



Til lovforslag nr. L 31

Folketinget 2017-18

Betænkning afgivet af Retsudvalget den XX. januar 2017

## 6. udkast

til

### Betænkning

over

## 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 krænkelse samt ophævelse af 72-timersreglen i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn m.v.)

[af justitsministeren (Søren Pape Poulsen)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 9 ændringsforslag til lovforslaget. Socialdemokratiets medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1, 5, og 7, justitsministeren har stillet ændringsforslag nr. 2, 6, 8 og 9 og Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 3 og 4.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 4. oktober 2017 og var til 1. behandling den 24. oktober 2017. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Retsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i [5] møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og justitsministeren sendte den 13. juni 2017 dette udkast til udvalget, jf. REU alm. del – bilag 304 (folketingsåret 2016-17). Den 4. oktober 2017 sendte justitsministeren de indkomne høringssvar og et notat herom til udvalget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 16 spørgsmål til justitsministeren til skriftlig besvarelse, [som denne har besvaret.]

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

◇

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget støtter lovforslaget og har endvidere stillet 3 ændringsforslag til lovforslaget. Det ene forslag har til hensigt at fjerne forældelsesfristen for vold mod børn, da Dansk Folkeparti finder, at de rigtige forældelsesfrister, der i dag er på området, kan være en klar barriere imod at borgere, der som børn har været udsat for vold, får mulighed for oprejsning senere i livet.

Dansk Folkeparti bemærker, at ministeren i besvarelsen af spørgsmål 1, ikke ønsker at støtte ændringsforslaget, men dog åbner op for en senere revision af reglerne og ser positivt på at »se nærmere på forældelsesfristen i sager om vold mod børn«.

Dansk Folkeparti er ligeledes medforslagsstiller af et ændringsforslag, der har til hensigt at fjerne forældelsesfristerne for erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder med tilbagevirkende kraft, så det – såfremt ændringsforslaget eller et lignende ændringsforslag vedtages – sikres, at borgere, der som børn har været udsat for et svigt grundet forvaltningsmyndigheder har mulighed for at opnå erstatning.

#### 4. Ændringsforslag

##### Ændringsforslag

Af et *mindretal* (S), tiltrådt af <>:

## Til titlen

1) I undertitlen ændres »samt ophævelse af 72-timersreglen i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn m.v.« til: », ophævelse af 72-timersreglen i sager om voldtægt, incest og seksuelt misbrug af børn samt oprettelse af et nævn til behandling af sager om visse forældede forbedringer på erstatning eller godtgørelse mod forvaltningsmyndigheder m.v.«

[Præcisering af lovforslagets undertitel som følge af forslaget om oprettelse af et domstolslignende nævn]

## Til § 1

Af *justitsministeren*, tiltrådt af <>:

2) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 93, stk 4, der bliver stk. 3, ændres »stk. 1-3« til: »stk. 1 og 2«.

[Konsekvensændring som følge af den foreslåede ændring i § 1, nr. 1]

Af et *mindretal* (DF), tiltrådt af <>:

3) I det under nr. 2 foreslåede § 93 b, stk. 2, ændres »§ 226 eller § 227, stk. 1,« til: »§ 226, § 227, stk.1, eller §§ 244-246,«.

[Ophævelse af forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar i sager om vold mod børn]

4) Nr. 3 affattes således:

»3. I § 94, stk. 4, udgår »§§ 210 og 216-224, § 225, jf. §§ 216-224, § 226, § 227, stk. 1, § 245 a, § 246, jf. § 245 a,« og 2. pkt. ophæves.«

[Konsekvensændring som følge af ophævelsen af forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar i sager om vold mod børn]

Af et *mindretal* (S), tiltrådt af <>:

## Til § 2

5) Efter nr. 1 indsættes som nr. 2. :

»2. Efter § 25 indsættes som nyt kapitel:

## »Kapitel 7a

*Nævn til vurdering af sager om visse forældede fordringer på erstatning eller godtgørelse mod forvaltningsmyndigheder*

§ 25 a. Justitsministeren nedsætter efter forhandling med børne- og socialministeren et nævn, der skal vurdere, om der er tilstrækkeligt og fyldestgørende grundlag for at indbringe sager om visse forældede fordringer på erstatning eller godtgørelse mod forvaltningsmyndigheder for domstolene, jf. § 25 b.

Stk. 2. Nævnet består af en formand og næstformænd (formandskabet) og andre medlemmer. Nævnets medlemmer er uafhængige og kan ikke modtage eller søge instruktion fra den beskikkende eller indstillende organisation. Retsplejelovens §§ 49-50 finder tilsvarende anvendelse med hensyn til nævnets medlemmer.

Stk. 3. Nævnets formand og næstformændene skal være dommere. De andre medlemmer skal være henholdsvis advokater med speciale i erstatningsret og repræsentanter fra Børns Vilkår. Nævnets formand vælges af nævnets formandskab.

Stk. 4. Nævnets medlemmer beskikkes af nævnets formandskab. Advokaterne beskikkes efter indstilling fra Advokatrådet, og de øvrige medlemmer beskikkes efter indstilling fra Børns Vilkår.

Stk. 5. Nævnets medlemmer og stedfortrædere for disse, der beskikkes efter samme regler, beskikkes for en periode på 4 år. Et medlem har ret til genbeskikkelse for en periode på yderligere 4 år. Nævnets formand har ud over retten til genbeskikkelse nævnt i 2. pkt. ret til genbeskikkelse for en periode på yderligere 4 år. Herudover kan genbeskikkelse ikke finde sted.

Stk. 6. Nævnets medlemmer kan kun afsættes ved dom. Et medlem udtræder, når betingelserne for medlemmets beskikkelse ikke længere er opfyldt.

§ 25 b. Nævnet udarbejder en vejledende udtalelse om, hvorvidt der er tilstrækkeligt og fyldestgørende grundlag for, at en sag om 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, der var forældet den 1. januar 2018, indbringes for domstolene.

Stk. 2. Ved nævnets behandling af en sag medvirker formanden eller en næstformand, en advokat med speciale i erstatningsret og en repræsentant fra Børns Vilkår.

Stk. 3. Justitsministeren fastsætter efter forhandling med børne- og socialministeren nærmere regler om nævnets virksomhed og nævnets forretningsorden.«

[Regler om oprettelse af et nævn til vurdering af visse forældede sager om fordringer på erstatning eller godtgørelse mod forvaltningsmyndigheder]

## Til § 5

Af *justitsministeren*, tiltrådt af <>:

6) I stk. 1 ændres »januar« til: »april«.

[Ændret ikrafttræden af lovforslaget som følge af udskydelsen af lovforslagets behandling i Folketinget]

Af et *mindretal* (S), tiltrådt af <>:

7) I stk. 1 indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Dog fastsætter justitsministeren efter forhandling med børne- og socialministeren tidspunktet for ikrafttræden af § 2, nr. 2.«

[Udskudt ikrafttræden for bestemmelser om oprettelse af et navn til vurdering af visse forældede sager]

Af *justitsministeren*, tiltrådt af <>:

8) I stk. 3 ændres »stiftet« til: »forældet«, og », medmindre forældelse efter de hidtil gældende regler er indtrådt før lovens ikrafttræden« udgår.

[Ophævelse af forældelsesfristen med tilbagevirkende kraft i sager om erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder]

9) I stk. 5 ændres »januar« til: »april«.

[Udskudt virkningstidspunkt for ophævelsen af 72-timersreglen som følge af forslaget om ændring af tidspunktet for lovens ikrafttræden]

### B e m æ r k n i n g e r

#### Til nr. 1

Den foreslåede ændring er en konsekvensrettelse som følge af ændringsforslaget om oprettelse af det foreslåede navn, idet der er tale om en større indholdsmæssig ændring af lovforslaget, som bør fremgå af undertitlen.

#### Til nr. 2

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 1, der ophæver det gældende § 93, stk. 3, hvorefter stk. 4 bliver stk. 3. Det gældende stk. 4 henviser til stk. 1-3 og skal efter ophævelsen af stk. 3 alene henvise til stk. 1 og 2.

#### Til nr. 3

Lovforslagets § 1, nr. 2, har til formål at ophæve forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn. Med den foreslåede ændring ophæves forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar tillige i sager om vold begået mod børn. Den foreslåede ændring indebærer således, at der ikke indtræder forældelse, når en lovovertrædelse, som er omfattet af § 244 om simpel vold, § 245 om grov vold, § 245 a om kvindelig omskæring og § 246 om vold med døden til følge, begås over for en person under 18 år.

#### Til nr. 4

Den foreslåede ændring er en konsekvens af ophævelsen af forældelsesfristen for gerningsmandens strafansvar i sager om seksuelt misbrug af børn og sager om vold begået mod børn. Med forslaget udgår de dele af § 94, stk. 4, der ikke længere finder anvendelse, som følge af ophævelsen af forældelsesfristen.

#### Til nr. 5

Den foreslåede ændring har til formål at oprette et domstolslignende navn, der skal vurdere, om der er tilstrækkeligt og fyldestgørende grundlag for at indbringe sager om 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, der var forældet den 1. januar 2018, for domstolene.

Med de foreslåede bestemmelser sikres det, at der oprettes et navn, der kan udarbejde en vejledende udtalelse om, hvorvidt der er tilstrækkeligt og fyldestgørende grundlag for, at en sag om en fordring på erstatning og godtgørelse mod forvaltningsmyndighed, der var forældet på tidspunktet for lovens ikrafttræden, indbringes for domstolene. Nævnets udtalelse afskærer ikke parterne fra at indbringe sagen for domstolene. Bestemmelserne sikrer endvidere, at nævnet kommer til at bestå af en dommer, en advokat med speciale i erstatningsret og en repræsentant fra Børns Vilkår. Endvidere indebærer de foreslåede bestemmelser, at justitsministeren efter forhandling med børne- og socialministeren kan fastsætte nærmere regler om nævnet, herunder regler om udnævnelse af medlemmer, sagernes oplysning, sekretariatsbistand m.v..

#### Til nr. 6

Det følger af lovforslagets § 5, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. januar 2018.

Idet det i lovforslaget foreslåede ikrafttrædelsestidspunkt er passeret, og lovforslaget endnu ikke er færdigbehandlet i Folketinget, foreslås det at udskyde lovens ikrafttrædelsestidspunkt til den 1. april 2018.

#### Til nr. 7

Det følger af lovforslagets § 5, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. januar 2018. Den foreslåede ændring har til formål at muliggøre en senere ikrafttræden af bestemmelserne om oprettelse af det foreslåede navn. Bestemmelsen skal sikre, at de nærmere regler for nævnets virksomhed, som skal fastsættes ved bekendtgørelse og i nævnets forretningsorden, kan blive udarbejdet forud for, at nævnet etableres.

#### Til nr. 8

Det følger af lovforslagets § 5, stk. 1, at loven træder i kraft den 1. januar 2018. Efter bestemmelsens stk. 3 finder ophævelsen af forældelsesfristen for erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder også anvendelse på fordringer, der er stiftet før lovens ikrafttræden, medmindre disse er forældede efter de hidtil gældende regler.

Den foreslåede ændring indebærer, at ophævelsen af forældelsesfristen tillægges tilbagevirkende kraft. Det betyder, at ethvert krav på erstatning eller godtgørelse mod en forvaltningsmyndighed kan indbringes for domstolene, uanset hvornår kravet er opstået. Dette gælder også krav, der allerede er forældede på tidspunktet for lovens ikrafttræden.

Justitsministeren har i en tidligere besvarelse af spørgsmål til lovforslaget tilkendegivet, at et ændringsforslag, der har til formål at ophæve forældelsesfristerne med tilbagevirkende kraft, ikke kan støttes, bl.a. fordi man herved risikerer at stille ofrene noget i udsigt, der ikke kan indfries.

I lyset af, at der tegner sig et flertal for en sådan lovændring, finder justitsministeren imidlertid anledning til selv at fremsætte ændringsforslaget, så det sikres, at der i tilknytning til lovændringen afsættes midler til en udvidelse af den

rådgivningsordning under Børns Vilkår, hvorefter personer under 30 år vejledes om udsigterne til at opnå erstatning ved domstolene.

Et barn, der har været udsat for myndighedssvigt i forbindelse med overgreb, vil ofte først som voksen være klar over og i stand til at reflektere over overgrebene og over mulighederne for eventuelt at gøre et erstatningsansvar gældende over for myndighederne. De særlige hensyn, der således kan begrunde en ophævelse af forældelsesfristerne, kan også siges at gøre sig gældende i forhold til krav, der allerede er forældede i dag.

En ophævelse af forældelsesfristerne med tilbagevirkende kraft vil imidlertid betyde, at endog meget gamle krav vil kunne indbringes for domstolene. Det kan således blive vanskeligt for offeret at løfte bevisbyrden ved domstolene. Det er derfor også som ovenfor anført afgørende, at en sådan lovændring ledsages af en udvidelse af den eksisterende rådgivningsordning under Børns Vilkår.

Børns Vilkår bistår i dag potentielle ofre med at indhente relevante sagsakter og kan således efter en gennemgang af sagen vejlede barnet eller den unge herom, hvis Børns Vilkår vurderer, at sagen ikke bør føres ved domstolene, eksempelvis på grund af manglende beviser. Ved at udvide rådgivningsordningen til også at omfatte ofre over 30 år etableres der en smidig adgang for alle til at få vurderet, om en sag vil kunne føre til erstatning eller godtgørelse ved domstolene.

Den nuværende ordning modtager finansiering fra satspuljen. Merudgifterne i 2019 og frem forbundet med afskaffelsen af forældelsesfrister med tilbagevirkende kraft og udvidelsen af rådgivningsordningen hos Børns Vilkår vil derfor skulle finansieres som led i udmøntningen af satspuljen for 2019.

Endelig bemærkes det, at den foreslåede ophævelse af forældelsesfristerne med tilbagevirkende kraft – for så vidt angår krav rettet mod andre forvaltningssubjekter end kom-

muner, herunder selvejende institutioner inden for den offentlige forvaltning – vil kunne indebære ekspropriation over for det pågældende forvaltningssubjekt. Spørgsmålet vil bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, og den endelige afgørelse vil henhøre under domstolene. I det omfang, der i det enkelte tilfælde måtte foreligge et ekspropriativt indgreb, vil det pågældende forvaltningssubjekt have krav på fuldstændig erstatning fra staten. Kravet vil i givet fald kunne støttes direkte på grundlovens § 73.

#### Til nr. 9

Det følger af § 5, stk. 5, at lovforslagets § 4, nr. 1, ikke finder anvendelse på skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået før den 1. januar 2016. Formålet med bestemmelsen er at sikre, at ophævelsen af 72-timersreglen også kommer ofre til gode, hvor en skade er forvoldt før lovens ikrafttræden. Den bagudrettede virkningsperiode på 2 år følger offererestationslovens § 13, stk. 1, hvorefter Erstatningsnævnet som udgangspunkt ikke kan behandle en ansøgning, der er indgivet over 2 år efter, at lovovertrædelsen er begået.

Med henblik på at den i lovforslaget foreslåede virkningsperiode fortsat kommer til at følge offererestationslovens § 13, stk. 1, foreslås der en udskydelse af bestemmelsens virkningstidspunkt til den 1. april 2016. Således vil bestemmelsen fortsat – uagtet at lovens ikrafttrædelsestidspunkt ændres – komme til at finde anvendelse for skader, der er forvoldt ved overtrædelser, der er begået indtil to år forud for lovens ikrafttræden.

Tjóðveldi og Javnaðarflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Peter Skaarup (DF) fmd. Peter Kofod Poulsen (DF) Susanne Eilersen (DF) Hans Kristian Skibby (DF) Per Nørhøve (DF)*

*Lise Bech (DF) Preben Bang Henriksen (V) Jan E. Jørgensen (V) Britt Bager (V) Mads Fuglede (V) Carl Holst (V)*

*Michael Aastrup Jensen (V) Henrik Dahl (LA) Christina Egelund (LA) Naser Khader (KF) Simon Kollerup (S)*

*Lars Aslan Rasmussen (S) Mette Reissmann (S) Mogens Jensen (S) nfm. Rasmus Prehn (S) Trine Bramsen (S)*

*Kaare Dybvad (S) Rune Lund (EL) Søren Søndergaard (EL) Josephine Fock (ALT) Sofie Carsten Nielsen (RV)*

*Zenia Stampe (RV) Karsten Hønge (SF) Aaja Chemnitz Larsen (IA)*

Tjóðveldi og Javnaðarflokkurinn havde ikke medlemmer i udvalget.

Socialdemokratiet (S)	46	Socialistisk Folkeparti (SF)	7
Dansk Folkeparti (DF)	37	Det Konservative Folkeparti (KF)	6
Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	34	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Enhedslisten (EL)	14	Tjóðveldi (T)	1
Liberal Alliance (LA)	13	Javnaðarflokkurinn (JF)	1

Alternativet (ALT)	10	Uden for folketingsgrupperne (UFG)	1
Radikale Venstre (RV)	8		

### Oversigt over bilag vedrørende L 31

Bilagsnr.	Titel
1	Høringsoversigt og høringssvar, fra justitsministeren.
2	Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Fastsat tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
4	Ændringsforslag, fra justitsministeren
5	1. udkast til betænkning
6	2. udkast til betænkning
7	Henvendelse til justitsministeren af 1/12-17 fra KL
8	3. udkast til betænkning
9	4. udkast til betænkning
10	5. udkast til betænkning
11	Ændringsforslag, fra justitsministeren
12	Notat vedr. identitetskrav

### Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 31

Spm.nr.	Titel
1	Spm. om de foreslåede ophævelser af forældelsesfristerne for gerningsmandens strafansvar og for erstatnings- og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder også omfatter sager om vold mod børn, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm. om den foreslåede ophævelse af forældelsesfristen for erstatningskrav og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm. om Folketinget så ved lovgivning med tilbagevirkende kraft kan »genoplive fordringen«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm. om, hvornår regeringen har planer om at fremsætte lovforslag, som det, der nævnes på side 4 i svar på spørgsmål 1, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm. om, hvordan de omtalte afgrænsninger kunne tænkes at se ud, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm. om, ministeren kan definere »visse sager om vold mod børn« nærmere, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm. om ministerens kommentar til henvendelsen af 1/12-17 fra KL, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm. om ministeren vil yde teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at den foreslåede ophævelse af forældelsesfristen for erstatningskrav og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder, får tilbagevirkende kraft, og at der oprettes et uafhængigt domstolslignende nævn, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af et ændringsforslag, til justitsministeren, og ministerens svar herpå

- 
- 10 Spm. om ministeren i forlængelse af svar på spørgsmål 3, hvor ministeren anfører, at ekspropriationsbetragtninger er relevante, men at de ikke kan anvendes overfor kommuner (6. afsnit), vil uddybe denne betragtning, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om ministeren i forlængelse af svar på spørgsmål 3 vil oplyse, om denne besvarelse baserer sig på hovedværket på området, nemlig Michael Hansen Jensens disputats fra 2006 "Beskyttelse af juridiske personer efter grundlovens § 73", til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om ministeren vil yde teknisk bistand til et ændringsforslag, der indebærer, at den foreslåede ophævelse af forældelsesfristen for erstatningskrav og godtgørelseskrav mod forvaltningsmyndigheder, får tilbagevirkende kraft, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om ministeren mener, at der er den fornødne identitet mellem det oprindelige hovedforslag og ændringsforslaget (vedrørende ophævelse af den civilretslige forældelsesfrist overfor kommuner), til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm. om det nævnte ændringsforslag i den foreliggende form vil være et ekspropriativt indgreb over for de pågældende eksempelvis selvejende institutioner, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om ministeren vil oplyse eksempler på »lovbestemte forpligtigelser«, til justitsministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om hvorledes et søgsmål i praksis skal foregå mod evt. institutioner, der i den mellemliggende periode er ophørt med at eksistere, samt hvem (om nogen) der evt. måtte hæfte for en ophørt selvejende institutions eller fonds forpligtigelser, til justitsministeren, og ministerens svar herpå