

Partsrettigheter for påstått skadevolder ved søknad om voldserstatning

*En analyse av bakgrunnen for partsrettigheter
etter voldserstatningsloven, og hvordan disse
påvirker rettssikkerheten til voldsutsatte og
påståtte skadevoldere*

Kandidatnummer: 39

Antall ord: 14.848



JUS399 Masteroppgave
Det juridiske fakultet

UNIVERSITETET I BERGEN

10. mai 2023

Innholdsfortegnelse

Innholdsfortegnelse	1
1 Innledning	3
1.1 Tema og problemstilling.....	3
1.2 Aktualitet	4
1.3 Rettskilder og metode.....	5
1.4 Avgrensninger	5
1.5 Begrepsavklaring	6
2 Retthistorisk fremstilling av partsrettigheter i voldsoffererstatningsordningen.....	8
2.1 Erstatningsrettslig utgangspunkt.....	8
2.2 Forskriftene og bakgrunnen for voldsoffererstatningsordningen	9
2.2.1 Voldsoffererstatningsforskriften av 1976 og 1981.....	9
2.2.2 Begrunnelse for innføring av ordningen	10
2.2.3 Fra billighetsordning til rettighetsordning.....	10
2.3 Voldsoffererstatningsloven av 2001	11
2.3.1 Ikke part i erstatningssaken	11
2.3.2 Part i regresssaken	12
3 Arbeidet frem mot dagens lov	13
3.1 Utredninger.....	13
3.1.1 NOU 2016: 9	13
3.1.2 Videre utredninger.....	15
3.2 Høringsnotat 2020	16
3.2.1 Målsetning og bakenforliggende hensyn.....	16
3.2.2 Krav om dom på erstatning	18
3.2.3 Unntak fra kravet om dom på erstatning	19
3.3 Prop. 238 L (2020-2021)	21
3.3.1 Utvidet regressadgang	21
3.3.2 Automatisert utbetaling	22
3.3.3 Part i saken, kunne kreve domstolsbehandling	22
3.4 Innst. 310 L (2021-2022).....	23
3.4.1 Part i saken, kunne ikke kreve domstolsbehandling	23
3.4.2 Innskrenket regressadgang	24

3.4.3	Mindretallsforslag	24
3.5	Første- og annengangs behandling i Stortinget	25
3.6	Har arbeidet mot dagens lov vært godt nok?	26
4	Partsrettigheter ved tilleggssøknad	28
5	Uskyldspresumsjonen	30
5.1	Uskyldspresumsjonen i forvaltningen	30
5.2	Fokuset under saksbehandlingen	31
5.3	Klarere skille fra straffeansvar?	32
6	Behovet for kontradiksjon	34
6.1	Kontradiksjonsprinsippet	34
6.2	Regress	35
6.3	Vern av sin ære og omdømme	37
6.4	Tilleggssøknader	39
7	Utredning av saken	40
7.1	Krav til forvaltningen	40
7.2	Behov for partsstilling for utredning av saken	40
8	Hensynet til voldsutsattes rettssikkerhet	42
8.1	Økt belastning ved søknadsprosessen	42
8.2	Innsyn i saksdokumenter	43
8.3	Forhåndsvarsling	45
8.3.1	Hva forhåndsvarsling innebærer	45
8.3.2	Risiko for færre søkere	46
8.3.3	Behov for unntak	47
9	Avsluttende bemerkninger	49
	Kildeliste	51

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Voldsoffererstatningsordningen er en statlig ordning som tilkjenner erstatning til personer som er utsatt for straffbare volds- eller seksuallovbrudd. Ordningen reguleres av lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte (heretter voldserstatningsloven 2022 eller vol.¹) Søknader sendes til Kontoret for voldsoffererstatning (KFV)², og kan påklages til Statens sivilrettsforvaltning (SRF).³

Da voldsoffererstatningsordningen ble etablert i 1976 var både søker og den påståtte skadevolderen for den aktuelle handlingen regnet som part i erstatningssaken. Da retten til voldsoffererstatning ble lovfestet ved lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (heretter voldsoffererstatningsloven 2001 eller voerstl.), ble den påståtte skadevolder derimot ikke lenger ansett som part i erstatningssaken, men var fortsatt part i en eventuell regressak. Den 17. juni 2022 ble den nye voldserstatningsloven 2022 vedtatt, og trådte i kraft 1. januar 2023. Loven gjelder for alle saker der første søknad om voldserstatning sendes etter lovens ikrafttredelse, jf. vol. § 18. Etter voldserstatningsloven 2022 er den påståtte skadevolderen igjen ansett som part i saken ved søknad om utbetaling av erstatning som ikke er tilkjent ved dom, jf. vol. 7 fjerde ledd første punktum.

Denne masteroppgaven behandler spørsmålet om hvorfor partsrettigheter for påstått skadevolder ble gjeninnført ved den nye voldserstatningsloven 2022. Problemstillingen som reises er særlig hvordan partsrettigheter for påstått skadevolder påvirker både voldsutsattes og påståtte skadevolderes rettssikkerhet, og hvorvidt lovgiver har tatt tilstrekkelig hensyn til dette ved arbeidet med den nye loven.

¹ Vol. er min egen forkortelse, per 10. mai 2023 er ingen offisiell forkortelse etablert.

² Jf. vol. §§ 6-8

³ Jf. vol. § 9

1.2 Aktualitet

Ved voldserstatningsloven 2022 foretas det flere endringer i voldsoffererstatningsordningen i forhold til hva som gjaldt etter voldsoffererstatningsloven 2001. Som nevnt skal påstått skadevolder nå anses om part i erstatningssaken, jf. vol. § 7 fjerde ledd. Ordningens saklige virkeområde er også noe innskrenket og avgrenset til å gjelde overtredelser av konkrete angitte straffebud, jf. vol. § 1. Kravet om personskafe for erstatning etter voerstl. § 1 er fjernet. Voldsutsatte som er tilkjent voldserstatning ved rettskraftig dom må ikke lenger sende søknad, men kan fremsette krav om utbetaling av tilkjent erstatning fra staten uten realitetsvurdering av saken, jf. vol. § 6. Etter voldserstatningsloven 2022 har det blitt nye og vesentlig kortere frister. Tidligere måtte søknad fremsettes før erstatningskravet var foreldet etter reglene i foreldelsesloven, eller før skadelidte fylte 21 år, jf. voerstl. § 3 annet ledd. Krav om utbetaling av erstatning som tilkjent ved dom må nå være fremmet innen seks måneder etter dommen ble rettskraftig, jf. vol. § 6 annet ledd. Øvrige søknader må fremsettes for KfV innen ett år etter at endelig påtaleavgjørelse er truffet eller dom eller rettsforlik er rettskraftig, jf. vol. § 7 annet ledd. Voldserstatningsloven 2022 inneholder ingen egne frister for fremsetning av krav eller søknad for voldsutsatte barn.

Justis- og beredskapsminister Emilie Enger Mehl uttalte i pressemelding den 23. september 2022 at målet med ny voldserstatningslov var å styrke rettssikkerheten til de som er omfattet av ordningen, blant annet gjennom et enkelt og tydelig regelverk.⁴

Det er imidlertid delte meninger rundt hvorvidt voldserstatningsloven 2022 oppfyller dette målet. Flere av lovendringene har møtt stor kritikk fra ulike aktører, med bekymringer for at den nye loven svekker voldsutsattes rett til erstatning.⁵ At den påståtte skadevolder igjen skal anses som part i voldserstatningssaken er imidlertid en ganske stor endring som har fått lite omtale i media. Det er følgelig hensiktsmessig med en drøfting av hvilke virkninger og bivirkninger partsrettigheter for påstått skadevolder kan ha, for å kunne diskutere om denne lovendringen styrker både voldsutsatte og påståtte skadevolderes rettssikkerhet.

⁴ Justis- og beredskapsdepartementet, «Ny voldserstatningslov trer i kraft 1. januar 2023»

⁵ Se eksempelvis: Advokatforeningen, «Ny erstatningslov trer i kraft 1. januar 2023», Bjørnanger og Olsen, «Mener volds ofre kan gå glipp av erstatning med ny lov», og Thrane og Brembo, «Gir vindu for tidligere volds ofre til å søke erstatning: - Langt fra en styrking av rettigheter»

1.3 Rettskilder og metode

Oppgaven skrives ut ifra en rettshistorisk metode, med mål om å finne bakgrunnen for hvorfor lovgiver har endret syn på hvorvidt den påståtte skadevolder i en voldserstatningssak burde anses som part i saken eller ikke. Det fokuseres følgelig primært på lovforarbeider som rettskilde, ettersom det gir uttrykk hva lovgiver ønsket å oppnå med lovendringen. Det tas sikte på å analysere hvordan lovgiver har foretatt avveiningen mellom ulike hensyn og argumenter i sin vurdering, og hvordan øvrige forslag om lovendringer kan ha påvirket avveiningen.

I lys av dette, vil det foretas en rettspolitisk analyse av påstått skadevolders partsstilling etter voldserstatningsloven 2022, og potensielle virkninger og bivirkninger av deres partsrettigheter i voldserstatningssøknadsprosessen.

Hvorvidt påstått skadevolder burde vært part i saken ved søknad om voldsoffererstatning har vært lite omdiskutert i juridisk teori. Voldserstatningsloven 2022 er ganske ny og trådte raskt i kraft etter sin vedtakelse, og per 10. mai 2023 er endringen ikke omtalt i juridisk teori. Det finnes heller ingen rettspraksis om problemstillingen. Ettersom påstått skadevolder ikke har blitt ansett som part i erstatningssaken etter voldsoffererstatningsloven 2001, har de heller ikke fått forhåndsvarsel om innsendt søknad eller hatt klagerett på vedtak om erstatning. Det er vanskelig å klage på manglende partsrettigheter i en sak man ikke vet om, noe som kan begrunne hvorfor spørsmålet ikke har vært til vurdering i nemnd eller domstol under voldsoffererstatningsloven 2001. Det finnes følgelig få andre rettskilder som belyser oppgavens tema, og det gis stort fokus til lovforarbeider.

1.4 Avgrensninger

Oppgaven fokuserer primært på partsrettigheter ved saker uten dom etter vol. § 7. Påstått skadevolder er imidlertid også ansett som part i saken ved tilleggssøknader. jf. § 8, jf. § 7 fjerde ledd, og dette vil bli berørt der det er relevant. Lovendringer vedrørende statens regressadgang vil bli drøftet. Drøfting av de øvrige lovendringene av søknadsfrister m.m. faller imidlertid utenfor oppgavens omfang.

Ettersom påstått skadevolder ikke er part i saken ved krav om utbetaling av voldserstatning tilkjent i dom etter vol. § 6⁶, så avgrenses oppgaven også mot en drøfting av denne delen av ordningens reelle reduksjon av saksbehandlingstiden for voldserstatningssaker.

Norge har forpliktet seg til å ha en statlig voldsoffererstatningsordning gjennom ratifisering av Europeisk konvensjon om erstatning til voldsofre (Voldsoffererstatningskonvensjonen)⁷, og Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen)⁸. Spørsmålet om gjeninnføring av påstått skadevolder som part i saken er problematisk med tanke på Norges forpliktelser etter konvensjonene, er så omfattende at det kunne vært et eget oppgavetema. Oppgaven avgrenses følgelig mot dette.

Det bemerkes at det for tiden arbeides med ny forskrift til voldserstatningsloven 2022 som berører denne oppgaves tema. Justis- og beredskapsdepartementet ba den 17. oktober 2022 SRF om å utarbeide et utkast til høringsnotat om ny voldserstatningsforskrift, med blant annet forslag til regler om saksbehandling av saker der erstatning ikke er tilkjent ved dom, jf. vol. § 7 femte ledd.⁹ SRF hadde frist på oversendelse av utkast til høringsnotat innen utløpet av 30. april 2023. Innholdet i forslaget til høringsnotat er imidlertid ikke offentliggjort per 10. mai 2023, og kan følgelig ikke behandles i denne oppgaven.

1.5 Begrepsavklaring

Rettsikkerhet er et begrep som kan defineres på svært ulike måter. Eckhoff og Smith benytter en definisjon på rettsikkerhet i forvaltningen som omfatter beskyttelse mot overgrep og vilkårlighet fra myndighetenes side, og mulighet til å kunne forutberegne sin rettsstilling og forsvare sine interesser.¹⁰ Det bemerkes at maksimal rettsikkerhet ikke alltid er noe å strebe etter, ettersom det blant annet må avveies mellom behovene for raskhet og grundighet.

Den nye loven har også endret betegnelsen fra «oppgitt skadevolder» til «påstått skadevolder». Begrepene sikter uansett til hvem som er anført som personen som har

⁶ Nærmere forklart i punkt 3.3.2

⁷ European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes – EST nr. 116, Strasbourg, 24. november 1983, (Voldsoffererstatningskonvensjonen). Se særlig art. 2

⁸ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – CETS 210, Istanbul, 11. mai 2011, (Istanbulkonvensjonen). Se særlig art. 5 og 30

⁹ Justis- og beredskapsdepartementet, Supplerende tildelingsbrev nr. 4 Statens sivilrettsforvaltning, 17. oktober 2022

¹⁰ Eckhoff og Smith (2014), s. 56-75

gjennomført den aktuelle voldshandlingen, og begrepet har ikke endret innhold. Det er uansett viktig å merke seg viktigheten av å benytte «påstått skadevolder» eller tilsvarende ved omtale av hendelser der det ikke finnes strafferettslig skyldkonstatering. Dette drøftes nærmere i punkt 5.1.

Med den nye loven er terminologien blitt endret fra «voldsoffererstatning» til «voldserstatning». Endringen innebærer ingen realitetsendring av begrepets innhold, og markerer kun skillet mellom søknader innsendt etter gammel og ny lov. For oppgavens del, er det valgt å betegne ordningen som helhet som «voldsoffererstatningsordningen».

Underveis i oppgaven brukes betegnelse «søker», «skadelidte» og «voldsutsatte» synonymt med hverandre. Betegnelsen skadelidte var primært brukt som betegnelse etter voldsoffererstatningsloven 2001. Etersom vilkåret om personskade er fjernet ved voldserstatningsloven 2022, virker det som lovgiver skifter mot å bruke betegnelsen voldsutsatte i større grad.

2 Rettshistorisk fremstilling av partsrettigheter i voldsoffererstatningsordningen

2.1 Erstatningsrettslig utgangspunkt

Erstatningsrettens hovedformål er prevensjon og reparasjon.¹¹ For voldsoffererstatningsordningen har tanken om reparasjon til voldsutsatte blitt tillagt stor vekt. Utbetaling av voldsoffererstatning utgjør reparasjon av eventuelle økonomiske tap voldsutsatte har hatt, samt kompensasjon for tort og svie etter volds- eller seksuallovbruddet de har blitt utsatt for.

Erstatningsrettens klare utgangspunkt er at den enkelte skadevolder har økonomisk ansvar for skade de påfører.¹² Erstatningsansvar krever normalt at vedkommende minst må kunne bebreides uaktsomt for den handlingen som legger grunnlaget for erstatningskravet.¹³ Staten har altså vanligvis ikke erstatningsansvar for privatpersoners skader påført andre privatpersoner.

Skadevolder anses å ha det primære ansvaret for erstatning til ofre for deres volds- eller seksuallovbrudd, og staten har et sekundært ansvar når volds ofre ikke kan få sine økonomiske skader dekket på annen måte.¹⁴ Voldsoffererstatningsordningen bryter altså med det erstatningsrettslige utgangspunktet om at skadevolder har erstatningsansvaret. Ettersom en statlig ordning bruker fellesskapets midler gjennom statsbudsjettet, krever en slik ordning en særlig begrunnelse.

¹¹ Hagstrøm og Stenvik (2015), s. 19

¹² Er blant annet henvist til i Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 16

¹³ Brath (2011), s. 17

¹⁴ Nærmere forklart i punkt 2.2.2

2.2 Forskriftene og bakgrunnen for voldsoffererstatningsordningen

2.2.1 Voldsoffererstatningsforskriften av 1976 og 1981

Voldsoffererstatningsordningen har sitt utgangspunkt i bevilgningsvedtak fattet av Stortinget 5. mars 1975, om bevilgning av 1 million kroner i statsbudsjettet til en ordning med erstatning fra staten for voldsutsatte.¹⁵ Ordningens viktigste forarbeider er St.prp. nr. 39 (1975-1976) og Innst. S. nr. 171 (1976-1976). Arbeidet resulterte i den første forskriften om voldsoffererstatning¹⁶ i 1976 (heretter forskriften 1976). Denne forskriften ble senere avløst av voldsoffererstatningsforskriften¹⁷ (heretter voldsoffererstatningsforskriften 1981).

Voldsoffererstatningsordningen gjelder for straffbare handlinger som har funnet sted fra 1. januar 1975, jf. forskriften 1976 § 12 og voldsofferforskriften 1981 § 13. For hendelser som fant sted før 1975 må man søke om rettferdsvederlag, som i dag behandles av SRF.¹⁸

Ved utarbeiding av ordningen fant Justisdepartementets arbeidsgruppe det «prinsipielt riktigst at også skadevolder har partsstilling, særlig fordi nemndas vedtak faktisk kan ha betydning for det er erstatningskrav staten vil gjøre gjeldende overfor ham.»¹⁹ Følgelig ble det fastslått at skadevolder skulle anses som part i saken, jf. forskriften 1976 § 8 annet ledd. Dette ble videreført i voldsoffererstatningsforskriften 1981 § 8 tredje ledd. Dette gjaldt alle påståtte skadevoldere, uavhengig av om søkeren var tilkjent erstatning for det aktuelle ved dom eller ikke.

Vedrørende statens regressadgang fulgte det av voldsoffererstatningsforskriften 1981 § 7 første ledd at staten overtok erstatningssøkers krav på erstatning mot skadevolder i den utstrekning staten utbetalte erstatning etter forskriften. I rundskriv fra Justisdepartementet ble det presisert at «[d]er gjerningsmannen er straffedømt for de forhold som danner grunnlag for søknaden om voldsoffererstatning, er utgangspunktet at regresskrav skal fremsettes for hele det beløp som tilkjennes i voldsoffererstatning. Dette gjelder selv om erstatning ikke er

¹⁵ Stortingsvedtak - Bev. I samb. med innføring av en ordning om erstatn. fra staten til ofre for straffbare handlinger, 5. mars 1976, s. 2541-2549

¹⁶ Forskrifter 11. mars 1976 nr. 5039 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling

¹⁷ Forskrift 23. januar 1981 nr. 8983 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling (voldsoffererstatningsforskriften)

¹⁸ Sivilrettsforvaltningen (u.å.), Rettferdsvederlag

¹⁹ St.prp. nr. 39, s. 72, vedlegg 4

tilkjent i forbindelse med straffesaken.»²⁰ Tilsvarende gjaldt der skadevolder har vedtatt forelegg for forholdene, eller ved straffesak avgjort ved påtaleunntatelse. Dersom straffesaken ikke var avgjort ved fellende dom, forelegg eller påtaleunntatelse skulle regresskravet ettergis i sin helhet.²¹

2.2.2 Begrunnelse for innføring av ordningen

Da voldsoffererstatningsordningen ble innført i 1976, argumenterte Justisdepartementet for at ofre for straffbare handlinger var skadelidte som sto i en særstilling og burde få økonomisk hjelp av staten. Det ble vist til utgangspunktet om at ansvargrunnlaget som oftest lå hos gjerningsmannen, men det var antatt at denne skadevoldergruppen normalt ville ha liten betalingsevne. Ordningen tok sikte på å dekke økonomisk tap som ikke ble dekket av skadevolder eller andre instanser, enten fordi skadevolder hadde manglende betalingsevne eller skadelidte ikke var dekket av andre forsikringsordninger. Ofre for straffbare handlinger ble ansett å ofte stå i en særlig erstatningsrettslig ugunstig stilling. Dette ble sett i sammenheng med at de ofte sto i en økonomisk vanskelig posisjon fra før.²²

Justisdepartementet påpekte at skadelidtes dom på erstatning fra skadevolder betyr lite om det ikke er mulig å få utbetalt erstatningsbeløpet, og at staten derfor burde påta seg å yte erstatning i disse tilfellene.²³ Dette fremstår som hovedbegrunnelsen for forslaget om å innføre en slik særordning.

2.2.3 Fra billighetsordning til rettighetsordning

Voldsoffererstatningsordningen ble opprinnelig innført som en billighetsordning. Etter voldsoffererstatningsforskriften 1981 § 1 kunne erstatning gis «i den utstrekning det finnes rimelig» og «med det beløp som finnes rimelig i det enkelte tilfellet», jf. § 6. Søkere hadde altså ikke krav på å få erstatning utbetalt, selv om forskriftens vilkår var oppfylt. Som begrunnelse for at ordningen «i alle fall i første omgang bør baseres på billighet», påpekte Justisdepartementet at også en billighetserstatning kunne gi skadelidte rimelig

²⁰ Rundskriv G-1997-24, punkt 3

²¹ Denne praksisen ble videreført ved retningslinjene for regress etter voldsoffererstatningsloven 2001. Se punkt 2.3.2.

²² St.prp. nr. 39 (1075-1976) s. 10-11

²³ St.prp. nr. 39 (1075-1976), s. 3

erstatningsdekning. Staten burde da kunne stå noe friere i vurderingen av om, og i tilfelle i hvilken utstrekning, erstatning burde gis.²⁴

Ordningen skulle normalt dekke vanlige tap skaden påførte skadelidte, om ikke skadevolder eller trykdeordninger dekket tapet, men erstatningen kunne nedsettes etter en rimelighetsvurdering. Rimelighetsvurderingen kunne da blant annet påvirkes av behovsprøving av skadelidtes behov for erstatning.²⁵

I høringsbrevet av 13. mars 2000 om lovfesting av ordningen ble det foreslått å omgjøre ordningen til en rettighetsordning.²⁶ Det ble trukket frem at voldsoffererstatningsordningen hadde en sentral rolle i samfunnets ansvar for voldsofre, samt at praktiseringen av voldsoffererstatningsforskriften 1981 hadde vært tilnærmet regelbundet. Departementet fant også at en rettighetsordning ville harmonisere bedre med voldsoffererstatningskonvensjonen av 1983, som påla staten å opprette en ordning som gir voldsofre rett til erstatning.

2.3 Voldsoffererstatningsloven av 2001

2.3.1 Ikke part i erstatningssaken

Da ordningen skulle lovfestes, ble det først foreslått at bestemmelsen i voldsoffererstatningsforskriften 1981, om at skadevolder var part ved søknad om voldsoffererstatning, ble videreført.²⁷ Justisdepartementet fant imidlertid de mest tungtveiende hensyn talte imot påstått skadevolders partsstatus, og viste særlig til at det ville forenkle saksbehandlingen og redusere ulempene for skadelidte.^{28 29}

Voldsoffererstatningsloven trådte i kraft 1. juli 2001.³⁰ Med lovfesting av ordningen ble det bestemt at skadevolderen ikke lenger skulle være part i saken om det skulle ytes erstatning til søkeren, jf. voerstl. § 14 annet ledd. Dette gjaldt også for søknader som skulle behandles etter voldsoffererstatningsforskriften 1981 sine regler, jf. voerstl. § 19 om overgangsregler mellom

²⁴ St.prp. nr. 39 (1075-1976), s. 12

²⁵ St.prp. nr. 39 (1075-1976), s. 12

²⁶ Justis- og politidepartementet, Høringsbrev – Forslag til ny lov om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling, 13. mars 2000. Gjengitt ved Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 18

²⁷ I høringsbrev 13. mars 2000, gjengitt ved Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 24

²⁸ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27

²⁹ Hensynet til voldsutsatte drøftes videre i kapittel 8

³⁰ Forskrift 27. april 2001 om ikrafttredelse av lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)

forskriften og loven. Regresskrav ble nå fattet i eget vedtak, adskilt fra vurderingen av søkers krav på utbetalt erstatning.

Loven har blitt endret en rekke ganger. Disse endringene er ikke direkte relevante for spørsmålet om påstått skadevolders partsrettigheter, og vil følgelig ikke presenteres nærmere.

2.3.2 Part i regressaken

Selv om påståtte skadevoldere ikke var part i saken om det skulle ytes erstatning til skadelidte søker, så betyr det ikke at de var uten rettslig vern. Det ble presisert av Justisdepartementet at den oppgitte skadevolder fortsatt har normale partsrettigheter i regressspørsmålet.³¹ Et vedtak om regresskrav retter seg direkte mot påstått skadevolders plikt til å betale et pengekrav.

Påstått skadevolder vil dermed regnes som part i saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 2 bokstav e, og få partsrettigheter etter forvaltningsloven. Ved behandlingen av vedtak om regress har vedkommende altså rett til å komme med uttalelser, få innsyn i relevante saksdokumenter, m.m.

Det følger av voerstl. § 15 tredje ledd at KfV avgjør om det skal søkes regress, og treffer i tilfelle vedtak om det. Bestemmelsen sier ikke noe om i hvilke tilfeller staten skulle kreve regress eller ikke. Justisdepartementet presiserte i rundskriv at det i utgangspunktet bare skulle kreves regress der skadevolderens straffeskyld er fastslått ved fellende dom, vedtatt forelegg eller påtaleunntatelse.³² I disse sakene kreves det altså regress for tilkjent erstatning, selv om erstatningsbeløpet ikke har blitt fastsatt ved dom. Såfremt skyldkonstateringen også omfatter skadefølgene av den straffbare handlingen, så kan det f.eks. kreves regress for beregnet inntektstap flere år senere i tid, såfremt det foreligger tilstrekkelig årsakssammenheng mellom skaden omfattet av skyldkonstateringen og det aktuelle tapet. Dersom retten har tatt stilling til tapsposter ved sin behandling av saken, kreves det derimot ikke regress for et høyere beløp for den erstatningsposten eller den erstatningsperioden som retten har funnet grunnlag for. Det skulle ikke kreves regress for utmålt erstatning i saker med andre påtalegrunnlag.

³¹ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27

³² Rundskriv G-2001-17, punkt 5. Videre fører retningslinjer gitt ved G-1997-24, punkt 3

3 Arbeidet frem mot dagens lov

3.1 Utredninger

3.1.1 NOU 2016: 9

I etterkant av 22. juli-terroren i 2011 ble det foreslått endringer i straffeprosessloven og voldsoffererstatningsloven.³³ Ved Justiskomiteens behandling av proposisjonen oppsto det dissens i komiteen. Et mindretall fremsatte forslag om å be regjeringen nedsette et offentlig utvalg for å evaluere praktiseringen av voldsoffererstatningsloven 2001 siden dens ikrafttredelse.³⁴ Komitéflertallet støttet ikke dette forslaget, uten noen nærmere begrunnelse på hvorfor de ikke ønsket en slik evaluering av om loven oppfylte de formål som var tiltenkt. Etter regjeringsskifte året etter, i oktober 2013, het det i regjeringen Solbergs politiske plattform at regjeringen ville «[v]urdere nye erstatningsordninger for ofre for kriminalitet».³⁵ Det ble derfor i februar 2015 nedsatt et utvalg med oppdrag å vurdere voldsoffererstatningsordningen. Utvalgets utredning, NOU 2016: 9 Rettferdig og forutsigbar – Voldsskadeerstatning, ble fremsatt i juni 2016.

I utvalgets mandat het det at det som klart etisk og juridisk utgangspunkt er skadevolder som står økonomisk ansvarlig for sine handlinger overfor skadelidte.³⁶ Den statlige voldsoffererstatningsordningen skulle derfor være subsidiær til skadevolders erstatningsansvar. Det ble fremhevet at det å forsøke å forhindre kriminalitet i Norge var en viktig offentlig oppgave. «Der dette ikke lykkes, bør staten innenfor visse grenser sørge for at den som rammes av økonomisk kriminalitet langt på vei holdes økonomisk skadesløs. I tillegg er det et felles sosialt ansvar å hjelpe skadelidte ved alvorlig kriminalitet.»³⁷ Det er klart at det ligger sosialpolitiske føringer bak utvalgets mandat. Til tross for dette understrekes det at statens ansvar kun gjelder «innenfor visse grenser». Det var en tydelig forventning til utvalget at den nye loven skulle legge til rette for en mer «effektiv saksbehandling med god kvalitet» gjennom et «klart og enkelt regelverk». Den overordnede målsetningen var at

³³ Prop. 65 L (2011-2012) Endringer i voldsoffererstatningsloven og straffeprosessloven

³⁴ Innst. 219 (2011-2012), s. 9

³⁵ Sundvollen-erklæringen (2013), s. 17

³⁶ NOU 2016: 9, s. 13

³⁷ NOU 2016: 9, s. 13

erstatningsordningen skulle være «treffsikker og effektiv».³⁸ Dette må antageligvis forstås slik at statens sosiale ansvar for voldsutsatte ikke skulle være så omfattende at det gikk ut over effektiviteten eller fikk for store kostnader. Under målsetninger for utvalgets arbeid ble det presisert at «[h]ensynet til skadelidte må veies mot ordningens samlede utgifter, og utvalget skal vurdere tiltak for å redusere utgiftene».³⁹

Det er tydelig at det idealpolitiske premisset som dannet grunnlaget for arbeidet mot ny voldserstatningslov har endret seg fra voldsoffererstatningsloven 2001 ble vedtatt. Der ble voldsutsattes rett på erstatning koblet til at det var et «samfunnsansvar» å hjelpe de som ble utsatt for voldsforbrytelser.⁴⁰ For arbeidet med voldserstatningsloven 2022 veide kostnadseffektivitet tilsynelatende tungt mot skadelidtes rett på erstatning.

Utvalget foretok en «bred gjennomgang av voldsoffererstatningsordningen» og identifiserte en rekke områder hvor utvalget mente ordningen kunne forbedres.⁴¹ Vedrørende saksbehandlingsregler foreslo utvalget å videreføre bestemmelsen i voerstl. § 14 annet ledd, om at skadevolder ikke skulle være part i saken om det skal ytes erstatning til søkeren.⁴²

Utvalget fant at «hensynet til en effektiv saksbehandling måtte tillegges avgjørende vekt». Det presiseres at «[u]nder forutsetningen at skadevolder ikke navngis eller på annen måte kan identifiseres ved vedtak om voldsoffererstatning, anser utvalget at skadevolders rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt ved at vedkommende gis partsrettigheter i tilknytning til et eventuelt vedtak om regress.»⁴³

Det ble påpekt at det var foreslått å innskrenke adgangen til å kreve regress for erstatningsposter som ikke har vært underlagt domstolsbehandling.⁴⁴ Utvalget anså at hensynet til kontradiksjon var lite ivaretatt etter voldsoffererstatningsloven 2001, ettersom det ofte ikke gis advokatbistand i forbindelse med regresssaken. Det ble også vist til at gjerningspersoner som vedtar dom, påtaleunntatelse eller forelegg ofte ikke er klar over rekkevidden av sitt samtykke, og at innrettelseshensynet og generelle rehabiliteringshensyn

³⁸ NOU 2016: 9, s. 13-14

³⁹ NOU 2016: 9, s. 14

⁴⁰ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 5

⁴¹ NOU 2016: 9, s. 18

⁴² NOU 2016: 9, s. 172

⁴³ NOU 2016: 9, s. 172

⁴⁴ NOU 2016: 9, s. 150-151, 154 og 172

tilsier en restriktiv regressadgang. Det ble bemerket at voldsoffererstatningsmyndighetenes inntekter som følge av regress, blir noe redusert.

3.1.2 Videre utredninger

NOU 2016: 9 ble i november 2016 sendt ut på høring med svarfrist i mars 2017. I høringsbrevet ble det bedt om «høringsinstansenes syn på lovforslagene og hvilke tiltak som burde prioriteres, «gitt at statens ressurser er knappe og ikke alle gode hensyn kan ivaretas».⁴⁵

Lovforslaget som fulgte av NOU 2016: 9 syntes tilsynelatende å i liten grad oppfylle Justisdepartementets forventninger. I forbindelse med oppfølgingen av utredningen og videre lovarbeid, ble det i de følgende årene utført to nye utredninger om voldsoffererstatningsordningen.

Menon Economics' analyse av 2018⁴⁶ ble utarbeidet på oppdrag fra Justisdepartementet om å kartlegge voldsoffererstatningsordningen, hva som påvirker saksinnang og utbetalinger, og utarbeide en prognosemodell som kunne lette budsjettarbeidet for ordningen.⁴⁷ Rapporten viste blant annet en oversikt over hvor mange saker KfV i 2016 fattet vedtak om innvilgelse i for ulike påtaleavgjørelser⁴⁸, og oversikt over gjennomsnittlige utbetalinger per sak etter påtaleavgjørelsestyper⁴⁹. I 2016 var antall søknader med dom på tilkjent erstatning 68% av det totale antallet saker med innvilgelse av erstatning.⁵⁰ Saker med øvrige påtaleavgjørelser, herunder blant annet henleggelse på bevisets stilling, ukjent gjerningsmann eller foreldelse, utgjorde altså tilnærmet én tredjedel av antall innvilgelser.

Den andre utredningen var Oxford Research's analyse av 2019⁵¹ om virkningene av voldsoffererstatning. De fikk i oppdrag å foreta en kvalitativ analyse av virkningene av voldsoffererstatning med fokus på bruker- og samfunnseffekter.⁵² Blant annet ble det funnet at det overordnet betydde mye å få erstatning, både i saker med dom og henleggelse. Det ble imidlertid ansett at skadelidte anså erstatning som særs viktig i saker med henleggelse, fordi den voldsutsatte «gjennom tilkjent erstatning opplever å ha blitt trodd eller blitt anerkjent som

⁴⁵ Justis- og beredskapsdepartementet, Høringsbrev til NOU 2016: 9, 2. november 2016

⁴⁶ Menon Economics, *Kartlegging av voldsoffererstatningsordningen*, rapport, Menon-publikasjon nr. 60/2018

⁴⁷ Menon Economics (2018), s. 4

⁴⁸ Menon Economics (2018), s. 15

⁴⁹ Menon Economics (2018), s. 30

⁵⁰ Menon Economics (2018), s. 15

⁵¹ Oxford Research, *Virkningene av voldsoffererstatning*, rapport, 15. september 2019

⁵² Oxford Research (2019), s. 1

offer».⁵³ Oxford Research anså «anerkjennelse og tillitt» som to nøkkelbegreper for ordningens bidrag for den enkelte søker.⁵⁴ Det ble påpekt at den rettferdighetsfølelsen som ble skapt av moralsk og økonomisk kompensasjon, kunne ha som mulig samfunnseffekt at tillitt til rettstaten og myndighetene og tillitt til at rettssikkerheten blir ivaretatt.⁵⁵

I undersøkelsen til Oxford Research ble det gjennomført intervjuer med 39 personer som hadde mottatt erstatning, samt intervjuer med representanter fra forvaltningen, psykologer, bistandsadvokater og fageksperter på området.⁵⁶ Ettersom formålet med undersøkelsen var å undersøke virkningene av voldsoffererstatning sånn ordningen var på det tidspunktet, var virkningen av eventuelle partsrettigheter for påstått skadevolder ikke et tema for utredningen. Påståtte skadevoldere ble heller ikke intervjuet, ettersom de ikke var å anse som part i saken. Det ble ikke undersøkt effekten et vedtak om innvilgelse av voldsoffererstatning hadde på skadevoldere i tilfellene der staten krever regress, og skadevolder påfølgende er part i regressaken.

3.2 Høringsnotat 2020

3.2.1 Målsetning og bakenforliggende hensyn

Etter representantforslag om lovendringer i forbindelse med oppfølgingen av NOU 2016: 9, fattet Stortinget den 5. desember 2019 vedtak om å be regjeringen fremme nytt forslag om ny voldsoffererstatningslov.⁵⁷ Det følger av vedtaket at «Stortinget ber regjeringen fremme forslag om ny lov om voldsoffererstatning og legge denne frem for Stortinget i løpet av 2020».⁵⁸

Forslag om ny lov ble av Justisdepartementet sendt ut på høring den 4. september 2020.⁵⁹ I høringsnotatet påpekte departementet at de fant at forslaget i NOU 2016: 9 ikke inneholdt nødvendige forenklinger. Forslaget videreførte i stor grad ordningen etter

⁵³ Oxford Research (2019), s. 38

⁵⁴ Oxford Research (2019), s. 39

⁵⁵ Oxford Research (2019), s. 31

⁵⁶ Oxford Research (2019), s. 3

⁵⁷ Vedtak fattet på grunnlag av representantforslag ved Dokument 8:5 S (2019-2020) og Innst. 66 S (2019-2020)

⁵⁸ Stortingsvedtak nr. 124, 5. desember 2019

⁵⁹ Justis- og beredskapsdepartementet, Høringsnotat – Forslag til ny lov om erstatning fra staten til voldsutsatte, 4. september 2020. Heretter Høringsnotat (2020).

voldsoffererstatningsloven 2001, og gjorde ordningen ytterligere komplisert.⁶⁰ For å få en «enklere og mer treffsikker lov» fant departementet det nødvendig å fremme «andre og mer omfattende lovendringsforslag» enn det som ble foreslått i NOU 2016: 9. Lovforslaget som nå ble sendt på høring var svært ulikt det som ble skissert av utvalget i 2016. En av de største endringene var et forslag om å stille som vilkår for å søke om erstatning at skadelidte var tilkjent erstatning fra skadevolder ved dom eller inngått rettsforlik.^{61 62}

I høringsnotatet påpekes det at om lag to tredjedeler av de som har fått henlagt saken på bevisets stilling får avslag på søknad om voldsoffererstatning.⁶³ En tredjedel av de som søker får altså innvilget erstatning, til tross for at saken er henlagt. Om lag en tredjedel av totalt antall innvilgende vedtak i 2016 var for saker uten dom på erstatning.⁶⁴ Med det foreslåtte kravet om at det må tas ut sivilt søksmål for å kunne få erstatning i disse sakene, synes det klart at dette ville redusere antallet innvilgende søknader. Det er nærliggende å tenke at en slik omfattende endring har bakgrunn i et ønske om å redusere ordningens kostnader. I høringsnotatets avsnitt om økonomiske og administrative konsekvenser, heter det imidlertid at «[d]epartementets forslag til ny lov tar sikte på at statens samlede utbetalinger til voldsutsatte forblir på nivå med forpliktelsene etter dagens ordning».⁶⁵ Det er vanskelig å se hvordan dette stemmer, når trolig færre ville fått erstatning og erstatningsnivået ikke var foreslått økt.

Vedrørende utgiftsvekst ble det i høringsnotatet påpekt at utgiftene til voldsoffererstatningsordningen har økt kraftig, og at det i 2016 ble utbetalt 410 millioner kroner.⁶⁶ Det ble påpekt at det bare er 10% av de som anmelder volds- og seksuallovbrudd som faktisk søker om voldsoffererstatning.⁶⁷ Dersom alle som anmelder volds- eller seksuallovbrudd søker som voldserstatning er det klart at statens utgifter til ordningen vil øke drastisk, selv om en stor del av disse ville fått avslag fordi hendelsen ikke klart sannsynliggjort.

I høringsnotatet ble det også vist til at det i Finansdepartementets stortingsmelding, Perspektivmeldingen 2017⁶⁸, uttales at det vil være lite rom for nye offentlige utgifter i

⁶⁰ Høringsnotat (2020), s. 13

⁶¹ Høringsnotat (2020), s. 42

⁶² Nærmere redegjørelse av forslaget gis i punkt 3.2.2

⁶³ Høringsnotat (2020), s. 128

⁶⁴ Menon Economics (2018), s. 15

⁶⁵ Høringsnotat (2020), s. 129

⁶⁶ Høringsnotat (2020), s. 12

⁶⁷ Høringsnotat (2020), s. 13

⁶⁸ Meld. St. 29 (2016-2017) Perspektivmeldingen 2017

fremtiden og at det var nødvendig med en tydeligere økonomisk prioritering. Videre påpeker departementet at:

«Fortsetter utgiftene til voldsoffererstatningsordningen å stige, vil handlingsrommet i budsjettet samlet sett svekkes. Dette innebærer at det er nødvendig å få kontroll over utgiftene. En ordning om erstatning fra staten må være dimensjonert til at staten kan bære kostnadene når alle som har rett på erstatning får det.»⁶⁹

Disse uttalelsene, og at det vises så direkte denne stortingsmeldingen i høringsnotatet, kan tyde på at det foreligger bakenforliggende motiver om innsparing bak lovforslaget, som er underkommunisert ellers i lovforarbeidene. Erik Nadheim påpekte i sin doktorgradsavhandling om kriminalitetsofre og rettssikkerhet, at det er påfallende å vise til at utgiftene til voldsoffererstatning må bringes «under kontroll» slik at «handlingsrommet» i budsjettet ikke svekkes.⁷⁰ Han viser til at det ved Justisdepartementets budsjettforslag for 2021 var foreslått 324 millioner kroner til voldsoffererstatning, samtidig som Justisdepartementets var budsjettet med drøyt 42 milliarder kroner i samlede utgifter. Det er klart at det må holdes kontroll på voldserstatningsmyndighetenes budsjett, men det er betenkelig om budsjettbesparing skal være så førende for lovforslaget at det medfører reduksjon i skadelidtes rett på erstatning og rettssikkerhet.

3.2.2 Krav om dom på erstatning

I høringsnotatet foreslo departementet det som hovedregel burde stilles som søknadsvilkår at det foreligger dom på erstatning fra skadevolderen eller inngått rettsforlik, dersom påstått skadevolder i saken var kjent.⁷¹ Forslaget innebar at skadelidte måtte gå til sivilt søksmål mot skadevolder dersom straffesaken var henlagt, eller erstatningskravet ikke var tatt med i domstolens behandling av straffesaken. Forslaget hadde som mål å effektivisere ordningen, ved at alle som ved dom var tilkjent erstatning fra skadevolder for nærmere angitte volds- eller seksuallovbrudd kunne få utbetalt erstatning fra staten tilnærmet automatisk og umiddelbart uten å fremme søknad. Skadevolder skulle holdes ansvarlig ved at staten krevde regress umiddelbart etter erstatningen var utbetalt.⁷²

⁶⁹ Høringsnotat (2020), s. 13

⁷⁰ Nadheim (2023), s. 161-162

⁷¹ Høringsnotat (2020), s. 42 og 45

⁷² Høringsnotat (2020), s. 5

Som begrunnelse for kravet om dom ble det blant annet vist til at vedtak om erstatning fra staten kunne innebære minst like stor grad av stigmatisering for påståtte skadevoldere som å ved dom bli dømt erstatningsansvarlig og samtidig frikjent for straffeansvar. I høringsnotatet ble det vist til at:

«Ettersom skadevolder ikke er part i voldsoffererstatningssaken, kan vedkommende være uvitende om at det i et vedtak er lagt til grunn at vedkommende med klar sannsynlighetsovervekt har utsatt skadelidte for et volds- eller seksuallovbrudd. Skadevolder vil kunne få kjennskap til vedtaket i lokalsamfunnet, gjennom media eller fra skadelidte selv.»⁷³

Ettersom voldsoffermyndighetenes saksbehandling er skriftlig og påstått skadevolder ikke var part i saken, innebar prosessen ikke bevisumiddelbarhet eller kontradiksjon, utover det som fremgår av påstått skadevolders forklaring i politidokumentene. Det ble vist til at avgjørelser av erstatningssaker ligger i domstolens kjerneområde, at avgjørelsene var kompliserte bevismessig og juridisk, og var av stor rettssikkerhetsmessig betydning for de involverte.⁷⁴

Forslaget om domskrav må ses i sammenheng med forslaget om å lovfeste at staten skulle kreve regress i saker hvor det forelå dom eller rettsforlik for kravet, men at det ikke skulle kreves mer fra skadevolder enn det som følger av dommen eller avtalen.⁷⁵ Det ble vist til det klare etiske og erstatningsrettslige utgangspunktet om at skadevolder skal være økonomisk ansvarlig for sine handlinger overfor skadelidte. Et forslag om dom på erstatning som søknadsvilkår ville sikre at staten kunne kreve regress i flere saker, så staten fikk hele eller deler av sitt utlegg tilbake, samt ansvarliggjøre skadevolder i større grad.⁷⁶

3.2.3 Unntak fra kravet om dom på erstatning

Etter høringsnotatet var det forslått unntak fra kravet om dom på erstatning dersom skadevolder var ukjent, død, under 15 år eller utilregnelig, eller i saker med et stort antall fornærmede.⁷⁷

⁷³ Høringsnotat (2020), s. 45

⁷⁴ Høringsnotat (2020), s. 45

⁷⁵ Høringsnotat (2020), s. 99-100

⁷⁶ Høringsnotat (2020), s. 100

⁷⁷ Høringsnotat (2020), s. 42

I saker der påstått skadevolder var under 15 år eller utilregnelig ble det vektlagt at de ikke var strafferettslig ansvarlige. Av den grunn fant departementet at «det å fastslå at de med klar sannsynlighetsovervekt har utført en handling omfattet av straffelovens bestemmelser, uansett ikke vil så tvil rundt spørsmålet om skyld».⁷⁸ Videre ble det påpekt at det var foreslått at staten ikke skulle kreve regress fra slike påståtte skadevoldere, og at det ville kunne oppleves ekstra belastende for dem å måtte gå gjennom en rettssak. Dette talte imot krav om dom. Departementet mente likevel det var nødvendig å sikre påstått skadevolder kontradiksjon, uten at det ble gitt noen nærmere forklaring til dette standpunktet.⁷⁹ Det ble følgelig foreslått at voldserstatningssøknader i disse sakene kunne behandles uten dom i saken, men at påstått skadevolder ble part i erstatningssaken.

Det ble også foreslått unntak fra kravet om dom for saker med et så stort antall fornærmede at det ble for omfattende å behandle de sivile kravene i straffesaken.⁸⁰ Departementet anså det imidlertid som urimelig og i strid med allmenn rettsfølelse om skadevolder skulle slippe å betale erstatning for sine handlinger, utelukkende fordi vedkommende har utsatt mange personer for vold eller seksuelle overgrep.⁸¹ Det ble dermed foreslått at det skulle kreves regress for hele beløpet som i slike tilfeller ble utbetalt av staten, men at påstått skadevolder skulle være part i voldserstatningssaken. Partsstatus i saken ble ansett som nødvendig for å sikre påstått skadevolder kontradiksjon, ettersom det skulle kreves regress også uten at beløpet var tilkjent i dom. Argumentasjonen for hvorfor påstått skadevolder hadde behov for partsrettigheter i disse tilfellene, har sterk tilknytning til at staten kunne kreve regress for eventuelle tilkjente beløp.

Lovforslaget i høringsnotatet inneholdt altså det første forslaget om at påstått skadevolder igjen burde regnes som part i saken om voldsoffererstatning. Ettersom det som hovedregel skulle kreves dom på erstatning, også for tilleggsøknader, ville påstått skadevolder kun være part i et fåtall av saker. Det ble ikke diskutert hvorvidt påstått skadevolder burde være part ved forvaltningsbehandling av erstatningskravet, foruten å konkludere med at partsstilling i saker med unntak fra domskravet ville sikre deres kontradiksjon.

⁷⁸ Høringsnotat (2020), s. 48-49

⁷⁹ Høringsnotat (2020), s. 49.

⁸⁰ Høringsnotat (2020), s. 49

⁸¹ Høringsnotat (2020), s. 101

3.3 Prop. 238 L (2020-2021)

3.3.1 Utvidet regressadgang

Forslaget som ble fremlagt i høringsnotatet, med hovedregel om krav om dom på erstatning fra skadevolder for å få voldsoffererstatning fra staten, møtte stor motstand. I høringssvarene ble det blant annet vist til at det er høy terskel for å gå til sivilt søksmål, særlig for personer som har blitt utsatt for volds- eller seksuallovbrudd.⁸²

I Prop. 238 L (2020-2021), fremlagt 17. september 2021, trakk Justisdepartementet derfor dette forslaget tilbake. I stedet ble det foreslått videreføring av lovregelen i voldsoffererstatningsloven 2001, om at søknad om voldsoffererstatning kan fremmes også der erstatningskravet ikke er fastsatt i dom. Videre ble det også foreslått at dersom den påståtte skadevolderen var kjent, så skulle vedkommende være part i saken og holdes ansvarlig for erstatningsbeløpet⁸³. Staten kunne da kreve regress også i saker uten dom og skyldkonstatering, eksempelvis der politisaken er henlagt på bevisets stilling. Forslaget innebar en vesentlig utvidelse av statens regressadgang. Departementet viste til at det som «klart etisk og juridisk utgangspunkt [at] skadevolderen er økonomisk ansvarlig for sine handlinger», og at dette utgangspunktet «rendyrkes» i forslaget til ny voldserstatningslov.⁸⁴

Under redegjørelse for forslagens økonomiske og administrative konsekvenser anførte departementet at deres fremlagte forslag ville «styrke rettssikkerheten til de voldsutsatte og de påståtte skadevolderne» og gi «mer effektiv saksbehandling». Videre ble det fremhevet at «statens regressinntekter vil øke betydelig», «fordi staten vil kreve regress for en vesentlig større andel av erstatningsutbetalingene enn etter dagens ordning, og fordi regresskravene vil bli fremmet langt tidligere enn i dag.»⁸⁵ Det ble påpekt at det har stor betydning for statens inntekter at det kreves regress.⁸⁶

⁸² Prop.238 L (2020-2021), s. 8

⁸³ Prop.238 L (2020-2021), s. 8

⁸⁴ Prop.238 L (2020-2021), s. 7

⁸⁵ Prop.238 L (2020-2021), s. 146

⁸⁶ Prop.238 L (2020-2021), s. 105

3.3.2 Automatisert utbetaling

Under redegjøring for behovet for ny voldserstatningslov trakk departementet frem at «saksbehandlingstiden hos voldsoffererstatningsmyndighetene har blitt alt for lang».⁸⁷ Som en løsning på dette problemet foreslo departementet voldsutsatte som ved dom er tilkjent erstatning fra skadevolder, skal få utbetalt dette beløpet tilnærmet automatisk og umiddelbart etter rettskraftig dom og skadevolders betalingsfrist var utløpt.⁸⁸ Det skulle da ikke være behov for å fremsette en søknad om å få utbetalt erstatning. Ettersom det i slike saker ikke vil være noen realitetsbehandling av erstatningskravet, og KFV kun fungerer som utbetalingsorgan, så var det heller ikke nødvendig at skadevolder skulle være part i disse sakene. Forslaget om automatisert løsning fikk støtte i det videre lovarbeidet, og ble vedtatt ved vol. § 6.

3.3.3 Part i saken, kunne kreve domstolsbehandling

Av hensyn til påstått skadevolders rettssikkerhet, anså departementet det som nødvendig at påstått skadevolder kunne motsette seg at søknaden ble behandlet av voldsoffermyndighetene, og kunne kreve at saken skulle domstolsbehandles.⁸⁹ Dette til tross for at flere aktører i høringsrunden til høringsnotatet 2020 uttalte seg negativt til at voldsutsatte måtte gjennom et sivil søksmål for å kunne få erstatning, spesielt med tanke på potensiell retraumatisering ved å måtte møte påstått skadevolder igjen.⁹⁰ Dette forslaget må ses i sammenheng med Justisdepartementets uttalelser i høringsnotatet om at erstatningssaker helst burde behandles av domstolene, se punkt 3.2.2.

⁸⁷ Prop.238 L (2020-2021), s. 11-12

⁸⁸ Prop.238 L (2020-2021), s. 90

⁸⁹ Prop.238 L (2020-2021), s. 103

⁹⁰ Prop.238 L (2020-2021), s. 99-100

3.4 Innst. 310 L (2021-2022)

3.4.1 Part i saken, kunne ikke kreve domstolsbehandling

Justisdepartementets lovforslag ble sendt videre til behandling i Justiskomiteen, som kom med sin innstilling til ny lov den 12. mai 2022.⁹¹ Komitemedlemmene var ikke særlig samstemte om den nye lovens utforming, og innstillingen inneholdt hele 18 mindretallsforslag og en rekke særmerknader til lovens utforming.⁹²

Komiteens medlemmer understreket at ordningen måtte ses i sammenheng med påstått skadevolders menneskerettigheter, men påpekte viktigheten av at «ordningen først og fremst er til for å sikre at personer som har vært utsatt for volds- eller seksuallovbrudd, eller dennes etterlatte, får rett til en erstatning».⁹³ Det ble understreket at det var viktig å lage gode ordninger som «sikrer at skadelidte slipper en unødvendig høy belastning i tilknytning til saksbehandlingen».

Ved den muntlige høringen av Justisdepartementets lovproposisjon, ytret en rekke høringsinstanser bekymring for at en slik ordning ville bety at skadevolderen kunne tvinge saken inn i et rettslig spor og fremtvinge en rettssak mellom skadevolder og skadelidte.⁹⁴ Det ble vist til at en sivil rettssak mellom partene fort kunne bety «betydelig økt belastning for skadelidte», og at «mange skadelidte vil kunne vegre seg for å kreve sin rett i frykt for en opprivende og traumatiserende rettssak».⁹⁵

Flertallet i komiteen fant at hensynet til skadelidte og den ekstrabelastningen en slik løsning ville medføre, veide tyngre enn hensynet til at påstått skadevolder burde stå økonomisk ansvarlig dersom de er kjent i saken.⁹⁶ Flertallet ga følgelig sin tilrådning til en løsning der påstått skadevolder skulle være part i saken ved søknad om erstatning som ikke er fastsatt i dom, men ikke kunne kreve domstolsbehandling av erstatningskravet.

⁹¹ Innst. 310 L (2021-2022) Innstilling fra Justiskomiteen om lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)

⁹² Innst. 310 L (2021-2022), s. 12-13

⁹³ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

⁹⁴ Åpen høring i Stortingets justiskomite tirsdag 18. januar 2022 kl. 12:35

⁹⁵ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

⁹⁶ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

3.4.2 Innskrenket regressadgang

Flertallet i komiteen påpekte at dersom skadevolderes skulle holdes ansvarlig for erstatningsbeløpet, så måtte de ha mulighet til å prøve saken sin for domstolene.⁹⁷ Ettersom forslaget om at påståtte skadevoldere kunne kreve voldserstatningskravet behandlet i domstolen hadde fått stor motstand, ble det foreslått å fjerne statens adgang til å kreve regress i erstatningssaker som ikke er avgjort ved dom. Staten skulle bare kreve regress når det var utbetalt i medhold av den nye voldserstatningslovens §§ 6 og 7 første ledd bokstav b, utbetaling som tilkjent i dom, eller inngått rettsforlik om erstatningskravet.⁹⁸ Regresskravet skulle tilsvare det den voldsutsatte har fått utbetalt fra staten i medhold av disse bestemmelsene, altså kun det erstatningsbeløpet som er tilkjent ved dom eller det er enighet om i rettsforlik.

Dette forslaget innebærer altså en vesentlig innskrenking av statens regressadgang, både fra det som var foreslått i proposisjonen, og hva som gjaldt etter voldsoffererstatningsloven 2001.⁹⁹ Justiskomiteen grunngir ikke hvorfor de anså det som nødvendig å foreta en så stor innskrenking av regressadgangen. Det ble ikke bemerket at dette var den samme innskrenkingen som ble foreslått ved NOU 2016: 9.¹⁰⁰ Det ble heller ikke vurdert hvorvidt påstått skadevolder hadde et rettsikkerhetsmessig behov for å være part i erstatningssaken, i lys av den foreslåtte endringen.

3.4.3 Mindretallsforslag

Justiskomiteens medlemmer var som nevnt svært delt i sitt syn på lovforslaget. Et mindretall av komitemedlemmene støttet forslaget i proposisjonen slik det var fremlagt, og understreket viktigheten av at kjente skadevoldere holdes erstatningsansvarlige.¹⁰¹ Disse medlemmene mente imidlertid at loven burde evalueres etter sin ikrafttredelse, slik at eventuelle utilsiktede konsekvenser blir korrigert.

Et annet mindretall av komitemedlemmene var sterkt kritiske til proposisjonen, og mente at forslaget ville innebære en «reell svekkelse av den voldsutsattes rettsstilling og være en

⁹⁷ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

⁹⁸ Innst. 310 L (2021-2022), s. 11

⁹⁹ Se punkt 2.3.2 for en forklaring av når det kreves regress etter voldsoffererstatningsloven 2001.

¹⁰⁰ Se punkt 3.1.1

¹⁰¹ Innst. 310 L (2021-2022), s. 6

svekkelse av voldsoffererstatningsordningen». ¹⁰² Primært ble det av disse medlemmene foreslått at loven sendes tilbake til regjeringen for nærmere utredninger. ¹⁰³ Det ble blant annet foreslått utredning av en løsning der påstått skadevolder var part i saken, men uten adgang til å kreve domstolsbehandling. Dersom loven ble vedtatt, burde loven evalueres to år etter ikrafttredelse. Dette var viktig for å sikre en lov som «styrker, og ikke svekker, voldsutsattes rettigheter». ¹⁰⁴

3.5 Første- og annengangs behandling i Stortinget

Ved lovens førstegangsbehandling i Stortinget den 30. mai 2022, ble det fremmet to løse representantforslag til alternativ utforming av lovens bestemmelser om partsrettigheter og statens regressadgang. ¹⁰⁵ Forslagene innebar en forenkling av ordlyden i § 7 fjerde ledd og § 11 annet ledd. Forslagene fikk gehør i stortinget, og ble inntatt i lovvedtaket. ¹⁰⁶ Lovvedtaket fikk flertall ved annengangsbehandling i Stortinget den 3. juni 2022.

Flere instanser ba om utsettelse av den nye lovens ikrafttredelse. ¹⁰⁷ Kritikkk ble rettet mot flere aspekter ved den nye loven som ikke er kjernen i oppgavens problemstilling, deriblant innskrenkning av hvilke voldshandlinger man kan få erstatning for, kortere søknadsfrister, dårligere rettigheter for voldsutsatte barn. Det ble ytret bekymring for at voldsoffererstatningsapparatet ikke var klargjort for iverksettelse av lovendringene ¹⁰⁸, og at voldsutsatte som ble påvirket av endringene ikke hadde fått tilstrekkelig informasjon og tid til å omstille seg.

¹⁰² Innst. 310 L (2021-2022), s. 9

¹⁰³ Innst. 310 L (2021-2022), s. 6

¹⁰⁴ Innst. 310 L (2021-2022), s. 6

¹⁰⁵ Løse forslag til stortingets behandling av saken om lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven), forslag nr. 19 og nr. 20.

¹⁰⁶ Lovvedtak 70 (2021-2022) om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)

¹⁰⁷ Se eksempelvis: Advokatforeningen, «Ny erstatningslov trer i kraft 1. januar 2023»,

Bjørnanger og Olsen, «Mener voldsofre kan gå glipp av erstatning med ny lov»,

og Thrane og Brembo, «Gir vindu for tidligere voldsofre til å søke erstatning: - Langt fra en styrking av rettigheter»

¹⁰⁸ Per i dag, 10. mai 2023, er det eksempelvis ikke på plass en ordning for oversendelse av erstatningskrav og automatisert utbetaling av erstatning som tilkjent i dom. Voldsutsatte må følgelig fortsatt selv fremsette krav om å få den tilkjente erstatningen utbetalt av KfV, innen fristen på 6 måneder etter dommen ble rettskraftig, jf. vol. § 6 annet ledd.

Det ble også fremmet representantforslag fra stortingsrepresentanter om utsettelse av voldserstatningsloven til 1. januar 2024.¹⁰⁹ Det ble blant annet ytret bekymring for om informasjon om endringene i voldserstatningsloven rakk å bli allmenn kjent før ikrafttreddelsen.

Til tross for flere innsigelser, trådte den nye loven i kraft 1. januar 2023.¹¹⁰

3.6 Har arbeidet mot dagens lov vært godt nok?

Voldserstatningsloven 2022 er svært forskjellig fra det som har vært foreslått ved tidligere lovforarbeider. Flere sider av lovforslaget møtte motstand fra ulike høringsinstanser gjennom prosessen, og et mindretall i Justiskomiteen påpekte behovet for videre utredning av en ordning der påstått skadevolder er part i voldserstatningssaken. Følgelig er det kritikkverdig at lovforslaget ikke ble sendt tilbake til regjeringen for utredning før det ble vedtatt.

Helomvendingen som Justiskomiteen foretar, fra Justisdepartementets forslag om utvidelse av statens regressadgang, fremstår også som dårlig begrunnet og belyst. Komiteen påpekte at deres forslag kun innebar å fjerne adgangen til å kreve regress i saker som ikke blir avgjort ved dom, og at «[i] det store flertallet av sakene vil derfor skadevolder stilles ansvarlig også gjennom det økonomiske ansvaret.»¹¹¹ Det virker ikke som komiteen var fullstendig klar over hvilken økonomisk virkning dette forslaget har. De store regressinntektene må anses å komme fra krav om ikke er fastsatt i dom, typisk fordi kravet ikke var vært modent på domstidspunktet. Dette gjelder særlig erstatning for tapt arbeidsinntekt, som fort kan bli vesentlig høyere beløp enn oppreisning eller andre krav som oftest tilkjennes skadelidte ved dom. Når det har vært et stort fokus på økonomisk besparing på alle stadier av lovarbeidet, så er det underlig at det ikke tydeliggjøres at dette forslaget vesentlig minsker statens inntekter gjennom regresskrav.

Ved NOU 2016: 9 mente utvalget at de beste grunner talte for at oppgitt skadevolder ikke burde holdes ansvarlig for erstatningskrav som ikke er avgjort ved dom¹¹², og SRF uttalte i

¹⁰⁹ Dokument 8:29 S (2022-2023) Representantforslag om utsettelse av ikrafttreddelse av voldserstatningsloven, datert 27. oktober 2022

¹¹⁰ Forskrift 23. september 2022 nr. 1635 om ikraftsetting av lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte

¹¹¹ Innst. 310 L (2021-2022), s. 9

¹¹² NOU 2016:9 s. 150-151 og 154. Se nærmere forklaring i punkt 3.1.1

høringssvar til høringsnotat 2020 at de mente at skadevolderens rettssikkerhet i regressomgangen er en utfordring etter voldsoffererstatningsloven 2001¹¹³. Det kan tenkes at Justiskomiteen var av samme oppfatning. Dersom Justiskomiteen mente at påstått skadevolders rettssikkerhet ikke ble tilstrekkelig ivaretatt gjennom deres partsstilling i regressadgangen etter voldsoffererstatningsloven 2001, så burde dette ha blitt eksplisitt bemerket.

Gjennomgående i prosessen har det tilsynelatende vært stort fokus på budsjettbesparing og på ivaretagelse av påstått skadevolders rettsstilling. Dette har vært gjenstand for kritikk fra flere hold. Det er viktig å huske på at kritikken mot den nye voldserstatningsloven 2022 og dens raske ikrafttredelse, er basert på en samlet vurdering av loven som helhet. Det er problematisk at arbeidet med ny lov tilsynelatende har hatt et større fokus på budsjettbesparing og ivaretagelse av påstått skadevolders rettssikkerhet, enn på rettssikkerheten til de voldsutsatte som ordningen er ment å ivareta.

¹¹³ Gjengitt ved Prop. 238. L (2020-2021), s. 79

4 Partsrettigheter ved tilleggssøknad

Påstått skadevolder er ikke bare part i saken ved førstegangssøknad, men også part i saken ved samtlige tilleggssøknader om erstatning. Det følger av vol. § 8 tredje ledd at «[f]or krav om tilleggserstatning gjelder reglene i § 7». Dette innebærer at påstått skadevolder er part i saken ved søknad om tilleggserstatning, både der vedkommendes straffeskyld er avgjort ved dom og ikke. Hvorvidt påstått skadevolder burde være part i saken ved tilleggssøknader var ikke gjenstand for vurdering under arbeidet med ny lov.

Etter voldsoffererstatningsloven 2001 var det praksis at voldsutsatte kunne søke om tilleggserstatning dersom de hadde hatt ytterligere tap etter mottatt erstatning.¹¹⁴ Kravet om dom som ble foreslått ved høringsnotat 2020, gjaldt også for eventuell tilleggserstatning. Justisdepartementet foreslo at adgangen til å fremme tilleggssøknad ble regulert av skadeserstatningsloven § 3-8, slik at det bare kunne utbetales mer i menerstatning eller erstatning for rap i framtidig erverv eller utgifter dersom domstolene ved ny behandling av saken dømmer skadevolder til å betale ytterligere slik erstatning.¹¹⁵ Etter Justisdepartementets syn var det «uheldig at en sak kan tas opp igjen flere ganger. Departementet antar at både staten, skadelidte og skadevolder er tjent med at saken blir avsluttet, og at det settes et punktum for saken på et så tidlig tidspunkt som mulig.»¹¹⁶ Rask avklaring av saken er klart positivt for alle parter. Hvordan skadelidte skulle være tjent med dårligere adgang til å fremme tilleggssøknad og dårligere vern for sine økonomiske tap uavhengig av om erstatningskravene var modne på domstidspunktet eller ikke, fremstår derimot som uklart.

Justisdepartementet gikk som sagt bort fra forslaget om krav om dom ved proposisjonen, etter mye motstand fra flere høringsinstanser. I stedet for ble det foreslått at voldsutsatte hadde adgang til å søke om tilleggserstatning, men med strengere vilkår enn praksis etter voldsoffererstatningsloven 2001. Påstått skadevolder skulle også anses som part ved tilleggssøknader, uavhengig av om saken tidligere var avgjort ved dom eller ikke, og påstått skadevolder hadde tilsvarende adgang til å motsette seg forvaltningsbehandling.¹¹⁷ Dette fremgikk gjennom henvisning til at § 7 gjaldt tilsvarende for tilleggskrav.¹¹⁸

¹¹⁴ Høringsnotat (2020), s. 66

¹¹⁵ Høringsnotat (2020), s. 64

¹¹⁶ Høringsnotat (2020), s. 66

¹¹⁷ Prop. 238 L (2020-2021), s. 135

¹¹⁸ Prop. 238 L (2020-2021), s. 161

Ordlyden i vol. § 8 er i dag den samme som ble foreslått i proposisjonen.¹¹⁹ Forslaget om at påstått skadevolder også skal være part i saken ved tilleggssøknader må ses i lys av proposisjonens forslag om at påståtte skadevoldere skulle holdes økonomisk ansvarlige for erstatning tilkjent ved tilleggssøknad.^{120 121} Reglene for tilleggssøknader, eller behovet for påstått skadevolders partsstilling, var ikke gjenstand for diskusjon ved Justiskomiteens innstilling. Det virker ikke som komiteen har vært oppmerksom på å vurdere behovet for partsstilling for påstått skadevolder ved tilleggssøknader, i lys av de lovendringene de har foreslått.

Den videre drøftingen av argumentasjonen rundt påstått skadevolders partsstilling i etterfølgende kapitler, gjør seg også gjeldende for vurderingen av deres partsstilling ved tilleggssøknader. Særlige hensyn vedrørende partsstilling ved tilleggssøknader drøftes der det er relevant.

¹¹⁹ Sml. Med forslaget på vol. § 8 i Prop. 238 L (2020-2021) s. 161

¹²⁰ Prop. 238 L (2020-2001), s. 135

¹²¹ Partsstilling og regress drøftes videre i punkt 6.2

5 Uskyldspresumsjonen

5.1 Uskyldspresumsjonen i forvaltningen

Uskyldspresumsjonen er et grunnleggende prinsipp om at enhver skal anses uskyldig inntil skyld er bevist etter loven, og at straffeskyld kun kan fastslås av en domstol. Dette prinsippet fremkommer av blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) art. 6 (2), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter art. 14 (2), og Grunnloven § 96.

I saker uten dom på erstatning må KfV foreta en selvstendig bevisvurdering, under beviskravet om en straffbar handling er klart sannsynliggjort.¹²² Det anses i dag som sikker rett at uskyldspresumsjonen ikke er til hinder for at en person samtidig dømmes til å betale erstatning etter frifinnelse for straffansvar, dersom det finnes klar sannsynlighetsovervekt for at handlingen er begått.¹²³ Tilsvarende er det ikke i strid med uskyldspresumsjonen at voldsoffererstatning tilkjennes av staten, selv om påstått skadevolder er strafferettslig frifunnet ved dom, eller straffesaken er henlagt. Staten kan også tilkjenne erstatning der påstått skadevolder er både strafferettslig og erstatningsrettslig frifunnet av domstolene, dersom det fremkommer nye opplysninger under forvaltningsbehandlingen som tilsier et annet resultat enn i retten.¹²⁴

Ved voldsoffererstatningsmyndighetenes vurdering av hvorvidt en hendelse er klart sannsynliggjort, så foretas det rent faktisk ingen strafferettslig skyldkonstatering. I Ot.prp. nr. 4 ble det imidlertid trukket frem at et innvilgende vedtak «kan etter omstendighetene oppleves som en konstatering av at en skadevolder som er frifunnet av domstolene eller som har fått straffesaken mot seg henlagt «egentlig» også er straffeansvarlig.»¹²⁵ Det påpekes at vurderingen av hvorvidt uttalelse om at det foreligger klar sannsynlighetsovervekt for en straffbar handling krenker uskyldspresumsjonen, må bero på hvordan vedtaket utformes og

¹²² Etter voldsoffererstatningsloven 2001 måtte det foreligge klar sannsynlighetsovervekt for at søkeren hadde vært utsatt for en straffbar handling som krenker livet, helsen eller friheten, jf. voerstl. § 3 fjerde ledd, jf. § 1. Dette beviskravet fremgår ikke lenger direkte av lovens ordlyd, men må allikevel anses som en ren forglemmelse fra lovgivers side. Alminnelig erstatningsrettsregler og lovens forarbeider taler for at beviskravet fortsatt er det samme, og at det ikke var lovgivers intensjon å verken heve eller senke beviskravet. Se eksempelvis beviskravet slik det er omtalt i Prop.238 (2020-2021), s. 16

¹²³ Se eksempelvis Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) sin dom i saken *Orr mot Norge* (saksnummer 32183/04), og Rt-2009-1456. Gjengitt ved Brath (2011), s. 37-41

¹²⁴ ENV-2009-1681

¹²⁵ Ot.prp. nr.4 (2000-2001), s. 22

begrunnes.¹²⁶ Uskyldspresumsjonen og EMK art. 6 vil følgelig være krenket dersom den inneholder utsagn som tilskriver straffeskyld for det aktuelle volds- eller seksuallovbruddet.¹²⁷ Forvaltningen kan ikke skape tvil om frifinnelsen eller henleggelsen i straffesaken.¹²⁸ Eksempelvis er dette grunnen til at det er viktig å konsekvent bruke betegnelsen påstått skadevolder, påstått skadevolder eller tilsvarende, dersom det ikke foreligger strafferettslig skyldkonstatering for den aktuelle hendelsen.

5.2 Fokuset under saksbehandlingen

I Prop. 238 L (2020-2021) ble det foreslått at påstått skadevolder skulle være part i saken ved behandling av alle saker der det ikke foreligger dom. Vedrørende uskyldspresumsjonen påpekte departementet at «[d]ersom den påståtte skadevolderen er kjent, vil utbetaling av voldserstatning innebære at staten legger til grunn at vedkommende med klar sannsynlighetsovervekt har utsatt den som har fått erstatning for et volds- eller seksuallovbrudd».¹²⁹ Det ble også vist til at forslaget i høringsnotat 2020, om krav om dom, hadde som bakgrunn for forslaget at «en innvilgelse av erstatning innebærer en avgjørelse av om den påståtte skadevolderen med klar sannsynlighetsovervekt har utsatt den som krever erstatning for et volds- eller seksuallovbrudd.»¹³⁰

Dette utgangspunktet må sies å være noe unøyaktig. En innvilgelse av voldsoffererstatning innebærer en avgjørelse av om søkeren med klar sannsynlighetsovervekt er utsatt for et volds- eller seksuallovbrudd. Som Justisdepartementet påpekte ved lovfesting av ordningen, foretas det ingen strafferettslig skyldkonstatering, men «kun en vurdering av hvorvidt søkeren er berettiget til erstatning fra staten som følge av handlinger av en bestemt karakter».¹³¹ Fokuset er altså å finne ut om søkeren har blitt utsatt for en handling som kan gi rett på erstatning, og ikke identifisering av hvem som har utført den aktuelle handlingen.

I de fleste tilfeller er det imidlertid kun en potensiell påstått skadevolder for den påståtte voldshandlingen, så det må anerkjennes at man ikke kommer unna en vurdering av påstått

¹²⁶ Ot.prp. nr.4 (2000-2001), s. 22

¹²⁷ HR-2018-1783-A, avsnitt 26

¹²⁸ EMDs dom i saken *Allen mot Storbritanna* (saknummer 25424/09), avsnitt 102. Gjengitt i Prop. 238 L (2020-2021), s. 104

¹²⁹ Prop. 238 L (2020-2021), s. 16

¹³⁰ Prop. 238 L (2020-2021), s. 94

¹³¹ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 22

skadevolders tilknytning til saken. Fokuset bør uansett ligge på søker og hva de har blitt utsatt for. I saker med flere potensielle skadevoldere eller saker henlagt grunnet ukjent gjerningsperson, er det eksempelvis ikke nødvendig å fastsette hvem som har utøvd hvilken voldshandling for å kunne innvilge erstatning.

5.3 Klarere skille fra straffeansvar?

Da voldsoffererstatningsordningen skulle lovfestes, påpekte Justisdepartementet at det å gjøre påstått skadevolder til part kunne føre til en «ekstra fokusering på vedkommendes skyld i saken og dermed også belastningen av en avgjørelse i vedkommendes disfavør.»¹³² Justisdepartementet kom til «[a]t den oppgitte skadevolder ikke anses som part vil også bidra til å skape renere linjer i forhold til uskyldspresumsjonen» ved drøftingen av den aktuelle handlingen.¹³³ Det ble også bemerket at dersom påstått skadevolder ikke hadde partsstatus, burde vedkommende heller ikke identifiseres i vedtaket.¹³⁴

Praksis etter voldsoffererstatningsloven 2001 har vært at påstått skadevolder ikke identifiseres i vedtak, og kun omtales som «skadevolder» eller «oppgitt skadevolder». I forarbeidene til voldserstatningsloven 2022 er det ikke drøftet hvorvidt påstått skadevolder skal identifiseres i vedtak etter den nye loven. Ettersom påstått skadevolder er part i saken, er det mest nærliggende at de nå må navngis i vedtaket, da det burde fremkomme tydelig av vedtaket hvem som er part i saken. Vedtak er nå ikke lenger kun rettet mot søkeren, og det vil være viktig at påstått skadevolder forstår hvilke deler av vedtaket som omhandler dem. Dette er særlig viktig i saker med flere påståtte skadevoldere. Hver part vil da kunne ta et informert valg om de ønsker å påklage vedtaket eller ikke.

Når påstått skadevolder er part i saken er det ikke utenkelig at deres skyld i saken vil få økt fokus under saksbehandlingen. Når påstått skadevolder er part vil vedtaket i større grad være rettet mot både dem og søker, og deres eventuelle anførsler eller innsigelser vil få større plass i vedtaket enn tidligere. Selv om dette kan bidra til at saken er så godt opplyst som mulig¹³⁵, så kan det også tenkes at dette ubevisst kan flytte fokuset under saksbehandlingen.

¹³² Ot.prp. nr.4 (2000-2001), s. 26, vist til uttalelser i høringsbrev av 13. mars 2000

¹³³ Ot.prp. nr.4 (2000-2001), s. 27

¹³⁴ Ot.prp. nr.4 (2000-2001), s. 27

¹³⁵ Forvaltningens utredningsplikt drøftes nærmere i kapittel 7.

Fokuset kan gå fra å vurdere om søkeren er berettiget erstatning fordi de er utsatt for en gitt handling, til å i større grad vurdere om påstått skadevolder har gjennomført en handling. Et slikt økt fokus på påstått skadevolders rolle i handlingen vil enklere kunne føre til at vedtak kaster tvil rundt påstått skadevolders uskyld. En grundigere vurdering av ordlyden i vedtaket vil være viktig for å sikre at vedtaket ikke er i strid med uskyldspresumsjonen.

Etter voldsoffererstatningsloven 2001 får påstått skadevolder innsyn i vedtak om erstatning gjennom regressaken. Påstått skadevolder navngis ikke i vedtaket, og det sentrale fokuset under saksbehandlingen er å finne ut om søker har krav på erstatning som følge av en straffbar handling. Fokuset i vedtaket er ikke på å finne ut om det er klart sannsynliggjort at påstått skadevolder har gjennomført en straffbar handling. Det er en fare for at identifisering av påstått skadevolder gjennom vedtaket, og at deres rolle risikerer å få større plass i vurderingen av om en søker er erstatningsberettiget, kan føre til økt belastning for påstått skadevolder ved gjennomlesning av vedtaket. Det kan være vanskelig å forstå hva det innebærer at en handling er funnet klart sannsynliggjort. Selv om et vedtak ikke inneholder en strafferettslig skyldkonstatering, kan økt fokus på påstått skadevolder i vedtaket lettere føre til at vedtaket oppleves som en moralsk belastende skyldkonstatering.

6 Behovet for kontradiksjon

6.1 Kontradiksjonsprinsippet

Kontradiksjonsprinsippet er et grunnleggende rettslig prinsipp som skal bidra til å sikre en parts rettssikkerhet. På forvaltningsrettens område innebærer prinsippet at berørte parter gis mulighet til å forsvare sine interesser.¹³⁶ Det finnes mange ulike definisjoner på hva kontradiksjonsprinsippet omhandler, og Hans Petter Graver omtaler kontradiksjonsprinsippet slik:

«Kontradiksjonsprinsippet omfatter visse grunnleggende rettigheter til å forsvare sine egne rettigheter og interesser som kan bli berørt av en forvaltningsavgjørelse, gjennom krav til kontradiksjon og overprøving av avgjørelser. Videre omfatter det sikring av at avgjørelsen treffes på grunnlag av en forsvarlig vurdering av sakens omstendigheter gjennom krav til sakens forsvarlige utregning og habilitetsstandarder.»¹³⁷

Kontradiksjonsprinsippet innebærer også en adgang til å kunne gjøre seg kjent med sakens dokumenter, og å kunne uttale seg om saken før den avgjøres. Kontradiksjon kan også bidra til at saken blir bedre opplyst, ved at partene kan legge frem sine anførsler eller tilleggsopplysninger, og imøtegå andres anførsler. Krav til sakens opplysning og utredning drøftes videre i kapittel 7.

I det følgende vil argumentene for og imot påstått skadevolders behov for kontradiksjon ved søknad om voldserstatning primært drøftes vedrørende retten til å kunne uttale seg i saken før vedtak treffes, jf. fvl. § 16 første ledd. Det skilles mellom påstått skadevolders behov for kontradiksjon etter primært to ulike hensyn; hvordan vedtaket påvirker deres rettsstilling, og hvordan vedtaket kan oppfattes av dem selv og omgivelsene.

¹³⁶ Eckhoff og Smith, s. 57 og 266

¹³⁷ Graver (2019), s. 102

6.2 Regress

Begrunnelsen for hvorfor påstått skadevolder ble gitt partsstatus ved forskriften 1976, er klart bundet sammen med statens regressadgang. Av Justisdepartementets arbeidsgruppe ble det påpekt at det var «prinsipielt riktigst at også påstått skadevolder har partsstilling, særlig fordi nemndas vedtak rent faktisk kan ha betydning for det erstatningskrav staten vil gjøre gjeldende overfor ham.»¹³⁸

Ved forarbeidene til voldsoffererstatningsloven 2001 fant Justisdepartementet derimot at de mest tungtveiende hensyn talte imot at påstått skadevolder skulle være part i voldserstatningssaken.¹³⁹ Departementet fant at det ville forenkle saksbehandlingen og redusere særlig ulempene for voldsofre om påstått skadevolder ikke var part. Ulempene for voldsofre som det ble siktet til gjaldt særlig partsrettighetene om krav på forhåndsvarsling og innsyn i saksdokumenter uten hinder av taushetsplikten. Dette drøftes nærmere i kapittel 8. Departementet påpekte imidlertid at påstått skadevolder fortsatt ville ha partsrettigheter i regressspørsmålet.¹⁴⁰ Påstått skadevolder hadde ved behandlingen av regressspørsmålet partsrettigheter slik det fulgte av forvaltningsloven, deriblant rett til å uttale seg og fremsette innsigelser før vedtak treffes, med mindre skadevolderens erstatningsansvar for erstatningsposten allerede var rettskraftig fastslått. Påstått skadevolder har da ved rettsaken allerede fått «uttalt seg i saken», jf. fvl. § 16. I forslaget var det forutsatt at staten etter voldsoffererstatningsloven 2001 skulle følge samme regresspraksis som etter voldsoffererstatningsforskriften 1981, altså at det ble krevd regress kun der straffesaken er avgjort ved fellende dom, forelegg eller påtaleunntatelse.¹⁴¹

Ved NOU 2016: 9 var utvalget av den oppfatning at «[u]nder forutsetningen at skadevolder ikke navngis eller på annen måte kan identifiseres ved vedtak om voldsoffererstatning, anser utvalget at skadevolders rettssikkerhet er tilstrekkelig ivaretatt ved at vedkommende gis partsrettigheter i tilknytning til et eventuelt vedtak om regress.»¹⁴² Denne oppfatningen blir imidlertid ikke kommentert ved senere lovforslag.

¹³⁸ St.prp. nr. 39, s. 72, vedlegg 4

¹³⁹ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27

¹⁴⁰ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 46

¹⁴¹ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27. Se nærmere forklaring av retningslinjene i punkt 2.3.2

¹⁴² NOU 2016: 9, s. 172

Justisdepartementet uttalte i forarbeidene til voldserstatningsloven 2022 at de la til grunn at vedtak om voldserstatning der den påståtte skadevolder er kjent, «direkte gjelder» vedkommende, jf. fvl. § 2 første ledd bokstav e.¹⁴³ Departementet anså følgelig at den påståtte skadevolder ville være part i saken etter forvaltningslovens regler, og at de ulovfestede prinsippene om kontradiksjon og forsvarlig saksbehandling uansett talte for at påstått skadevolder burde gis partsrettigheter i voldserstatningssaken. Det ble trukket frem at påstått skadevolder da får rett til å «gjøre seg kjent med anklagene mot seg og til å forsvare seg mot anklagene».

Utgangspunktet om at vedtak om voldsoffererstatning «direkte gjelder» påstått skadevolder, må tolkes i lys av departementets forslag om at staten som hovedregel skulle kreve regress for utbetalt erstatningsbeløp, uavhengig av påtalegrunnlag i saken.¹⁴⁴ I proposisjonen var det også lagt opp til at KfV skulle ta stilling til den voldsutsattes erstatningskrav og beslutte regress mot skadevolderen i ett og samme vedtak.¹⁴⁵ Erstatningsvedtaket ville da hatt direkte påvirkning på påstått skadevolders rettsstilling. Ettersom påstått skadevolder hadde risikert å bli holdt økonomisk ansvarlig for erstatning som ikke var tilkjent ved dom, hadde vedkommende et legitimt behov for kontradiksjon for å kunne forsvare seg mot anklagene mot seg.

Når Justiskomiteen ved innstillingen derimot går bort ifra at det skal kreves regress ved samtlige påtalegrunnlag, må eventuelle regresskrav fattes i eget vedtak. Som nevnt tar komiteen imidlertid ikke stilling til om påstått skadevolders rettssikkerhet er tilstrekkelig ivare tatt gjennom partsrettigheter i regresssaken.¹⁴⁶

Argumentasjon rundt behovet påstått skadevolders partsstatus har ved samtlige stadier av voldsoffererstatningsordningen vært klart tilknyttet hvorvidt staten krever regress. Ved lovfesting av ordningen anså lovgiver det som mest hensiktsmessig at påstått skadevolder kun var part i spørsmålet om regress, ettersom hensynet til skadelidte talte sterkt imot at vedkommende også burde være part i voldserstatningsspørsmålet.¹⁴⁷ Når den endelige voldserstatningsloven 2022 derimot ytterligere innskrenker statens regressadgang, så er det

¹⁴³ Prop. 238 L (2020-2021), s. 104

¹⁴⁴ Se punkt 3.3.1

¹⁴⁵ Prop. 238 L (2020-2021), s. 81

¹⁴⁶ Se punkt 3.6

¹⁴⁷ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27

lite forståelig at påstått skadevolder nå skal ha et større behov for mer kontradiksjon i saken enn tidligere.

6.3 Vern av sin ære og omdømme

Påstått skadevolders behov for kontradiksjon har også blitt diskutert i relasjon til hvordan vedtak om voldsoffererstatning kan oppfattes av både påstått skadevolder og omgivelsene.

I høringsnotat 2020 ble det påpekt at:

«[...] vedtak fra om erstatning fra staten kan innebære mist like stor grad av stigmatisering av den påståtte gjerningspersonen som ved en eventuell idømmelse av kravet sammen med den frifinnende straffedommen. Ettersom skadevolder ikke er part i voldsoffererstatningssaken, kan vedkommende være uvitende om at det i et vedtak er lagt til grunn av vedkommende med klar sannsynlighetsovervekt har utsatt skadelidte for et volds- eller seksuallovbrudd. Skadevolder vil kunne få kjennskap til vedtaket i lokalsamfunnet, gjennom media eller fra skadelidte selv».¹⁴⁸

Denne uttalelsen må ses i lys av høringsnotatets øvrige forslag om å kreve domstolsbehandling av voldserstatningskrav som søknadsvilkår. Det ble ikke ansett som problematisk at påstått skadevolder kunne være uvitende om vedtaket, men at vedkommende potensielt kan få vite om vedtaket gjennom andre.

I proposisjonen til voldserstatningsloven 2022 trakk Justisdepartementet frem at EMK art. 8, og retten til respekt for sitt privatliv og familieliv, også omfatter «vern av en persons ære og omdømme».¹⁴⁹ ¹⁵⁰ Bestemmelsen verner altså også om påstått skadevolder i en voldsoffererstatningssak. Justisdepartementet påpekte at «det å bli stilt ansvarlig for volds- eller seksuallovbrudd [vil] ha alvorlige konsekvenser for en parts moralske omdømme».¹⁵¹ Følgelig burde påstått skadevolder ha anledning til å kunne motsi anklagene mot seg. At påstått skadevolder hadde rett til vern av sin ære og omdømme etter EMK art. 8, og følgelig

¹⁴⁸ Høringsnotat (2020), s. 45

¹⁴⁹ Prop. 238 L (2020-2021), s. 17, viser til EMDs dom *Axel Springer AG mot Tyskland* (saksnummer 39954/08), avsnitt 83

¹⁵⁰ For det følgende legges det til grunn at dette er korrekt tolkning av bestemmelsen, ettersom det blir for omfattende og på siden av oppgavens hovedtema å foreta en selvstendig tolkning av EMK art. 8.

¹⁵¹ Prop. 238 L (2020-2021), s. 104, viser til Rt- 1996-864

burde kunne forsvare seg mot skadelidtes anklager, hadde ikke være bemerket ved tidligere lovforarbeider til ordningen.

Faren for stigmatisering eller fordømmelse av påstått skadevolder var til diskusjon allerede i 1991. I en kommentar til voldsoffererstatningsforskriften 1981, utgitt på oppdrag fra Justisdepartementet og utarbeidet av formannen i Erstatningsnemnda for voldsofre, ble det trukket frem flere erfaringer ved saksbehandlingen etter forskriften vedrørende påstått skadevolders partsstatus. Det ble ansett at «[f]aren for at en presumptivt uskyldig person skal bli «uthengt» er også minimal dersom saksbehandlerne overholder sin taushetsplikt.»^{152 153}

Det fremsto ikke av uttalelsene at uthenging av påstått skadevolder hadde vært et utbredt problem. Ei heller fremgår det av senere lovforarbeider at det har vært et problem senere tid at påståtte skadevoldere har opplevd uthenging eller moralsk fordømmelse fra andre etter fattet voldserstatningsvedtak, eller at voldsoffererstatningsvedtak har vært gjenstand for medieomtale med identifisering av påstått skadevolder.

Voldsoffererstatningsvedtak, og eventuelle regressvedtak, er unntatt offentlighet, jf. offentleglova (offl.) § 13, jf. forvaltningsloven § 13. At det er søkt om voldserstatning til KfV, hvem saken gjelder og vedtakets innhold som helhet, er ansett som «noens personlige forhold» og er underlagt taushetsplikt. Det finnes ikke noe register over påståtte skadevoldere i voldsoffererstatningssaker, og det informeres kun om sakens utfall til en part eller deres partsrepresentant. Ved saksbehandling etter voldsoffererstatningsloven 2001 har også påstått skadevolder blitt anonymisert. Anonymiseringen av påstått skadevolder gjør at de ikke har en klar kobling til vedtaket, eller kan identifiseres av vedtaket alene, dersom dette mot formodning skulle komme på avveie.

I uttalelsene i både høringsnotatet og proposisjonen ser man tydelig at påstått skadevolders behov for kontradiksjon for å verne om sin ære og sitt omdømme, er tilknyttet hvorvidt vedkommende holdes økonomisk ansvarlig for handlingen. Den potensielle stigmatiseringen knyttes til «å bli stilt ansvarlig», og sammenlignes med «idømmelse av kravet» sammen med frifinnende dom. Selv om det ikke sies i klartekst, kan det tyde på at Justisdepartementet også er av den oppfatning at et vedtak har større potensiale til å føre til stigmatisering fra omgivelsene eller økt byrde for påstått skadevolder selv, dersom staten også krever regress for

¹⁵² Schönning (1991), s. 198

¹⁵³ Uttalt i tilknytning til vurdering av forhåndsvarsling og mulige unntak, drøftes nærmere i punkt 8.3.2 og 8.3.3

den tilkjente erstatningen. Dette kan igjen også knyttes til økt fare for at vedtaket oppleves som en antydning om at vedkommende «egentlig» også har straffeskyld, se kapittel 5. Det fremstår klart at det kan medføre mer moralsk fordømmelse, og oppleves som en større byrde for påstått skadevolder, at vedkommende holdes økonomisk ansvarlig for voldsoffererstatning, enn om voldsutsatte får tilkjent erstatning utbetalt fra staten uten vedkommende holdes økonomisk ansvarlig. Når det ikke kreves regress, kan behovet for å skulle forsvare sin ære og omdømme altså ikke anses å være like stort og tungtveiende.

6.4 Tilleggssøknader

Ved søknad om utbetaling av ytterligere erstatning etter vol. § 8, der erstatning allerede er utbetalt i medhold av §§ 6 eller 7, foretas det ingen ny realitetsvurdering av om den aktuelle hendelsen er klart sannsynliggjort. KFV sin tidligere vurdering av hendelsen, eller domstolens vurdering, legges da til grunn. Det skal for øvrig mye til for at KFV kan finne at en hendelse ikke er klart sannsynliggjort, dersom hendelsen allerede er funnet bevist ut over enhver rimelig tvil av en domstol.

Når det ikke foretas en ny realitetsvurdering av den aktuelle hendelsen, er det lite som taler for at påstått skadevolder har et ytterligere behov for kontradiksjon for å verne om sin ære og omdømme etter tilleggssøknaden. Særlig ikke ved de tilleggssøknadene der skadevolderens straffeskyld allerede er rettskraftig avgjort ved dom. Når det uansett ikke kreves regress for eventuelt tilkjent tilleggserstatning, påvirkes ikke deres rettsstilling av vedtakets utfall.

Ved flere tilleggssøknader, typisk for krav som ikke har vært modne tidligere behandling som menerstatning, erstatning for fremtidig tap av arbeidsinntekt der tapsperioden er usikker, eller erstatning for ytterligere behandlingsutgifter, kan gjentatt påminnelse om saken føre til unødvendig økt belastning for påstått skadevolder. Det å være part ved tilleggssøknader kan altså utgjøre en ytterligere byrde for påstått skadevolder, ettersom de ikke får lagt saken bak seg. At påstått skadevolder er tjent med at saken avgjøres på et så tidlig tidspunkt som mulig anerkjennes av departementet i høringsnotat 2020.¹⁵⁴ Dette synes imidlertid glemt ved vurderingene i senere lovforslag.

¹⁵⁴ Høringsnotat (2020), s. 66. Riktignok uttalt i forbindelse med forslag om innskrenket adgang til å fremme tilleggssøknad

7 Utredning av saken

7.1 Krav til forvaltningen

Det følger av fvl. § 17 at forvaltningsorganet skal påse at saken er «så godt opplyst som mulig» før vedtak treffes. At påstått skadevolder kan uttale seg om saken og komme med tilleggsopplysninger bidrar klart til at en avgjørelse kan treffes på så godt opplyst grunnlag som mulig.¹⁵⁵ Påstått skadevolder har imidlertid kun en rett til å uttale seg, og ikke en plikt.

Kravet om at saken skal være så godt opplyst «som mulig» kan ikke tolkes bokstavelig. Hvor grundig saken skal utredes må bero på en avveining mellom hensynet til å oppnå forsvarlige resultater, mot hensynet til ressursbruk og tid.¹⁵⁶ Av ressurs- og effektivitetshensyn kan kravet om at saken er «så godt opplyst som mulig» altså ikke tolkes så direkte at KfV pålegges å aktivt inndrive en uttalelse fra påstått skadevolder, ei heller foreta egen etterforskning av saken.

7.2 Behov for partsstilling for utredning av saken

I proposisjonen til voldserstatningsloven 2022 viste Justisdepartementet til EMDs dom i saken *Agayevy mot Russland*.¹⁵⁷ I den saken ble det ansett som et brudd på EMK art. 8 at myndighetene vektla anklager om seksuelle overgrep i et vedtak om adopsjon, uten at anklagene var tilstrekkelig utredet. Justisdepartementet uttalte at de tilsvarende:

«antar at det vil kunne komme voldserstatningssaker der det vil være problematisk om den påståtte skadevolderen ikke er part og ikke har fått imøtegå anklagene mot seg, slik at saken ikke har blitt tilstrekkelig utredet. Det gjelder selv om det påståtte skadevolderen ikke holdes ansvarlig for erstatningsbeløpet.»¹⁵⁸

Departementet var altså ikke av den oppfatning at det er i strid med EMK art. 8, eller påstått skadevolders øvrige rettigheter, om påstått skadevolder ikke er part i erstatningssaken. Ei heller at voldserstatningssaker ikke blir tilstrekkelig utredet. De antar derimot at det «vil

¹⁵⁵ Informasjon om retten til å uttale seg gis samtidig med forhåndsvarsling om saken, se mer om dette i punkt 8.3.1

¹⁵⁶ Eckhoff og Smith (2014), s. 265

¹⁵⁷ Prop. 238 L (2020-2021), s. 104, viser til EMDs dom *Agayevy mot Russland* (saksnummer 7075/10)

¹⁵⁸ Prop. 238 L (2020-2021), s. 104

kunne komme» saker der dette kan bli problematisk i fremtiden. I proposisjonen er det forslag om vesentlig utviding av statens regressomgang. Når statens regressomgang etter gjeldende voldserstatningslov er innskrenket, vil denne sammenligningen derimot ha liten overføringsverdi. Ved søknad om erstatning som ikke er tilkjent i dom vil påstått skadevolders rettsstilling ikke direkte påvirkes av vedtaket, i motsetning til ved vedtak om vedkommende får adoptere eller ikke. Ved voldserstatningssøknad er det altså ikke et like tungtveiende rettsikkerhetsmessig behov for like grundig opplysning av saken som i Justisdepartementets sammenligningseksempel.

Hvorvidt påstått skadevolders bidrag til sakens opplysning er et tungtveiende argument for at de burde være part i saken, beror på en avveining av hvor grundig voldserstatningssaken burde undersøkes. Det er klart at påstått skadevolders uttalelser kan bidra til at saken blir bedre opplyst. Samtidig er deres forklaring til politiet allerede inntatt i saken gjennom politidokumentene, og Justisdepartementet har ikke uttalt de anser at påstått skadevolders side av saken er utilstrekkelig redegjort for gjennom dette. At KFV må forholde seg til påstått skadevolder og ta stilling til deres anførsler og innsigelser kan også medføre lengre saksbehandlingstid. Vedtak om voldserstatning har stor betydning for voldsutsatte, både for følelse av anerkjennelse og kompensasjon for utgifter i forbindelse med saken.¹⁵⁹ De voldsutsattes behov for rask avgjørelse i saken, kan tale for at man burde akseptere en noe høyere feilmargin ved at saken ikke er like grundig redegjort for, såfremt voldserstatningsvedtaket fortsatt fattes på forsvarlig grunnlag.

¹⁵⁹ Oxford Research (2019), s. 38-39

8 Hensynet til voldsutsattes rettssikkerhet

8.1 Økt belastning ved søknadsprosessen

I Justisdepartementets proposisjon påpekes det at målet var at ordningen skal bli «enkel, forutsigbar, rettferdig og langt mer effektiv» samtidig som «rettssikkerheten til partene styrkes».¹⁶⁰ I innstillingen påpekte Justiskomiteen også at det var «viktig å lage gode ordninger som sikrer at skadelidte slipper en unødvendig høy belastning i tilknytning til saksbehandlingen».¹⁶¹ Hvorvidt voldserstatningsloven 2022 oppnår dette er diskutabelt.

Landsforeningen for voldsofre har påpekt at det kan være en stor belastning for voldsutsatte at de må forholde seg til den påståtte skadevolderen som part i saken om voldserstatning.¹⁶²

Departementet var av det syn at belastningen det innebærer ikke veide så tungt at den påståtte skadevolderen kunne fratras sin rett til å gjøre seg kjent med saken og imøtegå påstandene mot vedkommende. Denne uttalelsen og departementets vektning av hensynet mellom voldsutsatte og påstått skadevolders rettssikkerhet, må igjen tolkes i lys av departementets forslag om vesentlig utviding av statens regressadgang.

Justiskomiteen påpekte at en sivil rettssak mellom partene «fort kunne bety en økt belastning for skadelidte» og at «mange skadelidte kunne vegre seg for å kreve sin rett i frykt for en opprivende og traumatiserende rettssak».¹⁶³ Komiteen gikk av den grunn bort ifra forslaget om at påstått skadevolder kunne kreve domstolsbehandling av voldserstatningskravet.

Hvorvidt skadelidte også kunne vegre seg for å kreve sin rett på voldserstatning når påstått skadevolder er part i saken, ble imidlertid ikke vurdert.

¹⁶⁰ Prop. 238 L (2020-2021), s. 7

¹⁶¹ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

¹⁶² Gjengitt ved Prop. 238 L (2020-2021), s. 104-105

¹⁶³ Innst. 310 L (2021-2022), s. 8

8.2 Innsyn i saksdokumenter

Søknad om voldserstatning og sakens øvrige dokumenter er underlagt taushetsplikt, ettersom det gjelder søkerens «personlige forhold», jf. fvl. § 13 første ledd, og er følgelig unntatt offentlig innsyn, jf. offl. § 13. Taushetsplikten er imidlertid ikke til hinder for at opplysningene i en sak kan gjøres kjent for sakens parter eller deres representanter, jf. fvl. § 13 b første ledd nr. 1. Opplysninger som er underlagt taushetsplikt som påstått skadevolder eller deres partsrepresentant gjøres kjent med, kan imidlertid kun brukes «i den utstrekning det er nødvendig for å ivareta partens tarv i saken», jf. § 13 b annet ledd. Taushetsbelagt informasjon kan altså ikke deles videre eller brukes til andre formål enn ivaretagelse av deres rettigheter ved den aktuelle voldserstatningssaken.

Som part i saken har påstått skadevolder altså rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, så vidt ikke annet følger av reglene i fvl. §§ 18 til 19. Påstått skadevolders innsynrett i sakens dokumenter gjelder ikke uten grenser. Med mindre det er av «vesentlig betydning for en part», har påstått skadevolder ikke krav på innsyn i dokumenter som gjelder «en annen persons helseforhold» eller «andre forhold som av særlig grunner ikke bør meddeles videre», jf. § 19 annet ledd.

Av proposisjonen fremgår det at den påståtte skadevolderen skal være part i saken for å sikre en betryggende saksbehandling, og for å unngå tilfeller der saksbehandlingen er i strid med påstått skadevolders menneskerettigheter eller alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Herunder ligger kontradiksjonsprinsippet, at påstått skadevolder har rett til å gjøre seg kjent med anklagene mot seg og til å forsvare seg mot disse, og påstått skadevolders rett til å forsvare sin ære og omdømme, jf. EMK art. 8.¹⁶⁴ Innsyn i eksempelvis medisinsk dokumentasjon må dermed vurderes opp imot om innsyn i denne informasjonen er av «vesentlig betydning» for å kunne ivareta sine saksinteresser.

Det er ikke regulert i lovforarbeidene hvordan partsinnsyn skal praktiseres, verken etter vol. §§ 7 eller 8. Det må imidlertid foretas en avveining av hensynet til den voldsutsatte mot hensynet til den påståtte skadevolderen.¹⁶⁵ Den voldsutsatte har en rett til vern om sin i utgangspunktet taushetsbelagte informasjon, gjennom sin rett til privatliv etter EMK art. 8.

¹⁶⁴ Prop. 238 L (2020-2021), s. 104-105

¹⁶⁵ Prop. 238 L (2020-2021), s. 103

Innsyn i voldsutsattes medisinske dokumentasjon og lignende kan være av «vesentlig betydning» for påstått skadevolder, dersom manglende innsyn medfører krenking av de rettighetene som deres partsstatus skal ivareta. Ved vurderingen vil det være av vesentlig betydning at eventuell tilkjent erstatning etter vol. §§ 7 og 8 ikke får økonomiske konsekvenser dem.

Ved tilleggssøknader der det allerede foreligger fellende dom i saken, er den påståtte skadevolders rett til å forsvare seg mot anklagene mot seg allerede ivaretatt ved rettssaken. Hensynet til voldsutsatte og deres rett til privatliv taler der sterkt for det ikke burde gis innsyn i deres medisinske dokumentasjon.

Påstått skadevolders innsynsrett ble omdiskutert i forarbeidene til voldsoffererstatningsloven 2001, men da i relasjon til deres innsynsrett i regressomgangen. Hvorvidt skadevolderens innsynsrett i saksdokumentene var problematisk i forhold til voldsutsatte, var avhengig av hvilke kriterier som ligger til grunn for når staten skal kreve regress. Departementet anså at dersom statens regresskrav kun gjøres gjeldende der straffesaken er avgjort ved fellende dom, forelegg eller påtaleunntatelse, så ville det ofte ikke være av vesentlig betydning for skadevolderen å gjøre seg kjent med opplysninger om skadelidtes helseforhold mv. Skadevolderen kunne da nektes innsyn.¹⁶⁶

Påstått skadevolders rett til å kunne forsvare seg mot anførsler må antas å være mer tungtveiende i saker som er henlagt på bevisets stilling, enn ved saker som er avgjort ved fellende dom. Hvorvidt hensynet til den voldsutsatte burde veie tyngre enn den påståtte skadevolderens rett til innsyn i medisinsk informasjon i øvrige saker uten skyldkonstatering, er derimot mer usikkert. Særlig ved saker der evaluering av søkers skader er en viktig del av vurderingen av om den aktuelle handlingen er klart sannsynliggjort eller ikke. At den påståtte skadevolderen ikke risikerer å bli holdt økonomisk ansvarlig for eventuell erstatning som tilkjennes, kan imidlertid tale sterkt for at innsyn i spesifikt medisinsk informasjon ikke er av vesentlig betydning for at påstått skadevolder kan ivareta sin rett til kontradiksjon og å imøtekomme anførsler om hendelsesforløpet. Samlet sett er det altså gode grunner som taler for at påstått skadevolder burde kunne nektes innsyn i slik informasjon etter fvl. § 19 annet ledd, uten at det krenker deres partsinteresser i saken.

¹⁶⁶ Ot.prp. nr. 4 (2000-2001), s. 27

8.3 Forhåndsvarsling

8.3.1 Hva forhåndsvarsling innebærer

En part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles, jf. fvl. § 16. Parten skal også gis anledning til å uttale seg i saken, innen nærmere angitt frist. Forhåndsvarslet skal som hovedregel skriftlig, jf. § 16 annet ledd annet punktum. I forhåndsvarselet skal det «gjøres greie for hva saken gjelder» og ellers inneholde «det som anses påkrevd for at parten på forsvarlig måte kan ivareta sitt tarv».

Det følger av forarbeider til voldserstatningsloven 2022 at forhåndsvarselet burde «gjøre greie for hva saken gjelder og inneholde tilstrekkelig informasjon for at den påståtte skadevolderen på forsvarlig måte kan ivareta sine rettigheter».¹⁶⁷ Påstått skadevolder skal altså informeres om hvem og hva saken gjelder. Det må forklares at vedkommende mottar forhåndsvarselet fordi de er oppgitt som skadevolder ved den aktuelle handlingen som danner grunnlag for voldserstatningssøknaden. Retten til å uttale seg, komme med ytterligere dokumentasjon, og hvordan de kan komme med uttalelser burde komme tydelig frem. For å minimere belastning og stress, burde det også presiseres at eventuell innvilgning av erstatning ikke fastslår straffeskyld, eller får økonomiske konsekvenser for vedkommende ut som eventuelt er fastsatt ved dom. Dette er viktig for at påstått skadevolder kan ta et informert valg om sin involveringsgrad i saken. Forvaltningens veiledningsplikt, samt oversikt over muligheten til juridisk bistand og dekning av advokatutgifter, burde også oppgis.

Bestemmelsen sier ikke når i prosessen forhåndsvarselet skal sendes ut, så lenge det skjer «før vedtak treffes». Av proposisjon om endringer i forvaltningsloven fremheves det at hensynet til parten tilsier at varselet gis på et meget tidlig stadium.¹⁶⁸ Av praktiske hensyn og rettssikkerhetshensyn kan forhåndsvarselet først sendes ut etter at KfV har mottatt sakens politidokumenter. Selv om påståtte skadevolders navn er oppgitt i søknad, så kan det være mange «Ola Nordmann». Dersom påstått skadevolder er identifisert under politiets etterforskning av saken, så vil deres personnummer fremkomme av politidokumentene. Riktig personnummer er avgjørende for å sikre at forhåndsvarselet sendes til riktig person.

¹⁶⁷ Prop. 238 L (2020-2021), s. 107

¹⁶⁸ Ot.prp. nr. 3 (1976-1977), s. 70

8.3.2 Risiko for færre søkere

At den påståtte skadevolderen blir varslet om innsendt søknad, og påfølgende kan få innsyn i sensitiv informasjon, har av flere blitt koblet til en frykt hos søker for represalier. At dette var et problem da påstått skadevolder var part i erstatningssaken, ble belyst i kommentar til voldsoffererstatningsforskriften 1981.¹⁶⁹ Det ble påpekt at «[o]rdningen med automatisk varsling av skadevolder har imidlertid medført av søkere har trukket tilbake søknaden av frykt for represalier.» Det ble anført at det kunne være «urimelig at varslingen skal føre til at berettigede søknader om erstatning trekkes tilbake», «spesielt i saker hvor det er på det rene at handlingen har funnet sted og fylkesmannen har frafalt eller vil frafalle regresskravet». Erstatningsnemnda foreslo derfor i 1987 at forskriften ble endret, slik at underretting til den påståtte skadevolder kunne unnlates i særlige tilfeller.¹⁷⁰ De foreslåtte forutsetningene for slik unnlattelse var at regresskravet frafalles, at skadelidte fremsatte personlig, sannferdig forklaring for fylkesmannen, og at voldsutsatte pålegges taushet dersom erstatning ble tilstått. Forslaget førte imidlertid ikke frem.

At det var et problem at voldsutsatte valgte å trekke søknadene sine, ble også trukket frem ved Landsforeningen for voldsosfres høringsuttalelse til høringsnotat 2020. Landsforeningen var en av høringsinstansene som var sterkt kritiske til forslaget om at påstått skadevolder skulle være part i saken. Deres erfaring med at påstått skadevolder var part i saken etter forskriften var at:

«Det forsterket lidelsene til ofrene ved at gjerningspersonen ble gitt sensitiv informasjon om deres liv og velvære, og innsikt i hvor store lidelser de hadde forårsaket. Da voldsosfre ble kjent med at søknaden ble sendt gjerningspersonen var det derfor særdeles få som søkte. Gjerningspersonene opplevde dette som en ren hevnaksjon fra ofrene, da de allerede hadde fått en dom. Konsekvensene av dette ble i mange tilfeller trusler og ny vold. Dette resulterte i at ofrene stoppet å søke og trakk i mange tilfeller søknadene sine.»¹⁷¹

Justisdepartementet anerkjente at det kan være en stor belastning for den voldsutsatte å måtte forholde seg til påstått skadevolder som part i voldserstatningssaken, og viste til Landsforeningen for voldsosfres høringsuttalelse. Departementet fant likevel at «belastningen det innebærer, kan etter departementets syn likevel ikke veie så tungt at den påståtte

¹⁶⁹ Schönning (1991), s. 198

¹⁷⁰ Schönning (1991), s. 198

¹⁷¹ Gjengitt ved Prop. 238 L (2020-2021), s. 120

skadevolderen kan fratras sin rett til å gjøre seg kjent med saken og imøtegå påstandene som gjøres gjeldende mot vedkommende.»¹⁷²

At Justisdepartementet vekter hensynene på denne måten må ses i lys av deres forslag i proposisjonen om en vesentlig utvidelse av statens regressadgang. Det var som nevnt foreslått at det skulle kreves regress for tilkjente beløp i alle saker uavhengig av sakens påtalegrunnlag. Det er da klart at hensynet til den påståtte skadevolders rettssikkerhet anses som tungtveiende.

Dersom frykt for represalier fra påståtte skadevolder medfører at mange voldsofre ikke tør å søke, slik at de i realiteten ikke har anledning til å kreve voldserstatningen de kan ha rett på, så utgjør dette et stort rettssikkerhetsmessig problem. Det er kritikkverdig at denne problematikken ikke ble vurdert av Justiskomiteen ved deres innstilling til ny lov.

8.3.3 Behov for unntak

Per i dag finnes det ingen mulighet for å gjøre unntak fra reglene om forhåndsvarsling, og noen slik mulighet unntaksmulighet er ikke omdiskutert i voldserstatningsloven 2022 sine forarbeider. Det kan tenkes tilfeller der den voldsutsatte søkerens liv eller helse kan settes i fare dersom den påståtte skadevolderen informeres om søknaden eller gis innsyn i sensitiv informasjon om den voldsutsatte. Typisk gjelder dette der voldsutsatte lever med strengt fortrolig eller fortrolig adresse, på adressesperre kode 6 eller 7. I slike tilfeller vil det vanskelig kunne gjennomføres at den påståtte skadevolderen gis forhåndsvarsel og innsyn i saksdokumenter, uten at det avsløres informasjon om søkerens nye navn eller annen informasjon som antyder hvor de har flyttet til. Det må være grunn til å tro at denne gruppen voldsutsatte vil miste sin reelle mulighet til å søke voldserstatning dersom påstått skadevolder er part i deres voldserstatningssak.

Om påstått skadevolder skal gis alminnelige partsrettigheter også i disse sakene, må det stilles svært strenge krav til voldserstatningsmyndighetene om sensur av slik informasjon. Slikt sensurarbeid og vurdering av hvilken informasjon som «av særlige grunner ikke bør meddeles videre», jf. § 19 annet ledd bokstav b, er ressurskrevende. Allikevel skal disse voldsutsatte også ha mulighet til å søke voldserstatning uten vesentlig sikkerhetsrisiko.

¹⁷² Prop. 238 L (2020-2021), s. 104-105

Det kan også tenkes andre tilfeller, eksempelvis ved søknad på bakgrunn av alvorlig mishandling i nære relasjoner, der informasjon om voldserstatningssøknad kan sette den voldsutsatte i fare for ytterligere vold. Det er et stort rettssikkerhetsmessig problem dersom påstått skadevolders partsstilling gjør at ofre for slike alvorlige volds- eller seksuallovbrudd ikke har en reell mulighet til å søke voldserstatning av frykt for represalier. Mulighet for unntak for forhåndsvarsling av påstått skadevolder i særlige tilfeller, og hvor terskelen for en slik unntaksregel skal ligge, burde bli utredet og fastsatt i lov eller forskrift.

9 Avsluttende bemerkninger

Samlet sett fremstår gjeninnføringen av partsrettigheter for påstått skadevolder ved voldserstatningsloven slik den ble vedtatt, som fattet på mangelfullt vurderingsgrunnlag. Det endelige lovforslaget som ble vedtatt var svært forskjellig fra det som har vært gjenstand for utredning og diskusjon ved tidligere lovforslag. Det er kritikkverdige at det endelige lovforslaget verken ble sendt til utredning, eller i det minste sendt ut på høring. Det er uklart hvorfor det tilsynelatende var hastverk med både vedtakelse og ikraftsetting av ny lov, i lys av de store endringene som ble gjort underveis.

Lovforarbeider blir vanligvis tillagt stor vekt ved tolkningen av lovtekst og retningslinjer for hvordan bestemmelser skal praktiseres. Dette fordi forarbeidsuttalelsene gir uttrykk for lovgivers vilje og hensikt med lovteksten. Uttalelser i forarbeidene til voldserstatningsloven bygger imidlertid på et forslag om lovregulering som var vesentlig forskjellig fra det som ble vedtatt. Det er problematisk, ettersom vektingen av ulike hensyn da ikke nødvendigvis gjør seg gjeldende på samme måte. Forarbeidene til voldserstatningsloven burde følgelig anses å ha mindre vekt ved tolkning av hvordan loven burde gjennomføres i praksis. Dette løser imidlertid ikke problemet med manglende forarbeider og uttrykk for lovgivervilje for endringene som kom til i ettertid, og den usikkerheten ved lovtolkning som dette kan medføre.

Under arbeidet mot ny voldserstatningslov har lovgiver hatt fokus på styrking av påstått skadevolders rettssikkerhet, men ved det endelige lovforslaget er det ikke blitt tatt en helhetlig vurdering av hvordan deres rettssikkerhet best kunne styrkes i lys lovforslaget som helhet. Særlig relevant er Justiskomiteens forslag om å innskrenke statens regressadgang. Dette innebar som nevnt det samme som ble foreslått ved NOU 2016: 9, der utvalget samtidig konkluderte med at påstått skadevolders rettssikkerhet da ville være sikret gjennom deres partsrettigheter ved en eventuell regressadgang. Komiteen foretok imidlertid ingen slik vurdering.

Hvorvidt det kreves regress for tilkjente beløp, er sentralt i vurderingen av om påstått skadevolder har et rettssikkerhetsmessig behov for partsrettigheter i saken. Da komiteen foreslo å innskrenke statens regressadgang, burde det samtidig ha blitt vurdert om det da fortsatt var rettssikkerhetsmessig behov for at påstått skadevolder også var part i

erstatningssaken. Da tatt i betraktning den ekstrabelastningen dette kan medføre for både voldsutsatte søkere og den påståtte skadevolder selv.

Dersom voldserstatningsloven skal oppnå målet om å styrke rettssikkerheten til både voldsutsatte og påstått skadevolder, så er det nødvendig med endringer i lov eller forskrift. Dersom påstått skadevolder fortsatt skal anses som part ved behandling av saker som ikke er avgjort ved dom, så er det hensiktsmessig at dette ikke gjelder ved tilleggssøknader etter vol. § 8. Det er svake grunner som taler for påstått skadevolders behov for partsrettigheter, og spesielt i slike saker. Verken voldsutsatte eller påstått skadevolder burde da måtte utsettes for den unødvendige ekstrabelastningen ved saksbehandlingsprosessen dette medfører.

Videre burde det utredes unntaksmulighet fra forhåndsvarsling i særlige tilfeller, slik at ofre for alvorlige voldsforbrytelser ikke mister sin reelle mulighet til å søke voldserstatning, av frykt for deres liv og helse. Det er ingen grunn til å tro at dette vil være et mindre problem i dag, enn det var mens påstått skadevolder hadde partsrettigheter etter voldsoffererstatningsforskriftene. Tilsvarende burde det også utarbeides klare retningslinjer for påstått skadevolders innsyn i saksdokumenter, og hvilken informasjon som kan og skal unntas. Dette er viktig for å sikre ivaretagelse av voldsutsatte rett til privatliv etter EMK art.8, samt sikkerhet ved søknadsprosessen.

Voldsoffererstatningsordningen skal primært ivareta voldsorfres rett til erstatning for straffbare handlinger. Det er viktig at ivaretagelsen av påstått skadevolders rettssikkerhet i prosessen ikke kommer helt på bekostning av de voldsutsattes rettssikkerhet, slik at voldsutsattes mulighet til å søke om voldserstatning svekkes ytterligere.

Kildeliste

Norske lover

Lov 17. mai 1814 om Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven)

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeserstatningsloven)

Lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer (foreldelsesloven)

Lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)

Lov 4. juli 2003 nr. 76 om endringer i straffelova mv. (styrka innsats mot tvangsekteskap mv.)

Lov 19. mai 2006 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova)

Lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)

Forskrifter

Forskrifter 11. mars 1976 nr. 5039 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling

Forskrift 23. januar 1981 nr. 8983 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling (voldsoffererstatningsforskriften)

Forskrift 27. april 2001 om ikrafttredelse av lov 20. april 2001 nr. 13 om erstatning fra staten for personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)

Forskrift 23. september 2022 nr. 1635 om ikraftsetting av lov 17. juni 2022 nr. 57 om erstatning fra staten til voldsutsatte

Lovforarbeider

Ot.prp. nr. 38 (1964-1965) Om lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
(forvaltningsloven)

Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) Om endringer i lov 10. februar om behandlingsmåten i
forvaltningssaker (regler om taushetsplikt m.m.)

St.prp. nr. 39 (1975-1976) Om bevilgning under kap. 424 i samband med innføring av en
ordning om erstatning fra staten til ofre for straffbare handlinger, med vedlegg 1-4, 31.
oktober 1975. Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-76&paid=2&wid=a&psid=DIVL815&fbclid=IwAR2jgThcqani6NR5_vaj_iBb4AXE3ssfnQKSv7qXVQZAQg93HGqoET5TesU&s=False

Innst. S. nr. 171 (1975-1976) Innstilling fra justiskomiteén om bevilgning under kap. 424 i
samband med innføring av en ordning om erstatning fra staten til ofre for straffbare
handling, 6. februar 1976. Hentet fra https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-76&paid=6&wid=aI&psid=DIVL1743&pgid=aI_0520

Justis- og politidepartementet, Høringsbrev – Forslag til ny lov om erstatning fra staten for
personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven), 13. mars
2000

Ot.prp. nr. 4 (2000-2001) Om lov om erstatning fra staten for personskade volds ved straffbar
handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)

Innst. O. nr. 46 (2000-2001) Innstilling fra justiskomiteen om lov om erstatning fra staten for
personskade voldt ved straffbar handling m.m. (voldsoffererstatningsloven)

Prop. 65 L (2011-2012) Endringer i voldsoffererstatningsloven og straffeprosessloven

Innst. 219 L (2011-2012) Innstilling fra justiskomiteen om endringer i
voldsoffererstatningsloven og straffeprosessloven

NOU 2016: 9 Rettfærdighet og forutsigbarhet – voldsskadeerstatning

Justis- og beredskapsdepartementet, Høringsbrev – Voldsoffererstatningsutvalgets utredning
NOU 2016: 9 «Rettferdig og forutsigbar – voldsskadeerstatning», 2. november 2016

Justis- og beredskapsdepartementet, Høringsnotat – Forslag til ny lov om erstatning fra staten
til voldsutsatte, 4. september 2020

Prop. 238 L (2020-2021) Lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven)

Innst. 310 L (2021-2022) Innstilling fra justiskomiteen om Lov om erstatning fra staten til
voldsutsatte (voldserstatningsloven)

Andre offentlige publikasjoner

Stortingsvedtak - Bev. I samb. med innføring av en ordning om erstatn. fra staten til ofre for
straffbare handlinger, s. 2541-2549, 5. mars 1976. Hentet fra
[https://www.stortinget.no/no/Saker-og-
publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-
76&paid=7&wid=a&psid=DIVL476&pgid=b_0973&vt=b&did=DIVL174](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1975-76&paid=7&wid=a&psid=DIVL476&pgid=b_0973&vt=b&did=DIVL174)

G-1997-24, Rundskriv fra Justis- og politidepartementet, 25. februar 1997

G-2001-17, Rundskriv fra Justis- og politidepartementet, 28. juni 2001

Sundvollen-erklæringen, Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og
Fremskrittspartiet, 7. oktober 2013.

Meld. St. 29 (2016-2017) Perspektivmeldingen 2017

Dokument 8:5 S (2019-2020) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Lene Vågslid,
Maria Aasen-Svensrud og Jan Bøhler om å endre tidspunktet som legges til grunn ved
vurdering av voldsoffererstatning i gjenopptagelsessaker, fra å være tidspunktet for den
skadevoldende handlingen til tidspunktet for domfellelsen, og om å gi
regelverksendringene tilbakevirkende kraft, 17. oktober 2019

Stortingsvedtak nr. 124, 5. desember 2019. Hentet fra [https://www.stortinget.no/no/Saker-og-
publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=77530](https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Vedtak/Vedtak/Sak/?p=77530)

Åpen høring i Stortingets justiskomiteé tirsdag 18. januar 2022 kl. 12:35. Muntlig høring av Lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven), Prop. 238 L (2020-2021) Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Videoarkiv/Arkiv-TV-sendinger/?mbid=/2022/H264-full/Hoeringssal1/01/18/Hoeringssal1-20220118-123021.mp4&msid=279&dateid=10004755>

Løse forslag til stortingets behandling av saken om lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven), forslag nr. 19 og nr. 20, 30. mai 2022. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Lose-forslag/?p=85861#forslag-3>

Lovvedtak 70 (2021-2022), Lov om erstatning fra staten til voldsutsatte (voldserstatningsloven), 30. mai 2022

Justis- og beredskapsdepartementet, pressemelding v/ Emilie Enger Mehl, «Ny voldserstatningslov trer i kraft 1. januar 2023», 23. september 2022. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ny-voldserstatningslov-trer-i-kraft-1.-januar-2023/id2928797/>

Justis- og beredskapsdepartementet, Supplerende tildelingsbrev nr. 4 Statens sivilrettsforvaltning, 17. oktober 2022

Dokument 8:29 S (2022-2023), Representantforslag fra stortingsrepresentantene Guri Melby, Sveinung Rotevatn, Grunde Almeland og Ingvild Wetthus Thorsvil om utsettelse av ikrafttredelse av voldserstatningsloven, 27. oktober 2022

Rettsavgjørelser og nemndspraksis

ENV-2005-19783

ENV-2009-1681

Rt-2009-1456

HR-2018-1783-A

Internasjonale konvensjoner

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Roma, 4. November 1950, (Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen - EMK)

International Covenant on Civil and Political Rights, New York, 16. desember 1966, (Internasjonal Konvensjon om Sivile og politiske rettigheter - SP)

European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes – ETS nr. 116, Strasbourg, 24. november 1983, (Voldsoffererstatningskonvensjonen)

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence – CETS 210, Istanbul, 11. mai 2011, (Istanbulkonvensjonen)

EMD-avgjørelser

Agayevy mot Russland, saksnummer 7075/10, 18. april 2013

Allen mot Storbritannia, saksnummer 25424/09, 12. juli 2013

Axel Springer AG mot Tyskland, saksnummer 39954/08, 7. februar 2012

Orr mot Norge, saksnummer 32183/04, 15. mai 2008

Nettartikler

Advokatforeningen, «Ny erstatningslov trer i kraft 1. januar 2023», *advokatforeningen.no*, u.å., <https://www.advokatforeningen.no/aktuelt/nyheter/2022/november/ny-voldserstatningslov-trer-i-kraft-1.-januar-2023>, (Sist lest 10. mai 2023)

Bjørnanger, Ada Drevdal og Olsen, Kristin, «Mener voldsofre kan gå glipp av erstatning med ny lov», *NRK.no*, 7. oktober 2022, <https://www.nrk.no/sorlandet/ny-lov-om-voldsoffererstatning--mener-berorte-ikke-far-tid-til-a-soke-erstatning-1.16127672>, (Sist lest 10. mai 2023)

Sivilrettsforvaltningen, «Rettferdsvederlag», *Sivilrett.no*, u.å.,
<https://www.sivilrett.no/rettferd>, (Sist lest 10. mai 2023)

Thrane, Kristin og Brembo, Frida, «Gir vindu for tidligere voldsofre til å søke erstatning: -
Langt fra en styrking av rettigheter», *NRK*, 30. desember 2022,
[https://www.nrk.no/nordland/nye-overgangsregler-for-voldserstatningsloven--
strengere-regler-for-erstatning-etter-vold-1.16227447](https://www.nrk.no/nordland/nye-overgangsregler-for-voldserstatningsloven--strengere-regler-for-erstatning-etter-vold-1.16227447), (Sist lest 10. mai 2023)

Litteratur

Brath, Henning, *Voldsoffererstatningsloven: med kommentarer*, Gyldendal 2011

Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind, *Forvaltningsrett*, 10. utg., Universitetsforlaget 2014

Graver, Hans Petter, *Alminnelig forvaltningsrett*, 5. utgave, Oslo, 2019

Hagstrøm, Viggo og Stenvik, Are, *Erstatningsrett*, Universitetsforlaget 2015

Menon Economics, *Kartlegging av voldsoffererstatningsordningen*, rapport, Menon-
publikasjon nr. 60/2018, august 2018

Nadheim, Erik, *Kriminalitetsofre og rettssikkerhet; Om tekst som taler og hva det sier som
ikke blir sagt*, Doktoravhandling forsvart ved Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo,
2023

Oxford Research, *Virkningene av voldsoffererstatning*, rapport, 15. september 2019

Schønning, Albert, *Erstatning fra staten til voldsofre*, 2. utg., Universitetsforlaget 1991