har rett til eller som kan tilkjennes voldsoffererstatning, og nemndas praksis i tilknytning til denne for personer som ikke er strafferettslig fornærmet, reiser avgrensningsspørsmål i forhold til flere av de personene som var i nærheten av regjeringskvartalet eller Utøya under terrorhandlingene 22. juli 2011. Blant disse er personer som var på vei til eller fra regjeringskvartalet - departementsansatte og andre - personer i nærheten av regjeringskvartalet og Utøya, og, ikke minst, de mange som bisto de fornærmede i regjeringskvartalet og på Utøya. Noen av disse vil være påført en skade og vil således oppfylle hovedvilkåret som følger av nemndas praksis for erstatning til andre enn de som er strafferettslig fornærmet. Departementet legger videre til grunn at karakteren av de straffbare handlinger det her er snakk om har vært særlig egnet til å påføre traumer, og at dette vil trekke i retning av at voldsoffererstatning bør tilkjennes flere av personene det her er snakk om.

Derimot kan spørsmål om årsakssammenheng og påregnelighet være mer usikre. Det følger imidlertid av alminnelig erstatningsrett at jo grovere skyld som er utvist fra skadevolder, jo flere og mer omfattende skadefølger vil være påregnelige. Departementet legger til grunn at dette kan få betydning for påregnelighetsvurderingen for erstatningskrav oppstått som følge av terrorhandlingene 22. juli 2011.

Disse avgrensningsspørsmålene må som utgangspunkt og hovedregel finne sin løsning gjennom voldsoffererstatningsmyndighetenes praksis ut fra en konkret vurdering av den enkelte søknad.

Departementet mener at angivelsen av personkretsen som kan tilkjennes erstatning etter § 1 annet ledd trolig bør utvides noe. Per i dag gjelder bestemmelsen bare personer som har bistått politiet med opprettholdelsen av ro og orden. Dette treffer ikke helt for de som ytet nødhjelp til ungdommene på Utøya 22. juli 2011 ved å frakte dem i sikkerhet med båt, ta imot dem på fastlandet etc., eller som kom til og bisto ofre for angrepet på regjeringskvartalet. Noen av disse antas å ville kunne være fornærmet eller bli ansett som skadelidt, jf. nemndas praksis, og således ha rett til erstatning etter voldsoffererstatningsloven § 1 første ledd første punktum. For å sikre at ingen av de som hjalp terrorofrene avskjæres muligheten for

voldsoffererstatning, foreslår departementet en utvidelse av personkretsen som etter skjønn kan tilkjennes voldsoffererstatning etter § 1 annet ledd.

Endringen kan formuleres som følger (tilføyelsen i kursiv):

«Voldsoffererstatning kan dessuten ytes

- a) ved personskade som har oppstått i forbindelse med hjelp til politiet eller andre med politimyndighet under arrestasjon, i forbindelse med avverging eller forsøk på avverging av en straffbar handling eller i forbindelse med lovlig pågripelse eller forsøk på dette, og
- b) *ved personskade oppstått i forbindelse med hjelp til ofre for en straffbar handling som krenker liv, helse eller frihet, for å avverge eller begrense skadefølgene av den straffbare handlingen.»*

Departementet foreslår at endringen gis virkning for personskader oppstått i forbindelse med straffbare handlinger begått etter 1. januar 2011.

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for utvidelse av personkretsen i § 1 annet ledd og på forslaget til formulering.

8. Forslag til lovendring om fornærmede og etterlattes deltakelse i rettsmøter

8.1 Gjeldende rett. Bakgrunn for endringsforslaget

Etter styrkingen av fornærmede og etterlattes rettigheter ved lov 7. mars 2008 nr. 5, jf. Ot.prp. nr. 11 (2007-2008), har både fornærmede og etterlatte nå rett til å være til stede under hele hovedforhandlingen. Dette fremgår implisitt av straffeprosessloven § 129 første ledd annet punktum, jf. også § 93 c første punktum. Med fornærmede menes her de som er direkte utsatt for den straffbare handlingen. Hvem som regnes som etterlatte fremgår av straffeprosessloven § 93 a annet ledd. Retten til å være til stede gjelder også under tiltaltes forklaring, uavhengig av tidspunktet for egen forklaring.

Selv om det ikke er sagt uttrykkelig, må retten til å være til stede som utgangspunkt forstås som en rett til å være fysisk til stede i rettslokalet.

Som nevnt innledningsvis utgjør de fornærmede og etterlatte etter terrorhandlingene 22. juli 2011 et betydelig antall personer. I tillegg kommer deres bistandsadvokater og eventuelt privat antatte advokater. Det kan nevnes at 30. november 2011 var omkring 173 bistandsadvokater oppnevnt av Oslo tingrett. Departementet ser at det i praksis vil være svært vanskelig å gjennomføre hovedforhandlingen i et lokale som er stort nok til å gi plass til alle de fornærmede og etterlatte, deres representanter og øvrige aktører, og som samtidig gir den nødvendige verdige rammen om hovedforhandlingen i en historisk alvorlig straffesak. For å sikre at de fornærmede og etterlatte skal kunne gjøre bruk av sine rettigheter selv om antallet er svært høyt, er det behov for å gi retten hjemmel til å beslutte at fornærmede og etterlattes deltakelse under hovedforhandlingen, skal skje på annen måte enn ved tilstedeværelse i rettslokalet.

Straffeprosessloven har allerede enkelte bestemmelser som hjemler bruk av fjernmøte. Med fjernmøte menes et møte der ikke alle deltakerne er til stede i rettssalen, men deltar ved hjelp av fjernmøteteknikk i form av lyd og bilde eller bare lyd. Fjernmøter innebærer toveiskommunikasjon mellom retten og de som deltar ved fjernmøte. Etter straffeprosessloven § 185 tredje ledd tredje punktum kan rettsmøte om fengslingsforlengelse besluttes holdt som fjernmøte med bildeoverføring. Slik beslutning innebærer at siktede selv ikke er til stede i retten. Forsvareren kan som hovedregel velge om han vil delta i rettsmøtet i domstolen eller sammen med siktede på oppgitt sted for fjernmøtet, jf. forskrift om fjernavhør og fjernmøter § 3 fjerde ledd. Også rettsmøte for pådømmelse av tilståelsessak kan, dersom siktede samtykker, besluttes holdt som fjernmøte med bildeoverføring, jf. § 248 femte ledd.

Domstoladministrasjonen har i forbindelse med planleggingen av hovedforhandlingen i terrorsaken vurdert to ulike alternativer til fornærmede og etterlattes fysiske tilstedeværelse i selve rettslokalet; bruk av videokonferanse (fjernmøte) og bruk av såkalt streaming. Streaming kan beskrives som overføring av data, bilder eller lyd fra en sender til en eller flere mottakere.

Videokonferanseteknikk er i bruk i domstolene i dag i forbindelse med fjernavhør av vitner og fjernmøter i fengslings- og tilståelsessaker. Videokonferanseteknikk muliggjør toveiskommunikasjon mellom rettslokalet og stedet hvor de øvrige aktørene eventuelt befinner seg. Teknikken gir full kontroll med hvem som mottar overføringen. En begrensning ved videokonferanseteknikk er at den bare muliggjør visning av ett videobilde om gangen. Det er også begrenset hvor mange som vil kunne delta, og skal teknikken brukes til kommunikasjon med et stort antall destinasjoner blir kostnaden høy. Bruk av videokonferanse krever at mottaker, på samme måte som avsender, har et fullverdig videokonferansesystem. Videokonferansesystemet til avsender har videre kapasitet til et visst antall linjer ut til mottakere. Antall mottakere begrenses således av antallet linjer.

Bruk av streaming er lettere å tilpasse til et større antall mottakere enn videokonferanseteknikk. Streaming er også enkelt å motta. Teknikken er kostnadseffektiv fordi den ikke krever videokonferanseutstyr hos mottaker (kun PC/skjerm med internetttilgang). Streaming muliggjør også overføring av flere bilder samtidig. Den største ulempen med bruk av streaming i forbindelse med rettsmøter er at denne teknologien alene ikke muliggjør toveiskommunikasjon.

Departementet mener det er behov for at en hjemmel til å beslutte at fornærmede, etterlatte og deres representanters deltakelse kan skje fra annet sted enn rettslokalet, lar det være opp til retten selv å beslutte om deltakelsen skal skje i form av fjernmøte (bruk av videokonferanseteknikk) eller ved mottak av lyd- og bildeoverføring (streaming) fra rettslokalet på nærmere angitt sted. Dette må blant annet bero på hva som er mest hensiktsmessig og hva som er praktisk mulig. Hva som er mest hensiktsmessig og praktisk mulig vil avhenge av hvor mange fornærmede og etterlatte som skal delta fra annet sted enn rettslokalet og fra hvor mange ulike steder deltakelsen skal skje.

Departementet har vurdert om en hjemmel for å beslutte deltakelse ved fjernmøte eller ved mottak av lyd- og bildeoverføring skal gis spesielt for

hovedforhandlingen i straffesaken etter terrorhandlingene 22. juli 2011, eller om det bør gis en generell hjemmel. Som et utgangspunkt bør lovbestemmelser være generelle regler gjeldende for et ubestemt antall tilfeller, og ikke særregler for enkelttilfeller eller -saker. I tillegg kommer at det også i andre fremtidige saker, selv av mindre format enn terrorsaken, antas å kunne oppstå behov for å gi pålegg om at fornærmede og etterlattes deltakelse i rettsmøte skal skje fra annet sted enn rettslokalet. Departementet antar derfor at hjemmelen bør være generell, men at det bør oppstilles strenge vilkår for at retten skal kunne beslutte deltakelse i rettsmøte ved fjernmøte eller ved mottak av lyd- og bildeoverføring. Det foreslås at retten skal kunne beslutte slik deltakelse dersom dette anses nødvendig for å få til en hensiktsmessig og ressursmessig forsvarlig gjennomføring av rettsmøtet, og samtidig sikre at retten til å overvære rettsaken kan oppfylles.

8.2 Forslag til ny bestemmelse

Departementet foreslår følgende som nytt annet ledd i straffeprosessloven § 93 c:

«Dersom antallet fornærmede og etterlatte gjør at gjennomføring av rettsmøtet ellers ville medføre uforholdsmessige omkostninger eller vil måtte skje i lokale som ellers ikke er egnet, kan retten beslutte at fornærmede, etterlatte og deres representanters deltakelse i rettsmøte skal skje ved fjernmøte eller ved at de mottar lyd- og bildeoverføring fra rettslokalet på nærmere angitt sted. Før beslutning om at deltakelse skal skje som nevnt i første punktum, skal de fornærmede og etterlatte, eller deres representanter, gis anledning til å uttale seg.

Dersom retten beslutter deltakelse som nevnt i annet ledd første punktum, skal regler gitt med hjemmel i straffeprosessloven § 185 tredje ledd gjelde tilsvarende så langt de passer.»

Med henvisningen til at rettsmøtet ellers ville måtte avholdes i et lokale som ikke er egnet, siktes det til lokaler som ikke er verdig som ramme, for eksempel omkring en alvorlig straffesak. Rettsmøtet skal ikke måtte avholdes i eksempelvis en idrettshall eller annen underholdningsarena. Dersom retten beslutter å overføre forhandlingene til flere steder, hvorav noen ikke skal være del av rettsmøtet, må det klart angis hvilke av stedene som skal regnes som del av rettsmøtet.

Med representanter siktes det til offentlig oppnevnte bistandsadvokater og privat antatte advokater. Ordlyden her innebærer at også disse kan pålegges å følge saken ved fjernmøte, og gir således ikke den valgmulighet som forskrift om fjernmøter og fjernavhør § 3 fjerde ledd gir siktedes forsvarer.

Det ligger i formuleringen at rettens beslutning om deltakelse ved fjernmøte ikke kan gå lenger enn det som er nødvendig for å sikre at rettsmøtet kan gjennomføres i egnet lokale og uten at omkostningene blir uforholdsmessige. Vil det aktuelle rettslokalet kunne romme noen av de fornærmede og etterlatte, men ikke alle, bør eksempelvis de som skal avgi vitneforklaring gis anledning til å være til stede i rettslokalet under hele rettsmøtet.

En beslutning om at fornærmede og etterlatte deltar i rettsmøtet ved bruk av videokonferanseteknikk eller ved mottak av lyd- og bildeoverføring, er ikke ment å berøre reglene om avhør, herunder fjernavhør, av vitner, jf. straffeprosessloven

§§ 108 til 109 a og forskrift om fjernmøter og fjernavhør § 2. Dette innebærer at utgangspunktet også i disse tilfellene er at vitnet skal forklare seg direkte overfor retten i rettslokalet, men slik at avhøret unntaksvis kan skje ved fjernavhør etter beslutning i medhold av § 109 a.

Beslutningen kan heller ikke innebære at de fornærmede, etterlatte og deres representanter fratras rettigheter som ellers følger av loven, for eksempel til å stille spørsmål til tiltalte eller vitner. Dette innebærer for eksempel at muligheten for toveiskommunikasjon må sikres på annen måte dersom deltakelse skjer ved enveis mottak av lyd- og bildeoverføring fra rettslokalet. Forslaget må imidlertid for øvrig ses i sammenheng med forslaget om hjemmel for oppnevning av koordinerende bistandsadvokat og hvilke oppgaver denne kan ha, se nedenfor.

Avgjørelse om at fornærmede, etterlatte og deres representanters deltakelse i rettsmøte skal skje ved fjernmøte, vil treffes ved beslutning av retten. Departementet antar at det vil være hensiktsmessig at en slik beslutning treffes som ledd i saksforberedelsen, slik at man i størst mulig grad unngår en unødvendig forsinkelse av hovedforhandlingen. Etter straffeprosessloven § 377 kan en beslutning ankes av enhver som avgjørelsen rammer. Det er et spørsmål om deltakelse i rettsmøtet ved bruk av videokonferanseteknikk eller mottak av lyd- og bildeoverføring bør gjøres uangripelig.

Det bes om høringsinstansenes syn på lovforslaget.

9. Lovfesting av hjemmel for oppnevning av koordinerende bistandsadvokat

Straffeprosessloven kapittel 9 a har regler om blant annet retten til å få oppnevnt bistandsadvokat, bistandsadvokatens oppgaver, og om godtgjørelsen til bistandsadvokaten. Loven forutsetter oppnevning av egne bistandsadvokater for hver enkelt fornærmet eller etterlatt (likevel slik at flere fornærmede eller etterlatte i samme sak kan ha samme bistandsadvokat). Gjeldende rett har ikke bestemmelser om koordinerende bistandsadvokat. Paragraf 107 c første ledd første punktum om at bistandsadvokaten skal varetta fornærmedes og etterlattes interesser i forbindelse med etterforskning og hovedforhandling i saken, favner etter sin ordlyd nokså vidt og kunne tenkes også å omfatte oppgaver av koordinerende art på vegne av flere fornærmede og etterlatte. Tanken bak har nok likevel vært at bistanden skal gjelde arbeid for ivaretagelse av den enkelte fornærmede eller etterlatte som oppnevningen gjelder for.

Det store antallet fornærmede og etterlatte og det betydelige antallet bistandsadvokater i straffesaken etter terrorhandlingene 22. juli 2011, har medført et praktisk behov for koordinering av synspunkter på spørsmål som dukker opp under etterforskningen og forberedelsen av hovedforhandlingen i straffesaken mot den mistenkte gjerningspersonen. Oslo tingrett har derfor oppnevnt tre koordinerende bistandsadvokater. De koordinerende bistandsadvokatene i terrorsaken deltar blant annet i drøftingsmøter med retten og påtalemyndigheten og koordinerer informasjonsutvekslingen til og fra retten og påtalemyndigheten og de øvrige bistandsadvokatene.

Straffesaksbehandlingen etter terrorhandlingene 22. juli 2011 illustrerer etter departementets syn at det er behov for en generell hjemmel for oppnevning av en eller flere koordinerende bistandsadvokater i enkelte saker. Terrorsaken er spesiell i omfang og karakter, men også i andre omfattende og komplekse saker kan det oppstå behov for koordinering av flere bistandsadvokater. Koordinerende bistandsadvokat ble eksempelvis også benyttet i straffesaken mot den såkalte Lommemannen.

9.1 Nærmere om koordinerende bistandsadvokats oppgaver. Forslag til bestemmelse

En hjemmel for oppnevning av en eller flere koordinerende bistandsadvokater reiser spørsmålet om hva som skal være deres oppgaver. Skal disse ha en rent koordinerende funksjon, eller skal de også overta enkelte av de alminnelige bistandsadvokatens oppgaver? Skal koordinerende bistandsadvokat besørge formidling av informasjon, varsler etc. som det ellers påligger retten og påtalemyndigheten å gi den enkelte bistandsadvokat, eventuelt i hvilken grad? Det oppstår også spørsmål om en koordinerende bistandsadvokat bør ha egne klienter i samme sakskompleks, i tillegg til rollen som koordinerende bistandsadvokat.

Bistandsadvokaten har i dag en rekke rettigheter, krav og plikter på vegne av sin klient. Disse følger av flere ulike bestemmelser i straffeprosessloven, herunder:

- § 93 b, jf. § 243 annet ledd, om krav på varsel om rettsmøter under etterforskningen
- § 93 e om krav på orientering om sakens utvikling og fremdrift
- § 107 c annet ledd om krav på varsel om og rett til å være til stede i alle rettsmøter, ved avhør av fornærmede og etterlatte under etterforskningen og i forbindelse med visse andre etterforskningsskritt, og rett til å be om ytterligere etterforskning
- § 107 c tredje ledd om rett til å stille spørsmål til fornærmede og etterlatte
- § 107 c fjerde ledd om rett til å uttale seg om prosessuelle spørsmål som angår fornærmede eller etterlatte
- § 130 a tredje ledd annet punktum om rett til opplysning om vitnets navn med mer ved anonym vitneførsel
- § 242 første ledd første punktum om adgang til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter
- § 243 annet ledd om krav om varsel om rettsmøter under etterforskningen
- § 244 første ledd annet punktum om rett til å være til stede i rettsmøter under etterforskningen
- § 248 tredje ledd om uttalellesrett i tilståelsessak
- § 264 a annet ledd om rett til å foreslå supplerende bevisførsel om straffekravet
- § 264 fjerde ledd om rett til å motta kopi av tiltalebeslutningen, bevisoppgangen og sakens dokumenter, og rett til å uttale seg om tidspunkt for hovedforhandlingen
- § 271 første ledd om underretning om begjæring om bevisopptak
- § 271 annet ledd annet punktum om rett til å stille spørsmål til vitner, sakkyndige og tiltalte under bevisopptak

- § 275 første ledd første punktum om rett til underretning om tid og sted for hovedforhandlingen
- § 291 a om rett til å stille spørsmål under hovedforhandlingen.

Departementets utgangspunkt er at koordinerende bistandsadvokats oppgaver bare skal være av praktisk og samordnende karakter. Departementet forutsetter at det ikke er meningen at denne skal frata eller overta de enkelte øvrige bistandsadvokatenes rettigheter, for eksempel til å være til stede i rettsmøter, til å stille spørsmål, motta saksdokumenter etc. Det er heller ikke meningen at den koordinerende bistandsadvokaten skal kunne gripe inn og overstyre hvordan den enkelte bistandsadvokaten utfører sitt oppdrag.

Oslo tingrett har henvendt seg til departementet og gitt uttrykk for at det er ønskelig at funksjonen til den koordinerende bistandsadvokaten i noen tilfeller går utover det rent samordningsmessige. Fra henvendelsen siteres:

«Det er særlig på to områder dette er viktig. Det ene er straffeprosessloven § 107 c fjerde ledd om rett til å uttale seg om prosessuelle spørsmål som angår fornærmede og etterlatte. Dette gjelder både under saksforberedelsen og hovedforhandlingen. Hvis det for eksempel kommer opp et prosessuelt spørsmål under hovedforhandlingen som angår alle de fornærmede eller etterlate vil det være naturlig at dommeren tar dette opp i retten og spør aktor, forsvarer og de koordinerende bistandsadvokatene om hva de mener. Da kan vi ikke vente på at de har sendt ut en mail og fått tilbakemelding fra over 100 bistandsadvokater.

På samme måte må det være når det gjelder det å stille spørsmål under f. eks bevisopptak og hovedforhandling. Man kan etablere en ordning hvor man sier at de som har spørsmål kan sende en mail til de koordinerende bistandsadvokatene, men den koordinerende bistandsadvokaten må kunne avgjøre om spørsmålet skal stilles eller ikke. Slikt må vurderes fortløpende, på bakgrunn av sakens utvikling og signaler fra dommeren.»

Oslo tingrett viser videre til at:

«[n]år det er oppnevnt en koordinerende bistandsadvokat bør retten kunne bestemme at der er denne som skal møte i for eksempel bevisopptak og andre rettsmøter under etterforskningen. Dvs at det kan besluttes at de øvrige bistandsadvokater ikke har samme rett til å være tilstede. Vi har f.eks en aktuell problemstilling med bevisopptak i utlandet (USA) over flere dager. Det er umulig å forholde seg til 171 bistandsadvokater i et slikt tilfelle. Det samme må gjelde i en del andre typer rettsmøter under etterforskningen, f. eks saksforberedende møter.

Dette har også en side til salær-fastsettelsen. Selv om bistandsadvokaten har en rett til å være til stede i rettsmøter, f. eks fengslingsmøter, må det vurderes om det skla anses som rimelig og nødvendig arbeid at andre enn de koordinerende bistandsadvokatene er til stede. Dvs, i den grad også andre møter må det vurderes om de skal ha betalt.»

Før høringen heller departementet mot at rollen til den koordinerende bistandsadvokaten skal være av praktisk og koordinerende karakter. For å få til en hensiktsmessig og effektiv saksavviking i den typen saker hvor oppnevning av koordinerende bistandsadvokat vil være aktuelt, illustrert ved terrorsaken, kan det nok imidlertid være nødvendig å gi retten hjemmel til å beslutte at spørsmål som den enkelte bistandsadvokat ønsker stilt under bevisopptak og under hovedforhandlingen til andre enn egen klient, jf. §§ 271 annet ledd annet punktum og 291 a, skal samordnes og stilles av koordinerende bistandsadvokat.

Man kunne også tenke seg at koordinerende bistandsadvokat fikk i oppgave å formidle videre varsler og informasjon som normalt gis direkte fra politi- og påtalemyndighet eller retten til den enkelte bistandsadvokat, se §§ 93 b, jf. § 243 annet ledd, 93 e, 107 c annet ledd, 130 a tredje ledd, 243 annet ledd, 271 første ledd og 275 første ledd første punktum. Departementets foreløpige vurdering er at selv om det å varsle og orientere et stort antall bistandsadvokater kan være arbeidskrevende, er dette en administrativ utfordring som trolig bør løses på annen måte enn ved å overlate den til koordinerende bistandsadvokat.

En hjemmel for oppnevning av koordinerende bistandsadvokat(er) kan tas inn som ny § 107 d i straffeprosessloven og utformes slik:

«Dersom antallet fornærmede og andre med bistandsadvokat og sakens omfang og kompleksitet for øvrig gjør at det anses hensiktsmessig, kan retten oppnevne en eller flere koordinerende bistandsadvokater i saken.

Koordinerende bistandsadvokat skal, så langt det er mulig, samordne bistandsadvokatens syn på spørsmål som oppstår under etterforskningen og forberedelsen av hovedforhandlingen i saken og bidra til en hensiktsmessig gjennomføring av den i samarbeid med øvrige aktører. Retten kan, dersom det er nødvendig for en hensiktsmessig gjennomføring av saken, beslutte at spørsmål som den enkelte bistandsadvokat ønsker stilt under etterforskning, bevisopptak og under hovedforhandlingen til andre enn egen klient, jf. §§ 271 annet ledd annet punktum og 291 a, skal samordnes og stilles av koordinerende bistandsadvokat.

Rettens oppnevning av en bestemt koordinerende bistandsadvokat kan ikke ankes eller brukes som ankegrunn.

Første ledd innebærer at oppnevning av koordinerende bistandsadvokat(er) kan skje når dette vurderes som hensiktsmessig på grunn av sakens omfang og kompleksitet. Ordlyden åpner for at koordinerende bistandsadvokat(er) både kan være en av de allerede oppnevnte bistandsadvokatene i saken, men også en som ikke bistår enkeltpersoner.

Det kan også tenkes at det i en sak er skadelidte som ikke har fått oppnevnt bistandsadvokat etter straffeprosessloven § 107 a, men som har engasjert egen advokat og som fremmer sivile krav gjennom denne, jf. § 107 f annet ledd. Koordinerende bistandsadvokats oppgave er ikke ment å omfatte samordning også av disses synspunkter. Derimot omfattes koordinering av synspunktene til privat antatte advokater for personer som har krav på bistandsadvokat, jf. § 107 f første ledd.

Oppnevning av koordinerende bistandsadvokat vil etter forslaget skje ved beslutning av retten. Etter straffeprosessloven § 377 kan en beslutning som utgangspunkt ankes av enhver som avgjørelsen rammer. Unntak gjelder blant annet hvis beslutningen etter sin art eller etter særskilt lovregel er uangripelig. Rettens beslutning om at det skal oppnevnes koordinerende bistandsadvokat bør etter departementets syn følge hovedregelen. Valget av en bestemt koordinerende bistandsadvokat beror imidlertid på en skjønnsmessig hensiktsmessighetsvurdering, som trolig etter sin art vil måtte anses som uangripelig. Departementet antar derfor at det ikke er grunn til at rettens beslutning om valget av

koordinerende bistandsadvokat, skal kunne påankes. For at det ikke skal herske noen tvil om dette foreslår departementet at det sies uttrykkelig i loven at beslutningen om oppnevning av en bestemt koordinerende bistandsadvokat ikke kan ankes særskilt. Beslutningen vil heller ikke kunne brukes som ankegrunn ved anke mot dom i saken.

Det bes om høringsinstansenes syn på behovet for den foreslåtte bestemmelsen og hva som bør være den koordinerende bistandsadvokatens oppgaver, herunder spørsmålet om vedkommende bør ha egne klienter i samme sakskompleks, i tillegg til rollen som koordinerende bistandsadvokat. Det bes også om høringsinstansenes syn på den nærmere utformingen av regelen.

10. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å heve voldsoffererstatningens øvre grense til 60 G kan medføre økte erstatningsutbetalinger. Realiteten er imidlertid at ingen har nådd den øvre grensen etter at den ble hevet til 40 G med virkning fra 1. januar 2009. Det har sammenheng med at voldsofre mottar en rekke andre ytelser, så som trygd og forsikringsutbetalinger, som dekker store deler av tapet og som går til fradrag i utmålingen. Ettersom grunnbeløpet endrer seg i takt med lønnsutviklingen i samfunnet, er det i utgangspunktet heller ikke grunn til å tro at det vil komme mange flere saker som overstiger 40 G i fremtiden.

I saker der det har gått lang tid fra skadetidspunktet til vedtakstidspunktet, kan det imidlertid hende at noen flere erstatningskrav på sikt vil overstige 40 G.

Bakgrunnen for dette er at i dag legges grunnbeløpet på skadetidspunktet til grunn ved beregningen av den øvre grensen. Den reelle verdien på den øvre grensen for et gitt år blir derfor normalt (dersom konsumprisindeksen stiger) lavere for hvert år som går før det utbetales. Dermed skal det mindre til før et tap (som måles etter verdier på vedtakstidspunktet) når den øvre grensen dersom det har gått mange år fra skadetidspunktet til vedtakstidspunktet. Normalt vil årsaken til lang tid mellom skadetidspunktet og vedtakstidspunktet være at det har tatt lang tid å behandle saken i rettssystemet eller hos voldsoffererstatningsmyndighetene. Ettersom saksbehandlingstiden hos voldsoffererstatningsmyndighetene nå trolig vil gå ned, er det grunn til å tro at det vil bli færre slike saker i fremtiden.

Justisdepartementet mener at det offentlige bør bære risikoen dersom det tar lang tid før det kan treffes endelig vedtak om voldsoffererstatning. Derfor bør disse få voldsoffererstatning opp til en grense beregnet ut fra 60 G på vedtakstidspunktet.

Ettersom det trolig vil være svært få saker som går over 40 G, antar Justisdepartementet at økningen i erstatningsutbetalinger som følge av hevingen av den øvre grensen vil være så lav at det ikke av den grunn vil være nødvendig å øke overslagsbevilgningen til budsjettkapittel 472 post 70 om erstatning til voldsofre.

En heving av voldsoffererstatningens øvre grense har ingen innvirkning på erstatningsutmålingen. Erstatningsutbetalingene blir de samme som i dag, med unntak av i de få sakene som eventuelt overstiger 40 G.

En heving av den øvre grensen vil innebære at voldsoffererstatningsmyndighetene må foreta nøyaktige beregninger i de få sakene som ellers ville nådd den øvre

beløpsgrensen, det vil si i de sakene som utvilsomt når 40 G. Ettersom dette gjelder få eller ingen saker, antas det at det ikke blir behov for å tilføre voldsoffererstatningsmyndighetene ekstra administrative ressurser.

En økning av beløpsgrensen til 60 G antas derfor å ha beskjedne økonomiske og administrative konsekvenser. Inndekning av kostnaden som følge av forslaget, vil derfor kunne skje innenfor budsjettammen for budsjettet for 2012.

Forslaget om endring i voldsoffererstatningsloven § 1 om saklig virkeområde innebærer en viss utvidelse av den personkretsen som kan tilstås voldsoffererstatning. Det er først i forbindelse med terrorhandlingene 22. juli 2011 at det har vist seg å være behov for en hjemmel for å gi personer som har bistått ofre voldsoffererstatning, utover dagens hjemmel i voldsoffererstatningsloven § 1 annet ledd. Derfor er det ikke grunn til å tro at det i fremtiden vil komme mange saker der denne hjemmelen kommer til anvendelse. Justisdepartementet antar derfor at de økte kostandene i utgangspunktet bare vil knytte seg til terrorhandlingene 22. juli 2011.

Endringen vil både føre til noen flere søknader om voldsoffererstatning og trolig også til noe økte utbetalinger. Et grovt anslag viser at den økte kostnaden i erstatningsutbetalinger vil være på 8 millioner kroner. Dette har en begrenset økonomisk konsekvens sett i forhold til totalbevilgningen for voldsoffererstatning til terrorofrene. Økningen antas derfor ikke å ville bli større enn at den kan dekkes innenfor budsjettammen for voldsoffererstatningsmyndighetene for 2012.

Den foreslåtte endringen i reglene om domstolsprøving av voldsoffererstatningsmyndighetenes vedtak for så vidt gjelder oppreisningserstatning ikke å medføre nevneverdige kostnader, ettersom det antas at saken er tilstrekkelig opplyst gjennom voldsoffererstatningsmyndighetenes behandling.

Forslaget om hjemmel for beslutning om at fornærmede, etterlatte og deres representanter skal delta i rettsmøte fra annet sted enn rettslokalet er begrunnet i et behov for å unngå uforholdsmessige omkostninger – økonomiske og administrative – i enkelte straffesaker av særlig stort format. Beslutning som nevnt kan bidra til at den aktuelle domstolen unngår ekstraordinære utgifter til leie av rettslokale utenfor tinghuset eller til endring av eksisterende lokaler. Hjemmelen forutsettes benyttet kun i et fåtall saker.

Forslaget om hjemmel for oppnevning av koordinerende bistandsadvokat(er) innebærer at i saker hvor slik oppnevning skjer, vil det måtte utbetales et eget salær til den eller de oppnevnte bistandsadvokaten(e). Slik oppnevning vil være aktuelt i et begrenset antall saker. Departementet antar at oppnevningen til en viss grad vil kunne virke effektiviserende i disse sakene.