



Lovforslag nr. L 31

Folketinget 2017-18

Fremsat den 4. oktober 2017 af justitsministeren (Søren Pape Poulsen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af straffeloven, lov om forældelse af fordringer, lov om erstatningsansvar og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser

(Ophævelse af forældelsesfrister for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn og for erstatningskrav mod forvaltningsmyndigheder for svigt i sager om overgreb mod børn, forhøjelse af niveauet for tortgodtgørelse for seksuelle krænkelser samt ophævelse af 72-timers reglen i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn m.v.)

#### § 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1052 af 9. august 2017, foretages følgende ændringer:

1. § 93, stk. 3, ophæves.  
Stk. 4 bliver herefter stk. 3.
2. I § 93 b indsættes som stk. 2:  
»Stk. 2. Når en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, begås over for en person under 18 år, indtræder forældelse ikke.«
3. I § 94, stk. 4, udgår »§§ 210 og 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226, § 227, stk. 1,«.

#### § 2

I forældelsesloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1238 af 9. november 2015, foretages følgende ændringer:

1. I § 3 indsættes som stk. 5:  
»Stk. 5. Fordringer på erstatning eller godtgørelse, som udspringer af, at en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2, har tilsidesat lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb begået over for denne, forældes ikke.«
2. I § 4, stk. 2, ændres »nr. 3« til: »nr. 4«.
3. I § 30, stk. 2, ændres »nr. 3« til: »nr. 4«.

#### § 3

I lov om erstatningsansvar, jf. lovbekendtgørelse nr. 266 af 21. marts 2014, som ændret ved lov nr. 1493 af 23. december 2014, § 16 i lov nr. 395 af 2. maj 2016, § 4 i lov nr. 1728 af 27. december 2016 og § 7 i lov nr. 550 af 30. maj 2017, foretages følgende ændring:

1. § 26, stk. 2, affattes således:  
»Stk. 2. Ved fastsættelsen af godtgørelsen kan det tillægges vægt, at krænkelsen er begået ved en forbrydelse, der har indebåret en overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 23 eller 24, herunder at krænkelsen er begået over for en person under 18 år.«

#### § 4

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 1209 af 18. november 2014, som ændret ved § 14 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 10 indsættes som stk. 2:  
»Stk. 2. Kravet om anmeldelse inden 72 timer gælder dog ikke for sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210, 216, 222-224, § 225, jf. §§ 216 og 222-224, § 226 og § 227, stk. 1, og sager om overtrædelse af straffelovens §§ 218-221 og § 225, jf. §§ 218-221, der begås over for en person under 18 år.«  
Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.
2. I § 11, stk. 2, 3. pkt., ændres »social- og integrationsministeren« til: »den minister, som Ankestyrelsen hører under,«.

**§ 5**

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. januar 2018.

*Stk. 2.* § 1 finder også anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.

*Stk. 3.* § 2, nr. 1, finder også anvendelse på fordringer, der er stiftet før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.

*Stk. 4.* § 3 finder anvendelse på erstatningsansvar for skader, der indtræder efter lovens ikrafttræden.

*Stk. 5.* § 4, nr. 1, finder ikke anvendelse på skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016. For sådanne skader finder de hidtil gældende regler anvendelse.

**§ 6**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men §§ 2-4 kan ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

# Bemærkninger til lovforslaget

*Almindelige bemærkninger*

*Indholdsfortegnelse*

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
  - 2.1. Ophævelse af straffelovens regler om forældelse af strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn
    - 2.1.1. Gældende ret
    - 2.1.2. Justitsministeriets overvejelser
    - 2.1.3. Lovforslagets udformning
  - 2.2. Ophævelse af forældelseslovens regler om forældelse af erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder i sager om misbrug af børn
    - 2.2.1. Gældende ret
    - 2.2.2. Justitsministeriets overvejelser
    - 2.2.3. Lovforslagets udformning
  - 2.3. Forhøjelse af tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelser
    - 2.3.1. Gældende ret
    - 2.3.2. Justitsministeriets overvejelser
    - 2.3.3. Lovforslagets udformning
  - 2.4. Ophævelse af offererstatningslovens 72-timers regel i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn
    - 2.4.1. Gældende ret
    - 2.4.2. Justitsministeriets overvejelser
    - 2.4.3. Lovforslagets udformning
  - 2.5. Ændring af offererstatningsloven i forhold til, hvilken minister der er bemyndiget til at indstille medlemmer til Erstatningsnævnet
    - 2.5.1. Gældende ret
    - 2.5.2. Justitsministeriets overvejelser
    - 2.5.3. Lovforslagets udformning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Hørte myndigheder og organisationer mv.
9. Sammenfattende skema

## 1. Indledning

Det følger af regeringsgrundlaget ”For et friere, rigere og mere trygt Danmark” (november 2016), at regeringen vil sætte fokus på ofre for forbrydelser og øge retfærdigheden for den enkelte. Regeringen vil afskaffe de forældelsesfrister, der forhindrer, at børn, der har været udsat for seksuelle overgreb, kan rette krav mod offentlige myndigheder, og at et strafferetligt ansvar kan gøres gældende over for den person, der har forgrebet sig på barnet. Mulighederne for ofres adgang til erstatning og godtgørelse skal forbedres.

Den 18. december 2016 lancerede justitsministeren udspillet ”Retfærdighed for ofre”, som indeholder fem initiativer, der blandt andet skal sikre seksuelt misbrugte børn bedre mulighed for erstatning og godtgørelse samt en mere retfærdig adgang til retssystemet.

- Forældelsesfristerne for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn afskaffes.
- Forældelsesfristerne for krav om erstatning eller godtgørelse mod offentlige myndigheder, som har svigtet et barn, der har været udsat for seksuelt misbrug, afskaffes.
- 72-timersreglen i offererstatningsloven afskaffes for alle sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn.
- Der indføres en nedre grænse for tortgodtgørelse i sager om grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn, og niveauet for tortgodtgørelsen for seksuelle krænkelse forhøjes.
- Der gennemføres undersøgelser af myndighedernes håndtering af sager om seksuelt misbrug, herunder hvordan ofrene oplever anmeldelsessituationen, og hvorfor nogle sager ikke anmeldes. Der foretages desuden en analyse af, hvordan straffesager kan gennemføres hurtigere til gavn for bl.a. ofrene.

Lovforslaget udmønter de initiativer i retfærdighedsudspillet, som kræver lovændringer.

Det foreslås således med lovforslaget, at forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn ophæves.

Endvidere indebærer lovforslaget, at forældelsesfristerne for krav på erstatning og godtgørelse, som udspringer af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser over for børn, der har været udsat for overgreb, ophæves. Dette er en udvidelse i forhold til retfærdighedsudspillet, der var begrænset til sager om seksuelle overgreb mod børn.

Lovforslaget indebærer desuden, at der indføres en nedre grænse på 150.000 kr. i tortgodtgørelse i sager om grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn, og at godtgørelsesniveauet i sager om seksuelle krænkelse forhøjes med ca. 1/3 sammenlignet med det niveau, som er forudsat i forarbejderne til

den ændring af erstatningsansvarsloven, som trådte i kraft i 2002. Endvidere forhøjes godtgørelsesniveauet i sager om fuldbyrdet voldtægt med yderligere ca. 1/3 for at afspejle disse overtrædelsers særligt alvorlige karakter. Der er tale om udvidelser i forhold til retfærdighedsudspillet, der lagde op til en generel forhøjelse med ca. 10 pct. og en nedre grænse på 100.000 kr.

Endelig foreslås det, at den frist for politianmeldelse på 72 timer, som et offer sædvanligvis skal overholde for at kunne søge om offererstatning, ophæves for voldtægts ofre, ofre for incest og børn, der har været udsat for et seksuelt misbrug.

Lovforslaget indeholder herudover en ændring af offererstatningsloven, der indebærer en ændring i forhold til, hvilken minister der er bemyndiget til at indstille medlemmer til Erstatningsnævnet. Der er tale om en teknisk ændring, som har til formål at sikre, at det er den minister, som Ankestyrelsen hører under, som indstiller medlemmer til Erstatningsnævnet. Ændringen er ikke en del af det lovforslag, der har været i høring.

## 2. Lovforslagets hovedpunkter

### 2.1. Ophævelse af straffelovens regler om forældelse af strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn

#### 2.1.1. Gældende ret

Straffelovens kapitel 11 om ophør af den strafbare handlings retsfølger indeholder bestemmelser om forældelse af strafansvar, herunder visse særlige regler om forældelse i sager om seksuelt misbrug af børn.

Efter straffelovens § 92 straffes en lovovertrædelse ikke, når der er indtrådt forældelse efter reglerne i straffelovens §§ 93-94.

Efter straffelovens § 93 afhænger forældelsesfristens længde af strafferammen for den pågældende forbrydelse. Forældelsesfristen er 2 år, når strafferammen ikke overstiger fængsel i 1 år, 5 år ved en strafferamme på fængsel indtil 4 år, 10 år ved en strafferamme på fængsel indtil 10 år og 15 år, når der ikke er hjemlet højere straf end fængsel på bestemt tid. Forbrydelser, der kan medføre fængsel på livstid, forældes ikke.

For enkelte lovovertrædelser er der fastsat særlige regler om en længere forældelsesfrist. Det følger således af § 93, stk. 3, at forældelsesfristen for overtrædelse af straffelovens § 223, stk. 1, og § 225, jf. § 223, stk. 1, om samleje eller andet seksuelt forhold end samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år i intet tilfælde er mindre end 10 år.

Det følger endvidere af straffelovens § 93 a, at når en lovovertrædelse er omfattet af en af Danmark tiltrådt mellemfolkelig overenskomst, ifølge hvilken et strafansvar er uforældeligt, indtræder forældelse ikke. Er en overtrædelse af straffeloven begået ved tortur, indtræder forældelse endvidere ikke, jf. straffelovens § 93 b.

Efter straffelovens § 94, stk. 1, regnes forældelsesfristen som udgangspunkt fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt.

Efter § 94, stk. 4, regnes forældelsesfristen for bl.a. en række seksualforbrydelser begået over for en person under 18 år dog tidligst fra den dag, den forurettede fylder 21 år. Det drejer sig om straffelovens § 210 om incest, § 216 om voldtægt, § 218 om samleje ved udnyttelse af sindssygdом eller mental retardering, § 219 om en institutionsansats samleje med en person, der er optaget i institutionen eller er i institutionens varetægt, § 220 om samleje ved groft misbrug af arbejdsmæssig, økonomisk eller behandlings- eller plejemæssig afhængighed, § 221 om tilsnigelse af samleje med en person, der forveksler gerningsmanden med en anden, § 222 om samleje med et barn under 15 år, § 223 om samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år, § 224 om samleje mod betaling med en person under 18 år og medvirken hertil, § 225, jf. §§ 216-224, om andet seksuelt forhold end samleje, § 226 om optagelse af pornografiske fotografier, film eller lignende af en person under 18 år og § 227, stk. 1, om medvirken til, at en person under 18 år deltager i en forestilling med pornografisk optræden.

Har gerningsmanden ved vold, ulovlig tvang efter straffelovens § 260 eller på anden måde ved en strafbar handling tvunget den forurettede til at anmelde lovovertrædelsen til politiet, regnes forældelsesfristen dog tidligst fra det tidspunkt, hvor tvangen er ophørt, jf. straffelovens § 94, stk. 4.

Efter straffelovens § 94, stk. 5, afbrydes forældelsesfristen, når den pågældende gøres bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen.

### 2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af regeringsgrundlaget ”For et friere, rigere og mere trygt Danmark” (november 2016), at regeringen vil afskaffe de strafferetlige forældelsesfrister i sager om seksuelle overgreb mod børn, der forhindrer, at et strafferetligt ansvar kan gøres gældende over for den person, der har forgrebet sig på barnet.

Det skal ses i sammenhæng med, at seksuelt misbrug af børn hører til nogle af de allergroveste overtrædelser af

straffelovens regler om seksualforbrydelser, og at sådanne krænkelse kan have langvarige og traumatiserende konsekvenser for barnet. Et barn, der er offer for seksuelt misbrug, kan derfor have svært ved at fortælle om det seksuelle misbrug til andre, før barnet er blevet voksent. Dette gør sig navnlig gældende i sager, hvor gerningsmanden er en af barnets nærtstående.

Forældelsesfristerne i sager om seksuelt misbrug af børn har bl.a. været behandlet af Straffelovrådet i betænkning nr. 1534/2012 om seksualforbrydelser.

Straffelovrådet peger i betænkningen på, at de gældende regler giver meget vide muligheder for at drage gerningsmænd til ansvar for selv meget gamle overtrædelser af reglerne om seksuelt forhold til børn.

Straffelovrådet peger endvidere på, at en ophævelse eller yderligere forlængelse af de gældende forældelsesfrister i sager om seksuelt misbrug af børn vil åbne mulighed for at føre straffesager om endnu ældre forhold. Det anføres, at jo ældre forhold der er tale om, jo større er risikoen for materielle urigtige afgørelser. Dette gælder særligt, hvis der ikke er andre væsentlige beviser end forurettedes forklaring, hvilket ofte er situationen i sager om seksuelt misbrug af børn, hvis misbruget er foregået for år tilbage. I sådanne sager vil retten skulle vurdere troværdigheden af den tiltaltes forklaring og sammenholde den med troværdigheden af vidnets (forurettedes) forklaring om begivenheder, som skal have fundet sted i vidnets barndom – måske 20-40 år tidligere. Anklagemyndigheden skal for at bevise tiltalens rigtighed sandsynliggøre ud over enhver rimelig tvivl, at vidnets forklaring er troværdig, og at det i givet fald alene på dette grundlag er forsvarligt for retten at tilsidesætte den tiltaltes forklaring som utroværdig og derefter dømme den tiltalte for seksuelt misbrug begået mange år tidligere.

Straffelovrådet peger ligeledes på, at forældelsesfristerne ikke kun har til formål at afskære straffesager om gamle forhold, som det på grund af den hengåede tid kan være vanskeligt nu at bevise. Det gælder således generelt, at straffens nyttevirkninger i almindelighed taber i styrke, efterhånden som tiden går. Dette gælder både med hensyn til almenprævention, gengældelsehensyn og individualprævention.

Sammenfattende vurderer Straffelovrådet, at der er en række forhold, der taler for en senere forældelse i sager om seksuelt misbrug af børn end i sager om anden kriminalitet af tilsvarende grovhed. Der er som oftest ikke andre direkte vidner til det seksuelle forhold end offeret selv og i en række tilfælde heller ikke andre beviser eksempelvis i form af fysiske skader på barnet. Desuden kan barnet på grund af sin underlegenhed i forhold til og ofte også afhængighed af gerningsmanden have meget svært ved at fortælle andre om det seksuelle misbrug, før barnet er blevet voksent. Disse særlige

ge hensyn afspejles i de gældende særregler om forældelse i sager om seksuelt misbrug af børn, hvorefter forældelsesfristen først regnes fra barnets fyldte 18. år (nu 21. år). De gældende regler giver mulighed for at gøre strafansvar gældende mange år efter, at et seksuelt misbrug er begået. Rådet anfører, at der samtidig er forhold, der taler imod en yderligere forlængelse af forældelsesfristerne, herunder navnlig at en yderligere forlængelse vil kunne medføre en forøget risiko for materielt urigtige afgørelser. En stillingtagen til, om de gældende regler om forældelse i sager om seksuelt misbrug af børn bør ændres, vil efter rådets opfattelse afhænge af en samlet afvejning af de beskrevne forhold.

Straffelovrådet fandt på det foreliggende grundlag ikke anledning til i sit lovudkast til betænkningen at medtage et forslag om en generel udskydelse af forældelsen i sager om seksuelt misbrug af børn ud over de allerede gældende regler.

Der henvises til side 744-750 i Straffelovrådets betænkning nr. 1534/2012 om seksualforbrydelser.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at der ved afvejningen af hensynene for og imod en ophævelse af forældelsesfristen i sager om seksuelt misbrug af børn må lægges betydelig vægt på hensynet til barnet, herunder navnlig at barnet ofte først som voksen er i stand til at fortælle andre om det seksuelle misbrug. De hensyn, der taler imod en sådan ændring af forældelsesfristen, må derfor vige for dette helt særlige hensyn til barnet, idet der er tale om særdeles grove forbrydelser. Justitsministeriet finder derfor, at forældelsesfristen i sager om seksuelt misbrug af børn bør ophæves.

### 2.1.3. Lovforslagets udformning

Det foreslås, at straffelovens § 93 b ændres, således at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, begås over for en person under 18 år.

Den foreslåede ændring vil betyde, at gerningsmandens strafansvar for forbrydelser begået mod en person under 18 år ikke forældes i sager om incest (§ 210), voldtægt (§ 216), samleje ved udnyttelse af sindssygdom eller mental retardering (§ 218), en institutionsansats samleje med en person, der er optaget i institutionen eller er i institutionens varetægt (§ 219), samleje ved groft misbrug af arbejdsmæssig, økonomisk eller behandlings- eller plejemæssig afhængighed (§ 220), tilsnigelse af samleje med en person, der forveksler gerningsmanden med en anden (§ 221), samleje med et barn under 15 år (§ 222), samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år (§ 223), samleje mod betaling med en person under 18 år (§ 224), overtrædelse af §§ 216-224 ved andet seksuelt forhold end samleje (§ 225, jf. §§ 216-224), optagelse af pornografiske fotografier, film eller lignende af en

person under 18 år (§ 226) og medvirken til, at en person under 18 år deltager i en forestilling med pornografisk optræden (§ 227, stk. 1).

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 1-3, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås, at ophævelsen af forældelsesfristerne for strafansvaret for overtrædelser af straffelovens §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, skal finde anvendelse på overtrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, hvor forældelse efter de hidtil gældende regler endnu ikke er indtrådt, samt på overtrædelser der begås efter lovens ikrafttræden.

Der henvises til lovforslagets § 5, stk. 1 og 2, og bemærkningerne hertil.

## 2.2. Ophævelse af forældelseslovens regler om forældelse af erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder i sager om misbrug af børn

### 2.2.1. Gældende ret

2.2.1.1. Forældelse af fordringer er reguleret i forældelsesloven, jf. lovebekendtgørelse nr. 1238 af 11. september 2015. Forældelsesloven bygger på betænkning nr. 1460/2005 om revision af forældelseslovgivningen, som er afgivet af Justitsministeriets Forældelsesudvalg.

Efter forældelseslovens § 1 forældes fordringer på penge eller andre ydelser efter lovens regler, medmindre andet følger af særlige bestemmelser om forældelse i anden lov. Loven bygger på det almindelige fordringsbegreb og omfatter derfor alle tilfælde, hvor en person har ret til at kræve en ydelse betalt, herunder krav på erstatning og godtgørelse uden for kontrakt fra en forvaltningsmyndighed for tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 165 af 28. februar 2007 om forældelse af fordringer, jf. Folketings-tidende 2006-07, tillæg A, side 5577 ff., at det generelle formål med forældelsesreglerne er at tilskynde til, at fordringer afvikles eller bringes på det rene inden for rimelig tid. Forældelsesreglerne beskytter bl.a. skyldnere, som har indrettet sig på, at et muligt krav ikke vil blive gjort gældende. En hensigtsmæssig afvikling af fordringer medvirker også til at hindre tvister om meget gamle mellemværender, idet sådanne tvister ofte vil være præget af bevistvivl.

Justitsministeriets Forældelsesudvalg har tilsvarende anført, at reglerne om forældelse indebærer, at der gælder en grænse for, hvor længe fordringshaveren kan gøre kravet gælden-

de, og dermed en grænse for, hvor længe en skyldner kan blive mødt med et krav, som den pågældende måske har glemt eller fået indtryk af ikke vil blive gjort gældende. Der kan også være tale om et krav, som bestrides, eller som den pågældende slet ikke kender eksistensen af. Forældelsesreglernes formål er bl.a. at beskytte den skyldner, som efter en årrække har indrettet sig på, at et (muligt) krav ikke vil blive gjort gældende. Der foreligger et hensyn til skyldneren, selv om kravet i virkeligheden ikke består, f.eks. fordi fordringen ikke er gyldigt stiftet, eller fordi den senere er ophørt. I så fald risikerer skyldneren at lide retstab, fordi det med tiden bliver vanskeligere at bevise, at fordringen ikke består, f.eks. at en regning er betalt. Reglerne skal også tilskynde kreditorerne til at begrænse bevisførelse om forhold, som ligger langt tilbage i tiden. Muligheden for at føre bevis bliver også – set fra fordringshaverens synsvinkel – ofte forringet med tiden, og bevisvanskeligheder kan føre til, at det bliver umuligt eller vanskeligt for fordringshaveren at gennemføre en gyldig og fortsat gældende fordring. På grund af den grænse for fremsættelse af krav, som forældelsesreglerne sætter, tilskyndes kreditorerne til inden forløbet af en vis tid at få afklaret forholdet gennem forlig, sagsanlæg eller på anden måde. Der henvises til side 63-64 i Justitsministeriets Forældelsesudvalgs betænkning nr. 1460/2005 om revision af forældelseslovgivningen.

2.2.1.2. Efter forældelseslovens § 3, stk. 1, er forældelsesfristen for krav på erstatning eller godtgørelse som udgangspunkt tre år (den almindelige forældelsesfrist). Den 3-årige frist er således lovens hovedregel. Herudover fastsætter lovens §§ 4-14 særlige frister, hvis der kan peges på et særligt behov for dette.

Baggrunden for hovedreglen i forældelseslovens § 3, stk. 1, er ifølge bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5587 ff., et ønske om at forenkle og gøre reglerne mere overskuelige. Det var således hensigten, at retsstillingen i videre omfang end tidligere skulle være klar i relation til forældelse.

For fordringer på erstatning eller godtgørelse for skade forvoldt uden for kontraktforhold regnes den almindelige forældelsesfrist fra tidspunktet for skadens indtræden, jf. forældelseslovens § 2, stk. 4.

Det følger af bemærkningerne til forældelseslovens § 2, stk. 4, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5613 ff., at hvis den skadevoldende handling ikke umiddelbart resulterer i en konstaterbar skade, er det tidspunktet for skadens opståen, som er afgørende. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen løber fristen i disse tilfælde fra det tidspunkt, hvor de følger, der kræves erstatning for, har vist sig på en sådan måde, at skadelidte havde mulighed for at rejse et erstatningskrav.

Et eksempel på, at skadelige følger af en myndighedsfejl først opstår senere end den skadegørende handling, findes i Højesterets dom af 7. oktober 1983, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1983, side 1000, hvor Højesteret lagde til grund, at forældelsesfristen for et erstatningskrav mod en kommune som følge af en ugyldig tilladelse til at opføre en benzinstation først begyndte at løbe fra det tidspunkt, hvor tilladelsen blev erklæret ulovlig af domstolene. Højesteret lagde til grund, at skaden først kunne konstateres på dette tidspunkt.

2.2.1.3. Det følger af forældelseslovens § 3, stk. 2, at hvis skadelidte var ubekendt med fordringen eller skyldneren, regnes fristen først fra den dag, hvor skadelidte fik eller burde have fået kendskab hertil. Den 3-årige forældelsesfrist suspenderes således i disse tilfælde.

Ifølge bemærkningerne til forældelseslovens § 3, stk. 2, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5615 ff., omfatter bestemmelsen utilregnelig uvidenhed om de faktiske omstændigheder, som begrunder kravet. Derimod omfatter bestemmelsen som udgangspunkt ikke utilregnelig uvidenhed om det retlige grundlag for fordringen (retsvildfarelse). Hvis skadelidte således er ubekendt med de faktiske omstændigheder, der begrunder kravet, suspenderes den almindelige forældelsesfrist, indtil skadelidte fik eller burde have fået kendskab til disse faktiske omstændigheder. Hvornår skadelidte fik eller burde have fået kendskab til de faktiske omstændigheder, der begrunder kravet, vil bero på en bevisvurdering i den konkrete sag.

Der kan indtræde suspension efter forældelseslovens § 3, stk. 2, hvis skadelidte ikke havde kendskab til årsagssammenhængen mellem en skade og senere symptomer. Et eksempel herpå findes i Vestre Landsrets dom af 22. september 2000, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2000, side 2509, om en piskesmældsskade ved et trafikuheld i 1978. Efter trafikuheldet fik skadelidte en række gener, men disse blev ikke henført til trafikuheldet. Først i 1989 fik skadelidte adgang til oplysninger om piskesmældet. Landsretten lagde til grund, at skadelidte ikke på noget tidspunkt i forbindelse med undersøgelser eller behandlinger havde fået oplyst, at generne muligt kunne henføres til trafikuheldet. Derfor fandtes skadelidte ikke på noget tidspunkt før 1989 ved almindelig agtpågivenhed at burde have indset, at der var en sådan årsagssammenhæng mellem uheldet og generne.

I henhold til forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 1, indtræder forældelsen af krav på erstatning eller godtgørelse i anledning af personskaade dog senest 30 år efter den skadevoldende handling. Krav på erstatning for andet end personskaade, dvs. tingsskaade eller formueskaade, forældes senest 10 år efter den skadevoldende handling, jf. forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 2. Endelig forældes andre fordringer, som ikke er omfattet af § 3, stk. 3, nr. 1-3, senest 10 år efter begyndelsestidspunktet i henhold til § 2, jf. forældelseslovens § 3,

stk. 3, nr. 4. Disse frister betegnes også som de absolutte forældelsesfrister.

De absolutte forældelsesfrister er ifølge bemærkningerne til lovforslag nr. L 165 af 28. februar 2007 om forældelse af fordringer, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5589 ff., fastsat ud fra en afvejning af hensynene til skadevolderen på den ene side og skadelidte på den anden side, samt et behov for at skelne mellem forskellige typer af krav.

For personskade gælder således som nævnt en særlig lang absolut forældelsesfrist på 30 år. Personskade omfatter enhver form for helbredsforringelse, både fysisk og psykisk, som kan berettiggelse til erstatning eller godtgørelse. Der kan være tale om erstatning for tabt arbejdsfortjeneste, erstatning for helbredelsesudgifter, erstatning for tab eller forringelse af erhvervsevne, godtgørelse for svie og smerte, godtgørelse for varigt mén og tortgodtgørelse. Ifølge bemærkningerne til forældelsesloven er godtgørelseskrav dog kun omfattet af den 30-årige forældelsesfrist, hvis godtgørelseskravet opstår i forbindelse med en personskade. Andre godtgørelseskrav, f.eks. krav på tortgodtgørelse i anledning af ærekrænkelser, vil være omfattet af den 10-årige absolutte forældelsesfrist i forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 4.

Baggrunden for den absolutte 30-årige forældelsesfrist for personskade er ifølge bemærkningerne til forældelsesloven, at hensynet til skadelidte ved personskade vejer særligt tungt, at personskade i en række tilfælde først viser sig mange år efter den skadevoldende handling, og at berettigede erstatningskrav ikke bør forældes, før de er opstået.

2.2.1.4. Efter forældelseslovens § 13 kan der under en straffesag, hvor tiltalte findes skyldig, pålægges tiltalte at betale erstatning eller godtgørelse til den forurettede i anledning af det strafbare forhold, selvom den civilretlige forældelsesfrist på 3 år efter forældelsesloven er udløbet. Ifølge bemærkningerne til § 13, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5615 ff., angår bestemmelsen alle former for erstatning og godtgørelse.

Kravet kan også gøres gældende efter forældelseslovens § 13 under en særskilt civil sag, der anlægges inden 1 år efter endelig afgørelse i straffesagen, hvor tiltalte er fundet skyldig. Det er efter bestemmelsen ikke en betingelse, at erstatningskravet er gjort gældende under straffesagen.

Ifølge bemærkningerne til lovforslag nr. L 165 af 28. februar 2007 om forældelse af fordringer, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 5696 ff., er baggrunden for bestemmelsen, at det generelt vil kunne virke stødende, hvis der på grund af forældelse ikke kan nedlægges påstand om erstatning eller godtgørelse under en straffesag.

Det bemærkes, at en forvaltningsmyndighed, der ikke har levet op til sin tilsynsforpligtelse, ikke vil kunne forfølges strafferetligt. Forældelseslovens § 13 vil derfor ikke være relevant i denne sammenhæng.

2.2.1.5. Et godtgørelseskrav mod en forvaltningsmyndighed vil kunne blive rejst som et krav på godtgørelse i anledning af myndighedens krænkelse af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det følger af artikel 3 i konventionen, at ingen må underkastes tortur eller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf. Endelig fremgår det af artikel 13 i konventionen, at enhver, der krænkes i de ved konventionen anerkendte rettigheder og friheder, skal have adgang til effektiv oprejsning for en national myndighed, uanset om krænkelsen er begået af personer, der handler på embedets vegne.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) tog i dommene af 10. maj 2001 i sag 29392/95, Z og andre v. Storbritannien og af 26. november 2002 i sag 33218/96, E og andre v. Storbritannien stilling til spørgsmålet om, hvorvidt offentlige myndigheder ved tilsidesættelse af deres pligter kan ifalde erstatningsansvar over for omsorgssvigtede og misbrugte børn. I begge disse sager var der tale om omfattende misrøgt og misbrug af børn, som det offentlige, trods gentagne indberetninger, ikke havde grebet ind over for.

Storbritannien blev i begge sager dømt for krænkelse af artikel 1 sammenholdt med artikel 3 i EMRK, hvorefter de kontraherende stater har en forpligtelse til at sørge for, at personer i deres stat ikke udsættes for tortur eller nedværdigende behandling, samt artikel 13 i EMRK, hvorefter enhver, hvis rettigheder og friheder er blevet krænket efter EMRK, skal have adgang til effektive retsmidler. EMD fandt, at der var sket en krænkelse af artikel 13 i EMRK, da der ikke var hjemmel i engelsk ret til i disse sager at påkende spørgsmålet om erstatning for det offentliges tilsidesættelse af deres pligter. Børnene blev i begge sager tilkendt erstatning for deres økonomiske tab samt en godtgørelse for svie og smerte.

## 2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

2.2.2.1. Det følger af regeringsgrundlaget "For et friere, rigere og mere trygt Danmark" (november 2016), at regeringen vil afskaffe de forældelsesfrister, der forhindrer, at børn, der har været udsat for seksuelle overgreb, kan rette krav mod offentlige myndigheder.

Med lovforslaget lægges der op til at ophæve forældelsesfristerne for krav på erstatning og godtgørelse, som udspringer af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser over for børn, der har været udsat for overgreb.



Det at have forældelsesregler er helt grundlæggende i en retsstat. Som anført ovenfor under pkt. 2.2.1.1 er hovedformålet med forældelsesreglerne at tilskynde til, at sager indledes på et tidspunkt, hvor det er muligt at løfte bevisbyrden. Muligheden for at føre bevis forringes med tiden både for den, som mener at have et krav, og for den, der bestrider kravet.

Det er således et meget vidtgående skridt, når det foreslås at ophæve forældelsesfristerne for børn og unges erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder, som har tilsidesat lovbestemte forpligtelser i forbindelse med, at barnet eller den unge har været udsat for overgreb.

Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at der i sager, hvor en forvaltningsmyndighed har svigtet et barn, der har været udsat for overgreb, er særlige hensyn, som gør sig gældende, og som kan begrunde en ændring af forældelsesloven. Dette skyldes bl.a., at en eventuel erstatningssag mod myndighederne ikke opstår, før overgrebene kommer for en dag, hvilket ofte først vil ske, når barnet er blevet voksent, da barnet typisk først på dette tidspunkt vil være i stand til at reflektere over overgrebene og over myndighedernes ansvar i forbindelse hermed. Barnet vil ofte først som voksen være klar over mulighederne for at få erstatning fra myndighederne og have de nødvendige ressourcer til at kunne føre en erstatningssag.

Det bemærkes endvidere, at Børns Vilkår fra 2013 til 2016 har drevet et projekt finansieret ved satspuljemidler om støtte til børn ved erstatningssager, hvor de hjælper børn og unge op til 30 år, der har været udsat for overgreb eller alvorligt omsorgssvigt, med at anlægge erstatningssag mod offentlige myndigheder for tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser over for barnet.

Børns Vilkår konkluderer i deres evaluering af projektet, at forældelsesreglerne kan udgøre en barriere for børn, der har været udsat for overgreb i forbindelse med anlæggelse af en erstatningssag, bl.a. fordi barnet måske først er klar til at anlægge sag mod det offentlige som voksen, og fordi sagerne er komplicerede og kan tage lang tid at udrede.

Det skal dog samtidig understreges, at der ikke med ophævelsen af forældelsesfristerne ændres ved, at der skal føres bevis for det anførte erstatnings- eller godtgørelseskrav, og at det med tiden bliver sværere at løfte denne bevisbyrde. Det er således hensigtsmæssigt, at sager om erstatning eller godtgørelse mod forvaltningsmyndigheder indledes så tidligt som muligt.

### 2.2.3. Lovforslagets udformning

Det foreslås i lovforslagets § 2, nr. 1, at ophæve forældelsesfristerne i forældelseslovens § 3 for så vidt angår fordringer på erstatning eller godtgørelse, som udspringer af, at en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2, har tilsidesat lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb begået over for denne. Det foreslås dermed, at der hverken skal gælde almindelige eller absolutte forældelsesfrister for sådanne fordringer.

Forældelsesfristerne ophæves både for erstatningskrav og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder. Der vil alene være tale om krav uden for kontrakt. Et erstatningskrav mod en forvaltningsmyndighed i disse sager vil kunne bestå i et krav på erstatning for personskade. Det kan eksempelvis være erstatning for helbredelsesudgifter eller erstatning for tab eller forringelse af erhvervsevne. Et godtgørelseskrav mod en forvaltningsmyndighed i disse sager vil kunne blive rejst som et krav på godtgørelse i anledning af myndighedens krænkelse af EMRK. Se nærmere oven for pkt. 2.2.1.5.

Den foreslåede ophævelse af forældelsesfristerne skal gælde for erstatnings- og godtgørelseskrav i anledning af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser. Der kan således eksempelvis være tale om lovbestemte forpligtelser efter serviceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1284 af 17. november 2015 med senere ændringer, eller en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af forpligtelser efter EMRK.

Det er endvidere en betingelse, at der er tale om tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år. Skæringstidspunktet på 18 år følger servicelovens regler om kommunens generelle tilsynsforpligtelse med børn og unge i kommunen efter servicelovens § 146.

Den foreslåede ændring vil alene gælde for erstatnings- og godtgørelseskrav mod en forvaltningsmyndighed. Ved forvaltningsmyndighed forstås de myndigheder mv., som er omfattet af forvaltningslovens almindelige anvendelsesområde, jf. lovens § 1, stk. 1 og 2. Det omfatter alle dele af den offentlige forvaltning, herunder kommunale, regionale og statslige myndigheder. Endvidere omfatter det selvejende institutioner, foreninger, fonde mv., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, og selvejende institutioner, foreninger, fonde mv., der er oprettet på privatretligt grundlag, og som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, intensivt offentligt tilsyn og intensiv offentlig kontrol.

Der tages ikke med lovforslaget stilling til, hvornår en forvaltningsmyndighed ifalder et erstatningsansvar over for en person under 18 år som følge af tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser. De almindelige erstatningsretlige betingelser

for at ifalde et ansvar vil således skulle være opfyldt, førend et krav kan gøres gældende over for en forvaltningsmyndighed. Udgangspunktet efter danske erstatningsretlige principper er, at en forvaltningsmyndighed kan blive ansvarlig, såfremt myndigheden har handlet culpøst. Herudover skal der være årsagssammenhæng mellem kravet (den indtrådte skade) og den culpøse handling, og der skal foreligge adækvans, dvs. at skaden skal være påregnelig for myndigheden.

Forældelsesfristerne ophæves i de tilfælde, hvor en person under 18 år har været udsat for overgreb. Afgrænsningen svarer til den, som findes i servicelovens § 153, stk. 1, hvorefter personer, der udøver offentlig tjeneste eller hverv, har en særlig underretningspligt, når de får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år er udsat for overgreb. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2009-10, A, L 178 som fremsat, side 62, at der ved overgreb forstås sådanne strafbare handlinger mod et barn eller en ung under 18 år, som er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser mod kønssædeligheden, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 210 og § 213.

Det kræves ikke efter den foreslåede bestemmelse, at der foreligger en straffedom for overgrebene, og det vil således være op til en domstol at vurdere, om det påståede overgreb har fundet sted i de tilfælde, hvor der ikke foreligger en straffedom.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 2, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås, at ophævelsen af forældelsesfristerne for erstatnings- og godtgørelseskrav omfattet af den foreslåede § 2, nr. 1, skal finde anvendelse på krav, som opstår efter lovens ikrafttræden samt krav, som ikke er forældede på tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Der henvises til lovforslagets § 5, stk. 1 og 3, og bemærkningerne hertil.

## **2.3. Forhøjelse af tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelser**

### *2.3.1. Gældende ret*

*2.3.1.1.* Dansk erstatningsret bygger på et grundlæggende princip om, at der alene kan kræves erstatning, hvis der som følge af en skade pådrages et økonomisk tab. Herudover er der i visse tilfælde fastsat regler om godtgørelse for ikke-økonomisk skade. En ikke-økonomisk skade er karakteriseret ved, at vurderingen af skaden beror på mere subjektivt

prægede kriterier som lidelse, tort, ubehag mv., hvor der ikke uden videre kan opstilles en objektiv økonomisk målestok for skadens omfang og tabets størrelse.

Godtgørelsernes størrelse kan ikke sammenlignes med de beløb, der fastsættes som erstatning for økonomiske tab, idet disse erstatninger fastsættes på grundlag af dokumenterede opgørelser af det økonomiske tab, som hændelsen har medført for den skadelidte. Ofte udbetales der både en erstatning for et økonomisk tab, eksempelvis tabt arbejdsfortjeneste eller erhvervsevnetab, og en godtgørelse til ofre for forbrydelser.

Godtgørelsesreglerne omfatter bl.a. erstatningsansvarslovens § 3 (godtgørelse for svie og smerte), § 4 (godtgørelse for varigt mén), § 26 (godtgørelse for tort), § 26 a (godtgørelse til efterladte), ophavsretslovens § 83, ligebehandlingslovens §§ 14-16, retsplejelovens § 639 (ulovlig arrest) og retsplejelovens §§ 1018 a - 1018 d (uberettiget strafferetlig forfølgning).

*2.3.1.2.* Erstatningsansvarslovens § 26 indeholder regler om tort- og krænkelsegodtgørelse.

Det følger af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, at der kan tilkendes tortgodtgørelse, såfremt der er sket en retsstridig krænkelse af en persons frihed, fred, ære eller person. Erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, er en videreførelse af den dagældende regel i § 15, stk. 1, i ikrafttrædelsesloven til straffeloven. Efter § 15, stk. 2, i ikrafttrædelsesloven skulle godtgørelsens størrelse fastsættes under hensyn til krænkelens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt.

Ikrafttrædelseslovens § 15, stk. 2, blev ikke medtaget i erstatningsansvarsloven, men det fremgår af lovforslaget, at der ikke er tilsigtet nogen ændring med hensyn til udmåling af godtgørelsen. Godtgørelsen skal således fortsat fastsættes under hensyn til krænkelens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt, jf. lovforslag L 7 af 6. februar 1984 om erstatningsansvar, Folketingstidende 1983-84 (2. samling), tillæg A, sp. 123.

For at der kan tilkendes en tortgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, skal der foreligge en retsstridig krænkelse. For at en krænkelse er retsstridig, skal der foreligge en culpøs krænkelse af en vis grovhed.

*2.3.1.3.* Efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, kan der ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse lægges vægt på, om der er tale om en overtrædelse af straffelovens kapitel 23 om forbrydelser i familieforhold, f.eks. incest, eller kapitel 24 om seksualforbrydelser, f.eks. voldtægt.

Bestemmelsen i erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, blev indsat ved lov nr. 463 af 7. juni 2001 og finder anvendelse på forhold begået efter den 1. januar 2002. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at ændringen som udgangspunkt skulle føre til en fordobling af godtgørelsesbeløbene i forhold til det hidtidige niveau, jf. Folketingstidende 2000-01 (2. samling), tillæg A, side 3521.

Gældende ret vedrørende tortgodtgørelse før lovændringen blev i det pågældende lovforslags bemærkninger beskrevet således:

”Det aktuelle udmålingsniveau kan i hovedtræk beskrives således, at der i »normale« tilfælde af fuldbyrdet voldtægt ydes en godtgørelse på 30.000 kr. Ved meget grove tilfælde kan godtgørelsen stige op til 35.000 kr. og i ganske særlige tilfælde (f.eks. hvis flere gerningsmænd har deltaget) op til 40.000-45.000 kr. eller højere. Ved forsøg på voldtægt er godtgørelsen normalt på 15.000-20.000 kr., bl.a. afhængigt af, hvor langt gerningsmanden er kommet i sit forsøg på at tilvinge sig samleje med ofret, samt forholdets grovhed i øvrigt. Ved incest med mindreårige udmåles tortgodtgørelsen som regel til mindst 10.000 kr., efter omstændighederne dog til et noget højere beløb.”

Udgangspunktet for tilkendelse af tortgodtgørelse er efter lovændringen i 2001, at forurettede ved forsøg på voldtægt tilkendes en godtgørelse i størrelsesordenen 30.000-40.000 kr. Ved fuldbyrdet voldtægt er udgangspunktet, at forurettede tilkendes en godtgørelse for tort i størrelsesordenen 60.000 kr., der i meget grove tilfælde kan stige til 70.000 kr., og i ganske særlige tilfælde kan stige til 80.000-90.000 kr. eller højere. Endvidere udmåles der mindst 20.000 kr. i tortgodtgørelse i sager om incest mod mindreårige.

Det fremgår af bemærkningerne til lovændringen, at fastsættelsen af tortgodtgørelse fortsat skal ske ud fra en samlet vurdering af de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

2.3.1.4. Efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, kan der endvidere tilkendes såkaldt krænkelsesgodtgørelse i tilfælde, hvor der ikke er lidt tort, men hvor der er tale om en forbrydelse, som har indebåret et særligt groft angreb mod forurettedes person eller frihed, f.eks. i tilfælde af meget grov vold. Bestemmelsen blev indsat i 1997. Baggrunden herfor var den meget begrænsede mulighed for at opnå godtgørelse for tort ved voldsforbrydelser, jf. lovforslag nr. L 144 af 22. januar 1997 om ændring af retsplejeloven, straffeloven, erstatningsansvarsloven, Folketingstidende 1996-97 (2. samling), tillæg A, side 3172-3174.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 3, jf. Folketingstidende 1996-97 (2. samling), tillæg A, side 3182, at godtgørelsens størrelse som udgangspunkt er omkring 10.000 kr.

### 2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Det følger af regeringsgrundlaget ”For et friere, rigere og mere trygt Danmark” (november 2016), at mulighederne for ofres adgang til erstatning og godtgørelse skal forbedres.

2.3.2.1. Vurderingen af, på hvilket specifikt niveau tortgodtgørelserne i sager om seksuelle krænkelser bør ligge, for at de opleves som rimelige, er særdeles vanskelig at foretage, idet den tort, der er lidt, ikke kan opgøres i et bestemt pengebeløb. Det er således i sidste ende et politisk spørgsmål, hvilket generelt niveau godtgørelserne bør ligge på.

Niveauet for godtgørelsen afspejler de enkelte overtrædelsers grovhed, og niveauet for tortgodtgørelse for bestemte seksuelle krænkelser kan således ikke vurderes isoleret fra niveauerne for tortgodtgørelser for andre seksuelle krænkelser. Isolerede ændringer af niveauet for tortgodtgørelse i forhold til enkelte krænkelser bør således foretages under hensynstagen til niveauerne for andre krænkelser for at undgå, at der opstår en ubalance i forhold til godtgørelsesniveauet i andre sager.

2.3.2.2. Justitsministeriet har afholdt en møderække med interessenter fra domstolene, advokatstanden, anklagemyndigheden, Erstatningsnævnet og offerorganisationer med henblik på at drøfte det generelle niveau for og erfaringerne med tort- og krænkelsesgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26. Drøftelserne tog afsæt i nyere retspraksis om tortgodtgørelser udbetalt i sager om bl.a. seksuelle krænkelser af børn og voksne.

Interessenterne har i den forbindelse tilkendegivet, at niveauet for tortgodtgørelse efter erstatningsansvarsloven, som det er nu, overordnet set er tilfredsstillende. Interessenterne har dog peget på en række punkter, hvor beskyttelsen af ofre for forbrydelser kan blive bedre, herunder konkrete krænkelser, hvor niveauet for tortgodtgørelsen efter erstatningsansvarsloven vurderes at være for lavt.

Flere interessenter anførte således, at tortgodtgørelserne for seksualforbrydelser bør følge udviklingen i samfundet. Således var flere interessenter af den opfattelse, at domstolene fortsat læner sig op ad de niveauer, som er fastsat i 2001-forarbejderne til den eksisterende § 26, stk. 2, i erstatningsansvarsloven.

Flere interessenter bemærkede i forhold til seksuelle krænkelser af børn i familieforhold, at selvom strafniveauet er

blevet hævet, er godtgørelsesniveauet ikke nødvendigvis fulgt med, hvilket kan forekomme urimeligt. Flere interessenter tilkendegav, at det i denne type sager kan være lige så indgribende at blive udsat for andet seksuelt forhold end samleje som fuldbyrdet samleje.

Flere interessenter fandt, at der i nogle sager blev udbetalt meget lave tortgodtgørelser til de forurettede for gentagne seksuelle overgreb i familieforhold over en årrække. Flere interessenter støttede således en nedre grænse for tortgodtgørelser i denne type sager.

Flere interessenter tilkendegav, at man i forarbejderne til erstatningsansvarsloven kunne beskrive de momenter, som bør indgå ved domstolens vurdering af niveauet for en tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelse af børn i familieforhold. Disse momenter bør være den tidsmæssige udstrækning af overgrebene, antallet af overgreb, barnets alder og tillids- og afhængighedsforholdet mellem offer og gerningsperson.

2.3.2.3. Der er omfattende retspraksis vedrørende udmåling af tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelse af børn. Retspraksis viser, at i de groveste sager om seksuelle overgreb mod børn i familieforhold som i den såkaldte Brønderlevsag, jf. Vestre Landsrets dom af 15. december 2011, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2012, side 998, bliver der tilkendt omkring 100.000 kr. i tortgodtgørelse. Både tiltalte biologiske datter og steddatter fik tilkendt 100.000 kr. for grove tilfælde af seksuelle overgreb over en årrække. Der er dog også enkelte eksempler fra retspraksis, som viser, at tortgodtgørelserne kan stige til 200.000 kr., jf. den såkaldte Rebildsag, jf. Vestre Landsrets dom af 27. september 2012, gengivet i Tidsskrift for Kriminalret 2012, side 1128/1, hvor tiltalte biologiske datter og søn hver blev tilkendt 200.000 kr. for grove seksuelle overgreb over en årrække.

Der er enkelte eksempler i retspraksis, hvor tortgodtgørelsen i sager om seksuelle krænkelse af børn er fastsat til 30.000 kr. Eksempelvis blev forurettede i Vestre Landsrets dom af 21. maj 2012, gengivet i Tidsskrift for Kriminalret 2012, side 779, tilkendt 30.000 kr. for en række seksuelle overgreb begået af hendes far. I Østre Landsrets dom af 9. oktober 2013, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2014, side 214, blev forurettede for et enkelt tilfælde af voldtægt begået af hendes far tilkendt 30.000 kr. Forurettede var 11 år på tidspunktet for overgrebet. Ligeledes blev forurettede i Østre Landsrets dom af 7. december 2007, gengivet i Tidsskrift for Kriminalret 2008 side 180, tilkendt 50.000 kr. i tortgodtgørelse for seksuelle overgreb over flere år begået af hendes plejefar. Forurettede var 15-17 år mens overgrebene fandt sted.

I sager om voldtægt af voksne viser gennemgangen af retspraksis, at der typisk for ét tilfælde af voldtægt fastsættes en tortgodtgørelse på mellem 50.000-80.000 kr., som i grove tilfælde af voldtægt kan stige til 120.000 kr. I modsætning til sager om seksuelt misbrug af voksne, vil der i sager om seksuelt misbrug af børn i familieforhold typisk være tale om gentagne tilfælde af seksuelle overgreb begået over en årrække af en person, som barnet har et tillids- eller afhængighedsforhold til. Niveauerne for tortgodtgørelse synes ikke at afspejle denne forskel.

Flere interessenter har tilkendegivet, at andet seksuelt forhold end samleje kan være ligeså indgribende for et barn som fuldbyrdet samleje. Sondringen mellem samleje og andet seksuelt forhold end samleje i straffeloven er den samme, uanset om det seksuelle misbrug er begået over for en voksen eller over for et barn. Niveauet for tortgodtgørelser for andet seksuelt forhold end samleje med et barn ligger på 5.000-40.000 kr. Niveauet for andet seksuelt forhold end samleje med en voksen ligger på 10.000-40.000 kr. Dermed er niveauerne næsten de samme for andet seksuelt forhold end samleje med et barn som for andet seksuelt forhold end samleje med en voksen. Retspraksis synes således ikke at tage hensyn til, at et barn kan opleve andet seksuelt forhold end samleje som ligeså indgribende som fuldbyrdet samleje. Hertil kommer, at retspraksis vedrørende andet seksuelt forhold end samleje med et barn ikke synes at tage hensyn til, at der ved seksuelt misbrug af børn ofte er tale om mange overgreb over en lang årrække, hvilket sjældent er tilfældet ved andet seksuelt forhold end samleje med voksne.

Justitsministeriet finder, bl.a. på baggrund af de under pkt. 2.3.2.2 omtalte drøftelser med relevante interessenter på området, at niveauet for tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelse af børn, særligt i familieforhold, kan forekomme lavt sammenlignet med niveauerne for andre krænkelse, herunder særligt seksuelle krænkelse af voksne. Det bemærkes i den forbindelse, at der i sager om freds- og ærekrænkelse tilkendes 10.000-100.000 kr. i tortgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets redegørelse til Retsudvalget om niveauet for økonomisk kompensation til ofre for urigtige historier i medierne, REU Alm. del, bilag 109, 2013-14.

Retspraksis viser, at der særligt i sager om seksuelt misbrug af børn i familie- og plejeforhold er tale om mange overgreb over en lang årrække begået af en person, som barnet har et tillids- og afhængighedsforhold til, og hvor barnet således ikke kan flygte fra overgrebene. Retspraksis viser samtidig, at disse omstændigheder også kan forekomme uden for familieforhold, hvor tiltalte eksempelvis regelmæssigt har passet barnet, eller har haft en venskabelig eller familiemæssig relation til forurettedes familie, og således regelmæssigt har haft kontakt med barnet.

Justitsministeriet finder, at der ved fastsættelsen af tortgodtgørelser i sager om seksuelle krænkelser af børn udover krænkelens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt også særligt bør tages hensyn til den tidsmæssige udstrækning af overgrebene, antallet af overgreb, barnets alder og tillids- og afhængighedsforholdet mellem offer og gerningsperson. Domstolene kan allerede i dag ved fastsættelsen af tortgodtgørelsen i sager om seksuelle krænkelser af børn tillægge disse momenter vægt. Derudover bør det tillægges vægt, at også andet seksuelt forhold end samleje med et barn over en årrække kan være meget traumatiserende for barnet, da barnet kan have svært ved at sondre mellem de forskellige former for seksuelt misbrug.

2.3.2.4. Justitsministeriet er endvidere af den opfattelse, at der bør ske en generel forhøjelse af tortgodtgørelsesniveauerne i sager om seksuelle krænkelser. Vurderingen af, på hvilket specifikt niveau tort og krænkelsegodtgørelser bør ligge, for at de opleves som rimelige, er som nævnt vanskelig at foretage, idet den tort eller krænkelser, der er lidt, ikke kan opgøres i et bestemt pengebeløb. Det er således i sidste ende et politisk valg, hvilket niveau tortgodtgørelserne bør ligge på.

Henset til at niveauerne ikke har været reguleret i 15 år, er det Justitsministeriets opfattelse, at tortgodtgørelsesniveauet for alle seksuelle krænkelser bør forhøjes med ca. 1/3 i forhold til det niveau, der er forudsat i bemærkningerne til lov nr. 963 af 7. juni 2001, som er gengivet ovenfor under pkt. 2.3.1.3. Herved tages der bl.a. hensyn til den lønudvikling, der har været i denne periode.

Herudover finder Justitsministeriet, at godtgørelsesniveauerne i sager om fuldbyrdet voldtægt bør forhøjes med yderligere ca. 1/3 for at afspejle disse overtrædelsers særligt alvorlige karakter. Tortgodtgørelsen i en sag om fuldbyrdet voldtægt bør således som udgangspunkt være ca. 100.000 kr.

2.3.2.5. Endvidere har gennemgangen af retspraksis vist, at domstolene i nogle tilfælde føler sig bundet af de niveauer, som er forudsat i bemærkningerne til lov nr. 463 af 7. juni 2001. Et eksempel fra retspraksis herpå ses i Højesterets dom af 12. april 2012, gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2012, side 2297. Forurettede blev tilkendt 100.000 kr. i tortgodtgørelse for forsøg på voldtægt af særlig farlig karakter og drabsforsøg. Ved udmålingen af tortgodtgørelsen blev der lagt vægt på, at der både var tale om forsøg på voldtægt af særlig farlig karakter og drabsforsøg. Højesteret fandt ikke grundlag for at ændre det almindelige niveau for tortgodtgørelse, selvom forurettede havde nedlagt påstand om, at tortgodtgørelsen blev forhøjet til 150.000 kr. under hensyn til den tid, der var forløbet siden fastlæggelsen af niveauet i 2002.

Et eksempel på, at domstolene inddrager hensynet til prisudviklingen, siden de seksuelle krænkelser blev begået, ses i Vestre Landsrets dom af 31. august 2011, gengivet i Tidskrift for Kriminalret 2011, side 988. Forurettede blev tilkendt tortgodtgørelse på 30.000 kr. for andet seksuelt forhold end samleje. Forurettede var 5-12 år, mens overgrebene fandt sted. Forholdene var begået før 2002, hvor den gældende § 26, stk. 2, i erstatningsansvarsloven trådte i kraft. Ved udmålingen af tortgodtgørelsen blev der lagt vægt på, at overgrebene var begået før lovændringen i 2002, og at udmålingen skulle ske i overensstemmelse med lovgivningen på krænkelsetidspunktet og i øvrigt under hensyn til bl.a. den siden da stedfundne prisudvikling.

Der ses imidlertid ikke at være retspraksis, hvor domstolene direkte tilkendegiver, at der ved fastsættelsen af tortgodtgørelsen er taget hensyn til den udvikling, som er sket siden 2002, hvor der skete en fordobling af niveauerne for tortgodtgørelse i sager om seksuelle krænkelser.

Justitsministeriet er af den opfattelse, at niveauerne for tortgodtgørelse i sager om seksualforbrydelser bør udvikle sig i takt med den almindelige lønudvikling. Det er således uhensigtsmæssigt, hvis tilkendegivelser om tortgodtgørelsesniveauerne i forarbejderne til erstatningsansvarsloven indebærer, at godtgørelsesniveauerne stagnerer på det angivne niveau, og at der således ikke tages hensyn til den almindelige lønudvikling.

### 2.3.3. Lovforslagets udformning

2.3.3.1. Erstatningsansvarslovens § 26 overlader domstolene et vidt skøn ved udmålingen af godtgørelser. Niveauerne for godtgørelserne er således ikke reguleret i selve erstatningsansvarsloven, men der er tilkendegivelser i bemærkningerne til erstatningsansvarslovens § 26 om niveauerne for godtgørelserne. Tortgodtgørelse bør som hidtil fastsættes af domstolene ud fra et samlet skøn over den konkrete sags omstændigheder, og niveauerne bør som hidtil udvikle sig gennem domstolenes praksis.

Der foreslås imidlertid en nyaffattelse af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2. Det fastholdes i det foreslåede nye § 26, stk. 2, at der ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse kan lægges vægt på, om der er sket en overtrædelse af straffelovens kapitel 23 om forbrydelser i familieforhold, f.eks. incest, eller kapitel 24 om seksualforbrydelser, f.eks. voldtægt. Herudover foreslås det, at det understreges i erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, at det ved fastsættelsen af tortgodtgørelser også kan tillægges vægt, at den seksuelle krænkelser er begået over for en person under 18 år.

2.3.3.2. Hensigten med at nyaffatte bestemmelsen er for det første, at tortgodtgørelsesniveauerne i sager om seksuelle krænkelser som udgangspunkt skal forhøjes med ca. 1/3 i

forhold til niveauerne efter 2001-ændringen af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2. Forhøjelsen har bl.a. til formål at tage hensyn til den lønudvikling, der har fundet sted siden 2002.

For det andet er det hensigten, at godtgørelsesniveauerne i sager om fuldbyrdet voldtægt skal forhøjes med yderligere ca. 1/3 for at afspejle disse overtrædelsers særligt alvorlige karakter. Tortgodtgørelsen i en sag om fuldbyrdet voldtægt bør således som udgangspunkt være ca. 100.000 kr.

For det tredje ønsker Justitsministeriet at gøre det klart, at domstolene ved udmålingen af tortgodtgørelse i sager om seksualforbrydelser fremover bør tage hensyn til lønudviklingen. Dette har til formål at sikre, at tortgodtgørelsesniveauerne ikke stagnerer på 2017-niveau.

Det følger af erstatningsansvarslovens § 15, at de beløb, som er nævnt i eksempelvis erstatningsansvarslovens § 3 om svie og smerte, reguleres årligt med en tilpasningsprocent for det pågældende finansår. Således sikres det, at de beløb, som er nævnt i erstatningsansvarsloven, følger lønudviklingen. Tort- og krænkelsesgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26 er ikke nævnt i erstatningsansvarslovens § 15, da der ikke er noget beløb i erstatningsansvarslovens § 26, som kan reguleres.

Det forudsættes imidlertid, at de niveauer, som er tilkendegivet i dette lovforslag, er udtryk for 2017-niveauer. Domstolene bør således, når de udmåler tortgodtgørelse i sager om seksuelle overgreb, fremover tage hensyn til den almindelige lønudvikling i overensstemmelse med principperne i erstatningsansvarslovens § 15. Herved sikres det, at godtgørelsesniveauerne ikke stagnerer på 2017-niveau.

2.3.3.3. Tilføjelsen til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, hvorefter det ved fastsættelsen af tortgodtgørelser også kan tillægges vægt, at den seksuelle krænkelse er begået over for en person under 18 år, indebærer, at domstolene ved vurderingen af tortgodtgørelsen i sager om seksuelle krænkelse af børn udover krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt kan lægge vægt på antallet af overgreb, den tidsmæssige udstrækning af overgrebene, barnets alder, og at overgrebene er begået af en person, som barnet har et særligt tillids- eller afhængighedsforhold til. Selvom retspraksis viser, at disse momenter allerede i dag kan spille ind i forhold til fastsættelsen af tortgodtgørelser i disse sager, er der fundet behov for at præcisere, at der ved fastsættelsen af en tortgodtgørelse i disse sager kan lægges vægt på disse momenter.

Herudover kan det tillægges vægt i disse sager, at andet seksuelt forhold end samleje over en årrække kan være meget traumatiserende for et barn, da barnet kan have svært ved at sondre imellem de forskellige former for seksuelt misbrug.

Endelig er formålet med tilføjelsen til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, at der i sager om grove tilfælde af seksuelle misbrug af børn, som strækker sig over en årrække, og hvor forurettede har et tillids- eller afhængighedsforhold til gerningsmanden, skal gælde en nedre grænse på 150.000 kr., for tortgodtgørelserne. Det er således hensigten med lovændringen at undgå, at der i disse sager tilkendes tortgodtgørelser, som af ofrene opleves som urimeligt lave.

Den nedre grænse på 150.000 kr. i disse sager er fastsat med afsæt i bl.a. tortgodtgørelsesniveauerne i sager om seksuelle krænkelse og under hensyntagen til den generelle forhøjelse af tortgodtgørelsesniveauet med ca. 1/3 og forhøjelsen med ca. 2/3 i sager om fuldbyrdet voldtægt, som der lægges op til med lovforslaget. Beløbet er udtryk for 2017-niveau og bør således reguleres i overensstemmelse med den almindelige lønudvikling i overensstemmelse med principperne i erstatningsansvarslovens § 15.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 3 og bemærkningerne hertil.

## **2.4. Ophævelse af offererstatningslovens 72-timersregel i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn**

### *2.4.1. Gældende ret*

Efter reglerne i offererstatningsloven yder staten erstatning og godtgørelse til personer, der har været udsat for en strafefelovsovertrædelse her i landet, uanset om gerningsmanden kan straffes for overtrædelsen.

Sager om erstatning efter offererstatningsloven behandles af Erstatningsnævnet, og der ydes erstatning og godtgørelse for personskade efter de almindelige regler herom i erstatningsansvarsloven. I det omfang der ydes erstatning, indtræder staten i skadelidtes krav mod skadevolderen.

Det følger af offererstatningslovens § 10, stk. 1, at erstatning efter loven bl.a. er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning. Af bestemmelsens stk. 2 fremgår, at stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

Baggrunden for anmeldelsesfristen er bl.a., at en politianmeldelse skal ske hurtigt, så politiet har den bedst mulige udsigt til at finde gerningsmanden og opklare sagen. Dels vil der herigennem kunne ske retsforfølgning, dels vil der være mulighed for at gennemføre et regreskrav mod den pågældende. Kravet om hurtig politianmeldelse kan også være med til at forebygge misbrug af bestemmelsen, jf. bemærkningerne til lovforslag nr. L 134 af 9. februar 2011 om æn-

dring af retsplejeloven og offererstatningsloven, jf. Folketingsstidende 2010-11, A, L 134 som fremsat, pkt. 4.2.2.

Det er Erstatningsnævnet, som i medfør af offererstatningslovens § 10, stk. 2, kan meddele dispensation fra anmeldelsesfristen på 72 timer.

Det fremgår af Erstatningsnævnets dispensationspraksis, at nævnet i meget vid udstrækning dispenserer fra 72-timers reglen. Nævnet dispenserer i alle tilfælde, hvor der er en strafferetlig dom mod skadevolder. Tilsvarende gør sig gældende, hvis politiets efterforskning i straffesagen godtgør, at der har været tale om en straffelovsovertrædelse, men det alligevel ikke har ført til en straffedom i sagen, idet der f.eks. er meddelt tiltalefraval.

Erstatningsnævnet har desuden en meget lempelig dispensationspraksis i de tilfælde, hvor offeret på grund af den begåede forbrydelse har været i en tilstand, der kan minde om chok eller bevidstløshed, eller hvor offeret som følge af anden alvorlig tilskadecomst har været forhindret i at indgive politianmeldelse, herunder i sager om voldtægt.

Erstatningsnævnet har også en meget lempelig dispensationspraksis i sager om børn, der har været udsat for et seksuelt misbrug.

#### 2.4.2. Justitsministeriets overvejelser

Det fremgår af regeringsgrundlaget "For et friere, rigere og mere trygt Danmark" (november 2016), at regeringen ønsker at forbedre mulighederne for ofres adgang til erstatning og godtgørelse.

Det fremgår af en opgørelse over anmeldelser af voldtægt, som Rigspolitiet har foretaget for hele 2015, at 53 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 72 timer, at 59 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 7 døgn, og at 66 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 30 dage.

Rigspolitiet har foretaget samme opgørelse i perioden fra den 1. februar 2016 til den 30. april 2016. Denne opgørelse viser, at 58 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 72 timer, at 64 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 7 døgn, og at 77 pct. af anmeldelserne blev indgivet inden 30 dage.

Justitsministeriet har på denne baggrund overvejet, om anmeldelsesfristen på 72 timer i sager om voldtægt bør forlænges eller helt ophæves.

Arbejdsgruppen om en styrket indsats over for ofre for forbrydelser har i en rapport afgivet i december 2010 fundet, at vægtige grunde taler for, at en politianmeldelse skal ske

hurtigt, hvis offeret skal kunne komme i betragtning til erstatning efter offererstatningsloven, således at der for politiet er den bedst mulige udsigt til at finde gerningsmanden og opklare sagen. Arbejdsgruppen har i den forbindelse påpeget, at der herigennem vil kunne ske retsforfølgning af gerningsmanden, og at der vil være mulighed for at gennemføre et regreskrav mod den pågældende. Herudover har arbejdsgruppen anført, at kravet om hurtig politianmeldelse kan være med til at forebygge misbrug af bestemmelsen.

Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at der heroverfor må lægges betydelig vægt på den situation, som voldtægts ofre meget ofte befinder sig i, og som i vidt omfang fører til, at offeret først anmelder forbrydelsen til politiet senere end 72 timer efter gerningstidspunktet, jf. Rigspolitiets opgørelser.

Som det fremgår af Rigspolitiets opgørelser over anmeldelser af voldtægt nævnt ovenfor, vil det alene være et meget begrænset antal personer, der vil få gavn af en eventuel udvidelse af anmeldelsesfristen fra 72 timer til 7 dage. Hvis en forlængelse af anmeldelsesfristen skal føre til, at flere voldtægtssager skal kunne behandles af Erstatningsnævnet, vil den derfor skulle være længere, eller fristen vil helt skulle ophæves. Det bemærkes i den forbindelse, at der ifølge Rigspolitiets opgørelse foretaget i 2016 selv efter 30 dage fortsat er 23 pct., som ikke har anmeldt voldtægten.

På den baggrund er det Justitsministeriets vurdering, at anmeldelsesfristen bør ophæves helt i sager om voldtægt.

De samme hensyn, der gør sig gældende for sager om voldtægt, gør sig efter Justitsministeriets opfattelse også gældende for sager om incest og sager om seksuelt misbrug af børn. Disse sager er således – ligesom voldtægtssager – også præget af, at forbrydelsen ofte først sent kommer til politiets kendskab. Justitsministeriet finder derfor, at anmeldelsesfristen på 72 timer også bør ophæves for disse sager.

#### 2.4.3. Lovforslagets udformning

Det foreslås, at offererstatningslovens § 10 ændres, således at anmeldelsesfristen på 72 timer ikke gælder for sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210, 216, 222-224, § 225, jf. §§ 216 og 222-224, § 226 og § 227, stk. 1, og sager om overtrædelse af straffelovens §§ 218-221 og § 225, jf. §§ 218-221, der begås over for en person under 18 år.

Den foreslåede ændring indebærer, at den frist for politianmeldelse, som et offer sædvanligvis skal overholde for at kunne søge om offererstatning fra Erstatningsnævnet, ikke længere vil gælde for sager om incest (§ 210), voldtægt (§ 216), samleje med et barn under 15 år (§ 222), samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år (§ 223), samleje mod

betaling med en person under 18 år (§ 224), overtrædelse af §§ 216 og 222-224 ved andet seksuelt forhold end samleje (§ 225, jf. §§ 216 og 222-224), optagelse af pornografiske fotografier, film eller lignende af en person under 18 år (§ 226) og medvirken til, at en person under 18 år deltager i en forestilling med pornografisk optræden (§ 227, stk. 1).

Det samme gælder for sager om samleje ved udnyttelse af sindssygdом eller mental retardering (§ 218), en institutionsansats samleje med en person, der er optaget i institutionen eller er i institutionens varetægt (§ 219), samleje ved groft misbrug af arbejdsmæssig, økonomisk eller behandlings- eller plejemæssig afhængighed (§ 220), tilsnigelse af samleje med en person, der forveksler gerningsmanden med en anden (§ 221) og overtrædelse af §§ 218-221 ved andet seksuelt forhold end samleje (§ 225, jf. §§ 218-221), hvis de pågældende overtrædelser begås over for en person under 18 år.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 4, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

Det foreslås, at ophævelsen af anmeldelsesfristen på 72 timer i de nævnte sager ikke skal finde anvendelse på skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016, dvs. mere end 2 år før lovens ikrafttræden. For sådanne skader finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 5, stk. 1 og stk. 5, og bemærkningerne hertil.

## **2.5. Ændring af offererstatningsloven i forhold til, hvilken minister der er bemyndiget til at indstille medlemmer til Erstatningsnævnet**

### *2.5.1. Gældende ret*

Efter offererstatningslovens § 11, stk. 2, består Erstatningsnævnet af 1 formand og 1 eller flere næstformænd, der tilsammen udgør formandskabet, og et antal yderligere medlemmer. Erstatningsnævnets formand og næstformænd skal være landsdommere. Nævnets øvrige medlemmer udnævnes efter indstilling fra henholdsvis social- og integrationsministeren og Advokatrådet.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 144 af 15. januar 1976 om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. Folketingstidende 1975-76, tillæg A, spalte 2492, at ordningen med offererstatning skulle administreres af et nævn (Erstatningsnævnet) bestående af en dommer som formand, en advokat og en ”særligt socialretlig sagkyndig”.

Det fremgår imidlertid ikke nærmere af forarbejderne, hvad der skal forstås ved en ”særligt socialretlig sagkyndig”, eller hvilke kvalifikationer denne bør have. I praksis er der dog typisk blevet lagt vægt på, at den pågældende har viden om bl.a. lovgivningen vedrørende sociale ydelser og arbejdsskader, idet der er et betydeligt samspil mellem offererstatningsloven og sådanne andre regelsæt. I praksis har socialministeren derfor typisk indstillet en medarbejder fra Ankestyrelsen.

Ankestyrelsen har eksisteret siden 1973 og har hørt under Socialministeriet indtil 2016, hvor Ankestyrelsen ved Kongelig resolution af 28. november 2016 blev overført til Økonomi- og Indenrigsministeriets ressort. Ankestyrelsen er således organisatorisk placeret under Økonomi- og Indenrigsministeriet, der har det overordnede ansvar for budget- og personaleforhold og andre administrative forhold. Økonomi- og Indenrigsministeriet har herunder ansvar for de generelle retlige rammer om Ankestyrelsen som institution.

Justitsministeriet har på den baggrund i forbindelse med beskikkelser af nye medlemmer til Erstatningsnævnet som en midlertidig løsning anmodet Børne- og Socialministeriet om at indstille medlemmer til Erstatningsnævnet. Børne- og Socialministeriet har herefter efter aftale med Økonomi- og Indenrigsministeriet – og i overensstemmelse med den faste praksis – indstillet medarbejdere fra Ankestyrelsen.

### *2.5.2. Justitsministeriets overvejelser*

Børne- og Socialministeriet har anmodet om, at der sker en ændring af offererstatningslovens § 11, således at det ikke fremover bør være børne- og socialministeren, der indstiller medlemmer til Erstatningsnævnet, da ressortansvaret for Ankestyrelsen ikke længere hører under Social- og Indenrigsministeren.

Justitsministeriet er enig i, at offererstatningslovens § 11, stk. 2, bør ændres, således at det fremover bliver den relevante minister, som Ankestyrelsen hører under, der kan indstille medlemmer til Erstatningsnævnet.

### *2.5.3. Lovforslagets udformning*

Det foreslås, at offererstatningslovens § 11, stk. 2, 3. pkt., ændres, således at det ikke længere fremgår af bestemmelsen, at medlemmer af Erstatningsnævnet udnævnes efter indstilling fra en bestemt minister (social- og integrationsministeren), men i stedet den minister, som Ankestyrelsen hører under (i dag økonomi- og indenrigsministeren).

Den foreslåede ændring indebærer, at det bliver den til enhver tid værende minister, som Ankestyrelsen hører under, der kan indstille medlemmer til Erstatningsnævnet. Desuden



medfører den foreslåede ændring reelt en lovfæstelse af den indstillingspraksis, der har udviklet sig, hvorefter det er en medarbejder hos Ankestyrelsen, der indstilles som medlem af Erstatningsnævnet.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 4, nr. 2, og bemærkningerne hertil.

### **3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**

Lovforslaget forventes at medføre merudgifter for det offentlige på i alt ca. 9,4 mio. kr. årligt fra 2018 og frem. Heri ligger bl.a. merudgifter for kommunerne i mindre omfang som følge af forslaget om at ophæve forældelsesfristerne for erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder for tilsidesættelse af lovbestedte forpligtelser i sager om overgreb mod børn, idet sådanne krav typisk vil blive rettet mod en kommune, da det er denne, som har de umiddelbare forpligtelser over for barnet.

Lovforslaget finansieres ved en reduktion af reserven til politiets internationale beredskab på 2,1 mio. kr. årligt. Derudover lægger regeringen op til at afsætte 2 mio. kr. årligt med finanslovsforslaget for 2018, mens den resterende del af udgifterne finansieres inden for Justitsministeriets eksisterende økonomiske ramme.

Lovforslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

### **4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

### **5. Administrative konsekvenser for borgerne**

Lovforslaget giver personer, der har været udsat for overgreb som børn, bedre mulighed for at rejse erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder, der har tilsidesat lovbestedte forpligtelser i forbindelse med overgrebet, idet sådanne krav fremover ikke forældes.

Lovforslaget giver voldtægtsofre, ofre for incest og børn, der har været udsat for et seksuelt misbrug, bedre mulighed for at søge om offererstatning fra staten, idet den frist for politianmeldelse på 72 timer, som et offer sædvanligvis skal overholde for at kunne søge om erstatning efter offererstatningsloven, ophæves for disse forbydelser.

### **6. Miljømæssige konsekvenser**

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

### **7. Forholdet til EU-retten**

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

### **8. Hørte myndigheder og organisationer mv.**

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 13. juni 2017 til den 15. august 2017 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Amnesty International, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Center for Seksuelle Overgreb, Center for Voldtægtsofre (Rigshospitalet), Center for Voldtægtsofre (Århus Universitetshospital), Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Danner, Dansk Kvindesamfund, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Erstatningsnævnet, Exitcirklen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Socialchefer, Foreningen Far, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, Justitia, KL, Kvinderådet, Landsforeningen (KRIM), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen mod seksuelle overgreb, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Mødrehjælpen, Offerrådgivningerne i Danmark, Plejefamiliernes Landsforening, Politiforbundet, Red Barnet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden i Grønland, Rigspolitiet, Seksualpolitisk Forum, Socialpædagogernes Landsforbund, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Tænk tanken VM Viden om Mænd, Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut).

**9. Sammenfattende skema**

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes at medføre merudgifter for det offentlige på i alt ca. 9,4 mio. kr. årligt fra 2018 og frem.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Bedre mulighed for at rejse visse erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder og for at søge om offerstatning for visse forbrydelser.	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ingen EU-retlige aspekter	
Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser (sæt X)	JA	NEJ  X

*Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser**Til § 1*

## Til nr. 1

Det følger af straffelovens § 93, stk. 3, at forældelsesfristen for overtrædelse af lovens § 223, stk. 1, og § 225, jf. § 223, stk. 1, i intet tilfælde er mindre end 10 år.

Det foreslås, at § 93, stk. 3, ophæves som en konsekvens af ændringen i lovforslagets § 1, nr. 2, hvorefter der ikke indtræder forældelse for en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, når den begås over for en person under 18 år.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

## Til nr. 2

Efter straffelovens § 92 straffes en lovovertrædelse ikke, når der er indtrådt forældelse efter reglerne i straffelovens §§ 93-94. Efter straffelovens § 93 afhænger forældelsesfristens længde af strafferammen for den pågældende forbrydelse. For enkelte lovovertrædelser, herunder straffelovens § 223, stk. 1, om samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år, er der indført særlige forældelsesregler.

Efter straffelovens § 94, stk. 1, regnes forældelsesfristen som udgangspunkt fra den dag, den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt. Som undtagelse hertil følger det af straffelovens § 94, stk. 4, at forældelsesfristen for en række alvorligere forbrydelser, herunder seksualforbrydelser, begået over for en person under 18 år (for blufærdighedskrænkelser over for et barn under 15 år) dog tidligst regnes fra den dag, den forurettede fylder 21 år.

Det foreslås, at der indsættes et nyt stykke i straffelovens § 93 b, hvoraf det fremgår, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, begås over for en person under 18 år.

Det drejer sig nærmere om straffelovens § 210 om incest, § 216 om voldtægt, § 218 om samleje ved udnyttelse af sindssygdom eller mental retardering, § 219 om en institutionsansats samleje med en person, der er optaget i institutionen eller er i institutionens varetægt, § 220 om samleje ved groft misbrug af arbejdsmæssig, økonomisk eller behandlings- eller plejemæssig afhængighed, § 221 om tilsnigelse af samleje med en person, der forveksler gerningsmanden med en anden, § 222 om samleje med et barn under 15 år, § 223 om samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år, § 224 om samleje mod betaling med en person under 18 år, § 225, jf. §§ 216-224, om overtrædelse af §§ 216-224 ved andet seksuelt forhold end samleje, § 226 om optagelse af pornografiske fotografier, film eller lign. af en person under 18 år og § 227, stk. 1, om medvirken til, at en person under 18 år deltager i en forestilling med pornografisk optræden.

Ved overtrædelse af disse bestemmelser vil gerningsmandens strafansvar med den foreslåede ændring således ikke blive forældet, når overtrædelsen er begået mod en person under 18 år.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det følger af straffelovens § 94, stk. 4, 1. pkt., at forældelsesfristen for overtrædelse af §§ 210 og 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226, § 227, stk. 1, § 245 a, § 246, jf. § 245 a, § 260, stk. 2, og § 262 a, stk. 2, over for en person under 18 år eller af § 232 over for et barn under 15 år tidligst regnes fra den dag, den forurettede fylder 21 år.

Det foreslås, at § 94, stk. 4, ændres, således at §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 og § 227, stk. 1, udgår som en konsekvens af ændringen i lovforslagets § 1, nr. 2, hvorefter der ikke indtræder forældelse for en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, når den begås over for en person under 18 år.

Der er med lovforslaget ikke i øvrigt tiltænkt ændringer i anvendelsesområdet for straffelovens § 94, stk. 4.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### Til § 2

Til nr. 1

Erstatnings- og godtgørelseskrav uden for kontrakt mod en forvaltningsmyndighed for tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser forældes som udgangspunkt efter den almindelige forældelsesfrist på 3 år i forældelseslovens § 3, stk. 1. For sådanne krav regnes fristen fra tidspunktet for skadens indtræden, jf. forældelseslovens § 2, stk. 4. Hvis skadelidte var ubekendt med fordringen eller skyldneren, regnes fristen først fra den dag, hvor skadelidte fik eller burde have fået kendskab hertil. Forældelse indtræder dog i disse tilfælde senest 10 eller 30 år (de absolutte forældelsesfrister) efter den skadevoldende handling.

Det foreslås, at der indsættes et nyt *stk. 5* i forældelseslovens § 3, hvorefter forældelse ikke indtræder for fordringer på erstatning eller godtgørelse, som udspringer af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser

over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb begået over for denne.

Forældelsesfristerne ophæves både for erstatningskrav og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder. Der vil alene være tale om krav uden for kontrakt. Et erstatningskrav mod en forvaltningsmyndighed i disse sager vil kunne bestå i et krav på erstatning for personskade. Det kan eksempelvis være erstatning for helbredelsesudgifter eller erstatning for tab eller forringelse af erhvervsevne.

Ved forvaltningsmyndighed forstås de myndigheder mv., som er nævnt i forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2. Det omfatter alle dele af den offentlige forvaltning, herunder kommunale, regionale og statslige myndigheder. Endvidere omfatter det selvejende institutioner, foreninger, fonde mv., der er oprettet ved lov eller i henhold til lov, og selvejende institutioner, foreninger, fonde mv., der er oprettet på privatretligt grundlag, og som udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter og er undergivet intensiv offentlig regulering, intensivt offentlig tilsyn og intensiv offentlig kontrol.

Bestemmelsen finder anvendelse, hvor en person under 18 år har et erstatnings- eller godtgørelseskrav i anledning af en forvaltningsmyndigheds tilsidesættelse af lovbestemte forpligtelser. Det kan f.eks. være lovbestemte forpligtelser efter den sociale lovgivning, f.eks. serviceloven, der pålægger kommunerne en række forpligtelser over for børn og unge under 18 år, eller forpligtelser der følger af den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Efter servicelovens § 153, stk. 1, nr. 4, har personer, der udfører offentlig tjeneste eller offentligt hverv bl.a. pligt til at underrette kommunen, hvis de i forbindelse med udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung under 18 år har været udsat for overgreb.

Kommunen skal efter servicelovens § 155, stk. 1, sikre, at der iværksættes en rettidig og systematisk udredning af alle underretninger efter bl.a. § 153 med henblik på at afklare, om barnet eller den unge har behov for særlig støtte, men en underretning medfører ikke i sig selv, at kommunen er forpligtet til at iværksætte foranstaltninger. Kommunalbestyrelsen skal dog senest 24 timer efter modtagelsen af en underretning efter stk. 1 vurdere, om barnets eller den unges sundhed eller udvikling er i fare, og om der derfor er behov for at iværksætte akutte foranstaltninger over for barnet eller den unge.

Efter servicelovens § 52, stk. 1, skal kommunalbestyrelsen iværksætte foranstaltninger, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns eller en ungs særlige behov for støtte. Såfremt en kommune har undladt at iværksætte foranstaltninger på trods af alvorlige underret-

ninger om, at en person under 18 år har været udsat for overgreb, vil erstatnings- eller godtgørelseskrav, der er opstået i denne forbindelse, være omfattet af den foreslåede § 3, stk. 5.

Kommunalbestyrelsen skal endvidere føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn og unge under 18 år i kommunen lever, jf. servicelovens § 146. Efter servicelovens § 148 har kommunalbestyrelsen endvidere en særlig forpligtelse til at føre løbende tilsyn med børn og unge, som er anbragt uden for hjemmet (også kaldet det personrettede tilsyn).

Krav på erstatning eller godtgørelse i anledning af kommuners tilsidesættelse af tilsynspligten over for såvel anbragte som ikke-anbragte børn og unge under 18 år vil således være omfattet af den foreslåede § 3, stk. 5, i forældelsesloven.

Ligeledes vil eksempelvis en myndigheds tilsidesættelse af EMRK artikel 3, jf. artikel 1, hvorefter de kontraherende stater har en forpligtelse til at sørge for, at personer i deres stat ikke udsættes for tortur eller nedværdigende behandling, kunne være en tilsidesættelse af en lovbestemt forpligtelse efter den foreslåede bestemmelse.

Det er en forudsætning for, at den foreslåede § 3, stk. 5, finder anvendelse, at barnet eller den unge har været udsat for overgreb. Ved overgreb forstås sådanne strafbare handlinger mod et barn eller en ung under 18 år, som er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (forbrydelser mod kønssædeligheden, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed) samt straffelovens § 210 om incest og § 213 om vanrøgt.

Der kan f.eks. være tale om, at barnet har været udsat for seksuelle eller andre fysiske overgreb, eller psykiske overgreb. Det kræves ikke efter den foreslåede bestemmelse, at der foreligger en straffedom for overgrebene, og det vil således være op til en domstol at vurdere, om det påståede overgreb har fundet sted i de tilfælde, hvor der ikke foreligger en straffedom.

Derudover skal overgrebet og tilsidesættelsen af en lovbestemt forpligtelse være foretaget over for en person under 18 år. Skæringstidspunktet på 18 år følger servicelovens regler om det kommunale tilsyn med børn og unge i kommunen, jf. bl.a. servicelovens § 146, stk. 1.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Forældelseslovens § 4, stk. 1, fastsætter en særlig forældelsesfrist på 5 år for fordringer, som støttes på aftale om udførelse af arbejde som led i et ansættelsesforhold. Efter § 4, stk. 2, finder bestemmelsen i forældelseslovens § 3, stk. 2, om suspension af den almindelige forældelsesfrist også anvendelse ved fordringer omfattet af den særlige 5-årige forældelsesfrist i § 4, stk. 1. Ligeledes gælder den absolutte 10-årige forældelsesfrist i forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 3, også for fordringer omfattet af § 4, stk. 1.

Bestemmelsen i § 3, stk. 3, nr. 3, blev ved lov nr. 1622 af 26. december 2013 om ændring af forældelsesloven (Forældelse af udestående selskabsindskud) omnummereret til § 3, stk. 3, nr. 4.

Der blev dog ikke i forbindelse med lovændringen i 2013 foretaget konsekvensændringer i forældelseslovens § 4, stk. 2, som henviser til den tidligere § 3, stk. 3, nr. 3, som blev til § 3, stk. 3, nr. 4, ved lovændringen.

Som konsekvens af lovændringen i 2013, hvor § 3, stk. 3, nr. 3, blev til § 3, stk. 3, nr. 4, foreslås det, at nr. 3 ændres til nr. 4 i § 4, stk. 2, således at der gælder en 10-årig absolut forældelsesfrist for fordringer omfattet af § 4, stk. 1, og at denne frist regnes efter begyndelsestidspunktet, som er fastsat i forældelseslovens § 2.

Til nr. 3

Det fremgår af forældelseslovens § 30, stk. 2, at indtil den 31. december 2017 er fristen efter lovens § 3, stk. 3, nr. 3, dog 20 år efter tidspunktet for fordringens stiftelse for fordringer på forholdsmæssigt afslag i købesummen vedrørende fast ejendom på grund af forening af jord.

Bestemmelsen i § 3, stk. 3, nr. 3, som indebærer en absolut forældelsesfrist for fordringer, som ikke er omfattet af forældelseslovens § 3, stk. 3, nr. 1 og 2, blev imidlertid ved lov nr. 1622 af 26. december 2013 om ændring af forældelsesloven (Forældelse af udestående selskabsindskud) omnummereret til § 3, stk. 3, nr. 4.

Der blev dog ikke i forbindelse med lovændringen i 2013 foretaget konsekvensændringer i forældelseslovens § 30, stk. 2, som henviser til den tidligere § 3, stk. 3, nr. 3, som blev til § 3, stk. 3, nr. 4, ved lovændringen.

Som konsekvens af lovændringen i 2013, hvor § 3, stk. 3, nr. 3, blev til § 3, stk. 3, nr. 4, foreslås det, at nr. 3 ændres til nr. 4 i § 30, stk. 2, således at overgangsbestemmelsen i § 30,

stk. 2, henviser til den korrekte bestemmelse i forældelsesloven.

### Til § 3

Til nr. 1

Erstatningsansvarslovens § 26, jf. lovbekendtgørelse nr. 266 af 21. marts 2014, indeholder regler om tort- og krænkelsesgodtgørelse. Det følger af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 1, at der kan tilkendes tortgodtgørelse, såfremt der er sket en retsstridig krænkelse af en persons frihed, fred, ære eller person. Efter erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, kan der ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse lægges vægt på, om der er tale om en overtrædelse af straffelovens kapitel 23 om forbrydelser i familieforhold, f.eks. incest, eller kapitel 24 om seksualforbrydelser, f.eks. voldtægt.

Der foreslås en nyaffattelse af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2. Det fastholdes i den foreslåede § 26, stk. 2, at der ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse kan lægges vægt på, om der er sket en overtrædelse af straffelovens kapitel 23-24 om forbrydelser i familieforhold eller seksualforbrydelser. Herudover foreslås det, at det understreges i erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, at det ved fastsættelsen af tortgodtgørelser også kan tillægges vægt, at den seksuelle krænkelse er begået over for en person under 18 år.

Hensigten med at nyaffatte bestemmelsen er, at tortgodtgørelsesniveauerne i alle sager om seksuelle krænkelse som udgangspunkt skal forhøjes med ca. 1/3 i forhold til niveauerne efter 2001-ændringen af erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2. Endvidere skal godtgørelsesniveauerne i sager om fuldbyrdet voldtægt som udgangspunkt forhøjes med yderligere ca. 1/3 for at afspejle disse overtrædelsers særligt alvorlige karakter.

Af bemærkninger til 2001-ændringen af erstatningsansvarsloven, jf. lovforslag L 143 af 10. januar 2001 om ændring af lov om erstatningsansvar mv., Folketingstidende 2000-01 (2. samling), tillæg A, side 3521, kan det udledes, at 2002-niveauet for tilkendelse af tortgodtgørelse for fuldbyrdet voldtægt er ca. 60.000 kr., mens det for fuldbyrdet voldtægt i meget grove tilfælde er ca. 70.000 kr., og for fuldbyrdet voldtægt i ganske særlige tilfælde er 80.000-90.000 kr. eller højere. Ved forsøg på voldtægt tilkendes ca. 30.000-40.000 kr. i tortgodtgørelse, mens der for incest mod mindreårige som udgangspunkt tilkendes mindst ca. 20.000 kr.

Henset til at beløbene ikke har været reguleret siden 2001, foreslås det, at disse beløb som udgangspunkt forhøjes med ca. 1/3. Herved sikres det bl.a., at der tages hensyn til den lønudvikling, der har fundet sted siden 2002. Samtidig foreslås det, at tortgodtgørelsen i sager om fuldbyrdet voldtægt

forhøjes med yderligere ca. 1/3. Disse forhøjelser indebærer, at det forudsættes, at niveauet for tortgodtgørelse ved fuldbyrdet voldtægt er ca. 100.000 kr., som kan stige til omkring 116.000 kr. i meget grove tilfælde, og ca. 133.000-150.000 kr. eller højere i ganske særlige tilfælde. Ved forsøg på voldtægt vil niveauet for tortgodtgørelsen skulle være ca. 40.000-53.000 kr., mens det for incest mod mindreårige vil skulle være mindst ca. 26.000 kr.

De nævnte niveauer er udtryk for 2017-niveauer. Det forudsættes således, at domstolene, når de fremover udmåler tortgodtgørelse i sager om seksuelle overgreb, tager hensyn til den almindelige lønudvikling, jf. principperne i erstatningsansvarslovens § 15. Herved sikres det, at godtgørelsesniveauerne ikke stagnerer på 2017-niveau.

Den foreslåede tilføjelse til erstatningsansvarslovens § 26, stk. 2, hvorefter det ved fastsættelsen af tortgodtgørelse også kan tillægges vægt, at den seksuelle krænkelse er begået over for en person under 18 år, indebærer, at domstolene ved fastsættelsen af tortgodtgørelsen i sager om seksuelle krænkelse af børn udover krænkelsens grovhed, handlingens beskaffenhed og omstændighederne i øvrigt kan lægge vægt på antallet af overgreb, den tidsmæssige udstrækning af overgrebene, barnets alder, og at overgrebene er begået af en person, som barnet har et særligt tillids- eller afhængighedsforhold til. Herudover kan det tillægges vægt i disse sager, at andet seksuelt forhold end samleje over en årrække kan være meget traumatiserende for et barn, da barnet kan have svært ved at sondre imellem de forskellige former for seksuelt misbrug.

Der bør i sager om grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn, som strækker sig over en årrække, og hvor forurettede har et tillids- eller afhængighedsforhold til gerningsmanden, gælde en nedre grænse på 150.000 kr. for tortgodtgørelserne.

Sager om grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn vil være karakteriseret ved, at der har været tale om seksuelle krænkelse, som går videre end blufærdighedskrænkelser.

Grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn er derimod ikke begrænset til tilfælde, hvor det seksuelle misbrug består i samleje med barnet. Grove tilfælde af seksuelt misbrug kan således også bestå i andet seksuelt forhold end samleje, hvor gerningspersonen eksempelvis pga. barnets alder ikke har kunnet gennemføre samleje med barnet.

Derudover forudsættes den nedre grænse på 150.000 kr. anvendt i sager, hvor det seksuelle misbrug har strakt sig over en årrække. Det kan dog ikke afvises, at den nedre grænse også kan være relevant, hvor det seksuelle misbrug har fundet sted henover ét år, hvis der har været tale om hyppige overgreb. Endelig er det ikke kun i familieforhold, at barnet

kan have et tillids- eller afhængighedsforhold til gerningspersonen. Et sådant forhold kan også forekomme uden for familieforhold, hvor gerningspersonen eksempelvis regelmæssigt har passet barnet, eller har haft en venskabelig eller familiemæssig relation til barnets familie, og således regelmæssigt har haft kontakt med barnet.

Den nedre grænse på 150.000 er udtryk for 2017-niveau. For at sikre at niveauet ikke stagnerer, forudsættes det, at domstolene, når de fremover udmåler tortgodtgørelse i sager om grove tilfælde af seksuelt misbrug af børn, tager hensyn til den almindelige lønudvikling, jf. principperne i erstatningsansvarslovens § 15.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i de almindelige bemærkninger.

#### *Til § 4*

##### Til nr. 1

Det følger af offererstatningslovens § 10, stk. 1, at erstatning efter loven er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning. Af bestemmelsens stk. 2 fremgår, at stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

Det foreslås, at der i offererstatningslovens § 10 indsættes et nyt stykke, hvorefter kravet om anmeldelse inden 72 timer ikke gælder for sager om incest (§ 210), voldtægt (§ 216), samleje med et barn under 15 år (§ 222), samleje med stedbarn, plejebarn mv. under 18 år (§ 223), samleje mod betaling med en person under 18 år (§ 224), overtrædelse af §§ 216 og 222-224 ved andet seksuelt forhold end samleje (§ 225, jf. §§ 216 og 222-224), optagelse af pornografiske fotografier, film eller lignende af en person under 18 år (§ 226) og medvirken til, at en person under 18 år deltager i en forestilling med pornografisk optræden (§ 227, stk. 1). Ligeledes vil kravet om anmeldelse inden 72 timer ikke gælde for sager om samleje ved udnyttelse af sindssygdhed eller mental retardering (§ 218), en institutionsansats samleje med en person, der er optaget i institutionen eller er i institutionens varetægt (§ 219), samleje ved groft misbrug af arbejdsmæssig, økonomisk eller behandlings- eller plejemæssig afhængighed (§ 220), tilsnigelse af samleje med en person, der forveksler gerningsmanden med en anden (§ 221) og overtrædelse af §§ 218-221 ved andet seksuelt forhold end samleje (§ 225, jf. §§ 218-221), hvis de pågældende overtrædelser begås over for en person under 18 år.

Den foreslåede ændring indebærer, at den frist for politianmeldelse, som et offer sædvanligvis skal overholde for at kunne søge om offererstatning fra Erstatningsnævnet, ikke

længere vil gælde for ofre for de ovenfor opregnede forbrudelser.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

##### Til nr. 2

Efter offererstatningslovens § 11, stk. 2, består Erstatningsnævnet af 1 formand og 1 eller flere næstformænd, der tilsammen udgør formandskabet, og et antal yderligere medlemmer. Erstatningsnævnets formand og næstformænd skal være landsdommere. Nævnets øvrige medlemmer udnævnes efter indstilling fra henholdsvis social- og integrationsministeren og Advokatrådet.

Det foreslås, at offererstatningslovens § 11, stk. 2, 3. pkt., ændres, således at det ikke længere fremgår af bestemmelsen, at medlemmer af Erstatningsnævnet udnævnes efter indstilling fra en bestemt minister (social- og integrationsministeren), men i stedet den minister, som Ankestyrelsen hører under (i dag økonomi- og indenrigsministeren).

Den foreslåede ændring indebærer, at det bliver den til enhver tid værende minister, som Ankestyrelsen hører under, der kan indstille medlemmer til Erstatningsnævnet. Desuden medfører den foreslåede ændring reelt en lovfæstelse af den indstillingspraksis, der har udviklet sig, hvorefter det er en medarbejder hos Ankestyrelsen, der indstilles som medlem af Erstatningsnævnet.

#### *Til § 5*

Det foreslås i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. januar 2018.

Det foreslås i *stk. 2*, at lovforslagets § 1 også skal finde anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse er indtrådt før lovens ikrafttræden efter de hidtil gældende regler.

Lovens § 1 indebærer, at strafansvaret for overtrædelser af straffelovens §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, ikke forældes for overtrædelser begået mod en person under 18 år. Strafansvaret for sådanne overtrædelser, hvor der ikke efter de hidtil gældende regler er indtrådt forældelse, vil således efter den foreslåede bestemmelse ikke blive forældet.

Det foreslås i *stk. 3*, at ophævelsen af forældelsesfristerne i forældelsesloven efter lovforslagets § 2, nr. 1, også skal finde anvendelse på fordringer, der er stiftet før lovens ikraft-

træden, medmindre disse er forældede efter de hidtil gældende regler før lovens ikrafttræden.

Det foreslås endvidere i *stk. 4*, at det præciseres, at lovforslagets § 3 om tortgodtgørelse til ofre for seksualforbrydelser finder anvendelse på erstatningsansvar for skader, der indtræder efter lovens ikrafttræden. Bestemmelsen svarer til ikrafttrædelsesbestemmelsen i den oprindelige erstatningsansvarslov, jf. § 28 i lov nr. 228 af 23. maj 1984.

Det foreslås i *stk. 5*, at den foreslåede ophævelse af anmeldelsesfristen på 72 timer i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn efter lovens § 4, nr. 1 (offererstatningslovens § 10, stk. 1), ikke finder anvendelse på skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016. For sådanne skader finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Det indebærer, at de nye og mere gunstige regler også vil komme de ofre til gode, hvor skaden er forvoldt før lovens ikrafttræden. Den bagudrettede virkningsperiode følger offererstatningslovens § 13, stk. 1, hvorefter Erstatningsnævnet som udgangspunkt ikke kan behandle en ansøgning, der er indgivet 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået.

Erstatningsnævnet vil af egen drift genoptage tidligere afslag på offererstatning, der ved denne lovændring bliver omfattet af loven, og hvor Erstatningsnævnets afslag skyldes, at offeret havde anmeldt forbrydelsen til politiet senere end 72 timer efter gerningstidspunktet.

For så vidt angår skader der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016, bemærkes, at Erstatningsnævnet fortsat har mulighed for at dispensere fra kravet om anmeldelse inden 72 timer, hvis forholdene taler for det, jf. offererstatningslovens § 10, stk. 2, der nu bliver stk. 3.

#### *Til § 6*

Den foreslåede bestemmelse vedrører lovens territoriale gyldighed. Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland, men at lovens §§ 2-4 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Færøerne har pr. 1. januar 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det formueretlige område, som bl.a. omfatter forældelsesloven og erstatningsansvarsloven, og har pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafretlige område, som også omfatter offererstatningsloven. Lovforslagets § 2-4 skal derfor ikke gælde for Færøerne.

For Grønland gælder en særlig kriminallov. Lovforslagets § 1 gælder derfor ikke for Grønland. Lovforslagets § 2-4 kan derimod ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
<p><b>§ 93. ---</b></p> <p><i>Stk. 2. ---</i></p> <p><i>Stk. 3.</i> For overtrædelse af denne lovs § 223, stk. 1, og § 225, jf. § 223, stk. 1, er forældelsesfristen i intet tilfælde mindre end 10 år.</p> <p><i>Stk. 4. ---</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 1</b></p> <p>I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1052 af 9. august 2017, foretages følgende ændringer:</p> <p><b>1.</b> § 93 <i>stk. 3</i>, ophæves.</p> <p>Stk. 4 bliver herefter stk. 3.</p>
<p><b>§ 93 b. ---</b></p>	<p><b>2.</b> I § 93 <i>b</i> indsættes som <i>stk. 2</i>:</p> <p>»<i>Stk. 2.</i> Når en lovovertrædelse, som er omfattet af §§ 210, 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1, begås over for en person under 18 år, indtræder forældelse ikke.«</p>
<p><b>§ 94. ---</b></p> <p><i>Stk. 2-3. ---</i></p> <p><i>Stk. 4.</i> For overtrædelse af §§ 210 og 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226, § 227, stk. 1, § 245 a, § 246, jf. § 245 a, § 260, stk. 2, og § 262 a, stk. 2, over for en person under 18 år eller af § 232 over for et barn under 15 år regnes forældelsesfristen dog tidligst fra den dag, den forurettede fylder 21 år. Det samme gælder overtrædelse af §§ 244, 245 og 246 i form af svangerskabsafbrydelse, fosterreduktion eller sterilisation uden samtykke over for en person under 18 år. Hvis gerningsmanden ved vold, ulovlig tvang efter § 260 eller på anden måde ved en strafbar handling har tvunget forurettede til at undlade at anmelde lovovertrædelsen til politiet, regnes forældelsesfristen dog tidligst fra det tidspunkt, hvor tvangen er ophørt.</p> <p><i>Stk. 5-6. ---</i></p>	<p><b>3.</b> I § 94, <i>stk. 4</i>, udgår »§§ 210 og 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226 eller § 227, stk. 1,«.</p>
<p><b>§ 3. ---</b></p> <p><i>Stk. 2-4. ---</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 2</b></p> <p>I forældelsesloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1238 af 9. november 2015, foretages følgende ændringer:</p> <p><b>1.</b> I § 3 indsættes som <i>stk. 5</i>:</p> <p>»<i>Stk. 5.</i> Fordringer på erstatning eller godtgørelse, som udspringer af, at en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2, har tilsidesat lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb begået over for denne, forældes ikke.«</p>
<p><b>§ 4. ---</b></p>	<p><b>2.</b> I § 4, <i>stk. 2</i>, ændres »nr. 3« til: »nr. 4«.</p>



*Stk. 2.* § 3, stk. 2 og stk. 3, nr. 3, gælder ved fordringer omfattet af stk. 1.

### § 30. ---

*Stk. 2.* Indtil den 31. december 2017 er fristen efter lovens § 3, stk. 3, nr. 3, dog 20 år efter tidspunktet for fordringens stiftelse for fordringer på forholdsmæssigt afslag i købesummen vedrørende fast ejendom på grund af forurening af jord.

*Stk. 3-4.* ---

### § 26. ---

*Stk. 2.* Ved fastsættelsen af godtgørelsen kan det tillægges vægt, at krænkelsen er begået ved en forbrydelse, der har indebåret en overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 23 eller 24.

*Stk. 3-4.* ---

### § 10. ---

*Stk. 2.* Bestemmelsen i stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

*Stk. 3.* ---

### § 11. ---

*Stk. 2.* Erstatningsnævnet består af 1 formand og 1 eller flere næstformænd, der tilsammen udgør formandskabet, og et antal yderligere medlemmer. Erstatningsnævnets formand og næstformænd skal være landsdommere. Nævnets øvrige medlemmer udnævnes efter indstilling fra henholdsvis social- og integrationsministeren og Advokatrådet.

*Stk. 3-6.* ---

3. I § 30, stk. 2, ændres »nr. 3« til: »nr. 4«.

### § 3

I lov om erstatningsansvar, jf. lovbekendtgørelse nr. 266 af 21. marts 2014, som ændret ved lov nr. 1493 af 23. december 2014, § 16 i lov nr. 395 af 2. maj 2016, § 4 i lov nr. 1728 af 27. december 2016 og § 7 i lov nr. 550 af 30. maj 2017, foretages følgende ændring:

1. § 26, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. Ved fastsættelsen af godtgørelsen kan det tillægges vægt, at krænkelsen er begået ved en forbrydelse, der har indebåret en overtrædelse af bestemmelser i straffelovens kapitel 23 eller 24, herunder at krænkelsen er begået over for en person under 18 år.«

### § 4

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 1209 af 18. november 2014, som ændret ved § 14 i lov nr. 285 af 29. marts 2017, foretages følgende ændringer:

1. I § 10 indsættes som *stk. 2*:

*Stk. 2.* »Kravet om anmeldelse inden 72 timer gælder dog ikke for sager om overtrædelse af straffelovens §§ 210, 216, 222-224, § 225, jf. §§ 216 og 222-224, § 226 og § 227, stk. 1, og sager om overtrædelse af straffelovens §§ 218-221 og 225, jf. §§ 218-221, der begås over for en person under 18 år.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

2. I § 11, stk. 2, 3. *pkt.*, ændres »social- og integrationsministeren« til: »den minister, som Ankestyrelsen hører under.«.

### § 5

*Stk. 1.* Loven træder i kraft den 1. januar 2018.

*Stk. 2.* § 1 finder også anvendelse på lovovertrædelser, der er begået før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse ef-

ter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.

*Stk. 3. § 2, nr. 1, finder også anvendelse på fordringer, der er stiftet før lovens ikrafttræden, medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden.*

*Stk. 4. § 3 finder anvendelse på erstatningsansvar for skader, der indtræder efter lovens ikrafttræden.*

*Stk. 5. § 4, nr. 1, finder ikke anvendelse på skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016. For sådanne skader finder de hidtil gældende regler anvendelse.*

## **§ 6**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men §§ 2-4 kan ved kongelig anordning helt eller delvist sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.