

Till statsrådet och chefen
för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 15 juni 1995 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utvärdera de åtgärder som den senaste tioårsperioden har vidtagits på brottsofferområdet.

Dåvarande lagmannen Karin Bishop förordnades som särskild utredare fr.o.m. den 1 januari 1996.

Som experter i utredningen har följande förordnats; fr.o.m. den 19 januari 1996 kammaråklagaren Leif Appelgren, generaldirektören Britta Bjelle, hovrättsassessorn Jan Lindgren, advokaten Marjukka Luotero-Salzman, rådmannen Per Pettersson, hovrättsassessorn Cecilia Renfors och polismästaren Lars Svärd, fr.o.m. den 20 februari 1996 med. dr. Börje Lassenius och socionomen Annika Mansnerus, fr.o.m. den 26 september 1996 förbundsjuristen Staffan Moberg samt fr.o.m. den 1 januari 1997 rådmannen Mats Sjösten.

Att ingå i en referensgrupp till utredningen har följande personer förordnats fr.o.m. den 1 maj 1996 Sonja Engdahl (t.o.m. den 25 september 1996), Gun Heimer, Hans Klette, Ebon Kram (t.o.m. den 31 maj 1996), Björn Lagerbäck och Gunnar Miller samt fr.o.m. den 1 juni 1996 Angela Beausang.

Sekreterare i utredningen har varit nuvarande rådmannen Mats Sjösten (fr.o.m. den 6 november 1995 t.o.m. den 31 december 1996) och hovrättsassessorn Karin Jungerfelt (fr.o.m. den 16 oktober 1996).

Utredningen har antagit namnet Brottsofferutredningen (Ju 1995:07).

Utredningen får härmed överlämna betänkandet BROTTSOFFER Vad har gjorts? Vad bör göras? (SOU 1998:40).

Utredningens uppdrag är härmed slutfört.

Norrköping i mars 1998

Karin Bishop

/Karin Jungerfelt

Innehåll

<i>Sammanfattning</i>	13
<i>English summary</i>	25
<i>Författningsförslag</i>	39
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebitråde	39
2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	44
3 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	49
4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	50
5 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter	52
6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöksförbud	53
7 Förslag till lag om ändring i lagen (1987:713) om homosexuella sambor	54
8 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond	56
9 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	57
10 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)	58
11 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	59
12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.	62
13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:426) om brottsofferfond	63
14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebitråde	64
1 <i>Utredningens uppdrag och arbete</i>	67
1.1 Utredningsuppdraget	67
1.2 Utredningens arbete	68
1.3 Generella direktiv	71

2	<i>Allmän bakgrund</i>	73
2.1	Inledning	73
2.2	Brottsofferbegreppet	73
2.3	Statistiska centralbyråns offerundersökningar	76
2.4	Risken att utsättas för brott	77
2.5	Förenta Nationernas deklaration om brottsoffers rättigheter	78
2.6	Europarådets rekommendationer m.m.	79
2.7	Brottsoffers reaktioner	80
3	<i>De senaste tio årens lagstiftning och andra åtgärder på brottsofferområdet</i>	83
4	<i>Rättsväsendet och brottsoffren</i>	87
4.1	Gällande rätt	87
4.1.1	Målsägandebegreppet	87
4.1.2	Polisens och åklagarens informations-skyldighet	88
4.1.3	Besöksförbud	89
4.1.4	Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk	91
4.1.5	Målsägandebitråde och stödperson	92
4.2	Polisens och åklagarens informationsskyldighet	94
4.2.1	Bakgrund	94
4.2.2	Utredningens överväganden och förslag	95
4.3	Besöksförbud	98
4.3.1	Tidigare gjorda utvärderingar	98
4.3.2	Enkät svar till utredningen m.m.	102
4.3.3	Forskningsrapporten Besöksförbud och målsägandebitråde: Brottsoffers erfarenheter	103
4.3.4	Regeringens förslag om elektronisk övervakning	103
4.3.5	Utredningens övervägande och förslag	104
4.4	Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk	109
4.4.1	Bakgrund	109
4.4.2	Utredningens enkätundersökning	110
4.4.3	Utredningens överväganden och förslag	111
4.5	Målsägandebitråde och stödperson	113
4.5.1	Bakgrund	113
4.5.2	Domstolsverkets utvärdering av lagen om målsägandebitråde m.m.	115
4.5.3	Enkät svar till utredningen	119

4.5.4	Utredningens överväganden och förslag	121
4.6	Rättsväsendets information till och bemötande av brottsoffer	134
4.6.1	Inledning	134
4.6.2	Polisen	135
4.6.3	Åklagarna	135
4.6.4	Domstolarna	136
4.6.5	Utredningens enkätundersökningar	138
4.6.6	Vittnesstöd	144
4.6.7	Utredningens övervägande och förslag	148
4.7	Utbildningsfrågor	157
4.7.1	Allmänt om utbildningar inom rätts- väsendet	157
4.7.2	Utredningens överväganden och förslag	160
4.8	Rättegångskostnader i mål om skadestånd	162
5	<i>Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten</i>	167
5.1	Hälso- och sjukvården	167
5.1.1	Inledning	167
5.1.2	Läkarförbundets rapport Läkare om våld Medicinska aspekter på våldet och dess konsekvenser 1997	168
5.1.3	Rikskvinnocentrum	171
5.1.4	Fogdaröds Vård- och Diakonicentrums behandlingsprogram för brottsoffer	173
5.1.5	Rättsintyg	174
5.1.6	Utredningens överväganden och förslag	176
5.2	Socialtjänsten	179
5.2.1	Inledning	179
5.2.2	Kvinnovåldskommissionens enkätunder- sökning beträffande socialtjänstens insatser för kvinnor som har utsatts för våld	180
5.2.3	Propositionen Kvinnofrid	180
5.2.4	Utredningens överväganden och förslag	181
5.3	Medling i brottsoffrens intresse	183
5.3.1	Inledning	183
5.3.2	Medlingsverksamheten i Uppsala	185
5.3.3	Utvärdering av projektet i Uppsala	186
5.3.4	Utredningens överväganden	188
6	<i>Brottsoffermyndigheten och brottsofferfonden</i>	189
6.1	Brottsoffermyndigheten	189

6.1.1	Gällande bestämmelser	189
6.1.2	Brottsoffermyndighetens verksamhet	190
6.1.3	Utredningens överväganden	196
6.2	Brottsofferfonden	199
6.2.1	Gällande bestämmelser	199
6.2.2	Brottsofferfondens verksamhet	203
6.2.3	Utredningens överväganden och förslag	205
7	<i>Brottskadeersättning och andra ersättningsfrågor</i>	215
7.1	Inledning	215
7.2	Allmänt om skadestånd	215
7.3	Försäkringar	218
7.4	Brottskadeersättning	218
7.4.1	Historik	218
7.4.2	Gällande bestämmelser	219
7.5	Ersättning för kränkning genom brott, delbetänkande av Kommittén om ideell skada, (SOU 1992:84)	223
7.6	Ersättning för ideell skada vid personskada, slutbetänkandet av Kommittén om ideell skada, (SOU 1995:33)	224
7.7	Departementspromemorian Några frågor om brottskadeersättning (Ds 1997:45)	227
7.8	Utredningens överväganden och förslag	230
8	<i>Ideella organisationer</i>	233
8.1	Inledning	233
8.2	Brottsofferjourerna	234
8.3	Kvinnojournerna	237
8.4	Svenska kyrkan	242
8.5	Vissa övriga frivilligorganisationer	244
8.6	Utredningens överväganden och förslag	249
9	<i>Andra åtgärder för att stärka brottsoffens ställning</i>	257
9.1	Kronofogdemyndighetens underrättelseskyldighet till målsägande m.m.	257
9.1.1	Gällande rätt	257
9.1.2	Brottsofferutredningens enkätundersökning	258
9.1.3	Utredningens överväganden och förslag	262
9.2	Bistånd till brottsoffer utomlands	265
9.2.1	Inledning	265
9.2.2	Gällande rätt	265
9.2.3	Genomförda utvärderingar	268
9.2.4	EU-projekt om stöd till brottsoffer	270
9.2.5	Utredningens överväganden	271

9.3	Lagstiftningen om rättspsykiatrisk vård	273
9.3.1	Inledning	273
9.3.2	Underrättelseskyldigheten till målsäganden	274
9.3.3	Åklagarens skyldighet att inkomma med yttrande	275
9.3.4	Ett JO-ärende	276
9.3.5	Utredningens överväganden	277
9.4	Kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden m.m.	277
9.4.1	Inledning	277
9.4.2	Gällande rätt	278
9.4.3	Ett JO-ärende	278
9.4.4	Propositionen Ändringar i Kriminalvårdslagstiftningen m.m.	279
9.4.5	Utredningens överväganden	280
10	<i>Åtgärder i anledning av hot mot målsägande och vittnen</i>	281
10.1	Inledning	281
10.2	Straffbestämmelser m.m. till skydd för målsägande och vittnen	281
10.3	Begränsning av utlämnande av personuppgifter	282
10.4	Personligt stöd för målsägande och vittnen	283
10.5	Åtgärder under rättegången m.m.	284
10.6	Fysiskt skydd för förföljda personer	286
10.7	Skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer	288
10.7.1	Allmänt	288
10.7.2	S.k. sekretessmarkering	289
10.7.3	Kvarskrivning	291
10.7.4	Fingerade personuppgifter	293
10.8	Rapporter från Riksåklagaren m.m.	297
10.9	Vittnesskyddsverksamhet i England	298
10.10	Omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen	300
10.10.1	Inledning	300
10.10.2	Statistik över brotten mened och övergrepp i rättssak	300
10.10.3	Tidigare gjorda undersökningar	303
10.10.4	Brottsofferutredningens enkätundersökning angående hot mot målsägande och vittnen	305
10.11	Anonymitet för målsägande och vittnen	309
10.11.1	Europakonventionen	309

10.11.2	Avgöranden i Europadomstolen	309
10.11.3	Europarådets rekommendation om hot mot vitten och den tilltalades rätt till försvar	312
10.11.4	Tidigare överväganden om anonyma måls- ägande och vittnen	316
10.11.5	Lagstiftning om hotade vittnen i Nederländerna	318
10.12	Utredningens överväganden och förslag	320
11	<i>Brottsförebyggande verksamhet ur ett brottsoffer- perspektiv</i>	335
11.1	Inledning	335
11.2	Det nationella brottförebyggande programmet	335
11.3	Utredningens överväganden	337
12	<i>Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag</i>	339
13	<i>Författningskommentar</i>	341
13.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebiträde	341
13.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	345
13.3	Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken	350
13.4	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	350
13.5	Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter	351
13.6	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöks- förbud	351
13.7	Förslag till lag om ändring i lagen (1987:713) om homosexuella sambor	352
13.8	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond	353
13.9	Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)	353
13.10	Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)	354
13.11	Förslag till förordning om ändring i förundersöknings- kungörelsen (1947:948)	354
13.12	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.	355
13.13	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:426) om brottsofferfond	356

13.14	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebiträde	356
13.15	Författningsändringarnas ikraftträdande	356
	<i>Särskilt yttrande</i>	357
	<i>Bilagor:</i>	
1	Kommittédirektiv 1995:94	363
2	Sammanställning av svaren på Brottsofferutredningens enkät till polisen	389
3	Sammanställning av svaren på Brottsofferutredningens enkät till åklagarna	397
4	Sammanställning av svaren på Brottsofferutredningens enkät till tingsrätterna	407
5	Sammanställning av svaren på Brottsofferutredningens enkät till advokaterna	413
6	Sammanställning av svaren på Brottsofferutredningens enkät till brottsoffer- och kvinnojourer	417
7	Nordiska förhållanden avseende målsägande och vittnen	425
8	Forskningsrapporten Besöksförbud och målsägandebiträde: Brottsoffers erfarenheter av fil. dr. Ingrid Sahlin	431
9	Remissyttrande över departementspromemorian Några frågor om brottsskadeersättning (Ds 1997:45)	597
10	Promemorian Försäkringar för brottsoffer vid personskada upprättad av Staffan Moberg	601
11	Europarådets rekommendation No. R (97) 13 om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar (engelsk version)	613

Sammanfattning

Utredningen redovisar i betänkandet en genomgång och analys av de åtgärder som den senaste tioårsperioden har vidtagits på brottsofferområdet. Vidare ger utredningen förslag till författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att förbättra brottsoffrens situation.

Begreppet brottsoffer

Begreppet brottsoffer kan definieras på olika sätt. Utredningen avser i betänkandet med benämningen brottsoffer främst fysiska personer som direkt har drabbats av ett brott. I vissa avsnitt behandlar utredningen dock en vidare krets än de direkt drabbade t.ex. anhöriga till någon som har dödats genom brott.

Rättsväsendet och brottsoffren

Polisens och åklagarens informationskyldighet

I förundersökningskungörelsen (1947:948) finns bestämmelser om polisens och åklagarens skyldighet att lämna information till målsäganden på olika stadier av förundersökningen. Bestämmelserna fick i huvudsak sin nuvarande lydelse genom författningsändringar år 1994 som syftade till att stärka målsägandens ställning. Utredningen anser det viktigt att den som har drabbats av brott får information om vilka möjligheter det finns att få juridisk, ekonomisk och annan hjälp samt att informationen ges vid rätt tillfälle och på lämpligt sätt. De nuvarande reglerna framstår i stort sett som tillräckliga. Rikspolisstyrelsen bör vid sina inspektioner av polismyndigheternas handläggning av brottsofferfrågor uppmärksamma hur informationskyldigheten sköts. Beträffande åklagarnas informationskyldighet föreslår utredningen att denna skall utvidgas till att avse även beslut om att åtal skall väckas. Underrättelsen bör ske genom att en kopia av stämningsansökan skickas till målsäganden.

Besöksförbud

Lagen (1988:688) om besöksförbud, som trädde i kraft den 1 juli 1988, var ett led i strävandena att skydda främst kvinnor som utsätts för förföljelse och trakasserier av män som de tidigare har sammanlevt med. Ett besöksförbud innebär ett förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Lagen har vid två tidigare tillfällen, år 1989 och år 1995, utvärderats av Brottsförebyggande rådet.

Utredningen har i en enkät till samtliga brottsoffer- och kvinnojourer frågat hur besöksförbudet fungerar och om det tillgodoser det behov av skydd som finns. På uppdrag av utredningen har fil. dr. Ingrid Sahlin undersökt erfarenheterna av lagen hos såväl den som förbudet avser att skydda som den som har meddelats beslutet. Undersökningarna visar att lagen fungerar relativt väl och i enlighet med dess syften. Beslut om besöksförbud bör dock i fråga om begränsningar och undantag i större utsträckning avpassas efter parternas förhållanden. Detta gäller särskilt när parterna har gemensamma barn. I dessa fall föreslår utredningen att socialnämnden skall underrättas om förbudet. För att förbättra informationen om vad ett besöksförbud innebär föreslås att Riksåklagaren får i uppdrag att ta fram särskilda informationsblad.

Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk

Åklagaren har enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken en skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk om det kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart ogrundat. Riksåklagaren har utfärdat allmänna råd Målsägande i brottmål som ger åklagarna god handledning. Utredningen finner att lagstiftningen är tillräckligt långtgående men påtalar vissa brister i tillämpningen. Utredningen föreslår att Riksåklagaren får i uppdrag att i de allmänna råden klargöra i vilken utsträckning som åklagaren skall hjälpa målsäganden att formulera sina skadeståndsanspråk. Riksåklagaren bör vidare regelbundet kontrollera att de allmänna råden följs.

Målsägandebiträde och stödperson

Ett målsägandebiträde förordnas av rätten och har enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde till uppgift att bistå målsäganden i det rättsliga förfarandet. Som biträde förordnas i allmänhet en advokat eller en biträdande jurist på en advokatbyrå. Biträdet får ersättning enligt

samma principer som gäller för ett biträde enligt rättshjälpslagen. En stödperson är avsedd att vara ett personligt stöd åt målsäganden vid förhör under förundersökningen och rättegången. Stödpersonens rätt att närvara vid sådana förhör regleras i rättegångsbalken. För stödpersonens medverkan fordras inget förordnande och denne får ingen ersättning för sin inställelse.

Utredningen har tagit del av en utvärdering av lagen om målsägandebitråde och användningen av stödperson som har genomförts av Domstolsverket år 1996. Utredningen har vidare genom egna enkäter och genom en undersökning av fil. dr. Ingrid Sahlin sökt utröna brottsoffrens erfarenheter av målsägandebitråde och stödperson. Det kan konstateras att målsägandebitrådesreformen har haft en kvalitetshöjande effekt på det rättsliga förfarandet och bidragit till att stärka brottsoffrens ställning.

Villkoren för förordnande av målsägandebitråde

Utredningen har övervägt en mera omfattande ändring av de villkor för förordnande av målsägandebitråde som anges i 1 § lagen om målsägandebitråde men stannat för en justering av 1 § punkten 3. Utredningen föreslår att begränsningen till brott enligt brottsbalken tas bort. Lagändringen innebär att det blir möjligt att få ett målsägandebitråde vid alla brott på vilka fängelse kan följa, t.ex. överträdelse av besöksförbud. Övriga förutsättningar för prövningen av målsägandens behov av biträde enligt punkten 3 kvarstår oförändrade.

Målsägandebitrådet's uppgifter

Domstolsverkets rapport om tillämpningen av lagen om målsägandebitråde visar att biträdet ofta förordnas först sedan åtal har väckts. Utredningen förordar att målsägandebitrådet förordnas tidigare i processen än som nu sker. Utredningen har övervägt om ett målsägandebitråde borde förordnas av åklagaren men har avvisat en sådan lösning.

En målsägande som för talan är part i målet och har enligt rättegångsbalkens regler rätt att ställa frågor till tilltalade, vittnen och sakkunniga. Utredningen föreslår att frågerätten utvidgas till att gälla även målsägande som inte för talan. På så sätt utökas även målsägandebitrådet's frågerätt. Utredningen föreslår vidare att målsägandebitrådet's uppgifter utvidgas till att omfatta även sådant avslutande arbete som att hjälpa målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd.

Stödpersonens uppgifter och användning i rättsprocessen

Utredningen föreslår en ökad användning av stödpersoner i det rättsliga förfarandet. En stödperson kan vara ett komplement till målsägandebiträdet eller utgöra ett tillräckligt stöd i de fall de rättsliga frågorna är av den arten att åklagaren kan ta tillvara målsägandens rättsliga intressen. Enligt förslaget skall en särskild stödperson kunna förordnas i mål om brott på vilket fängelse kan följa. Undersökningsledaren, dvs. polisen eller åklagaren, skall kunna ge ett sådant förordnande under förundersökningen. I övrigt skall rätten förordna stödpersonen. Rätten till ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken behålls men begreppet stödperson föreslås fortsättningsvis avse endast dem som förordnas som stödperson. Utredningen föreslår vidare att den särskilt förordnade stödpersonen får rätt till ersättning för sin inställelse enligt i huvudsak samma principer som målsäganden.

Efterlevandes rätt till målsägandebiträde och stödperson

Utredningen föreslår att efterlevande till den som har dödats genom brott under vissa förutsättningar får rätt till målsägandebiträde och stödperson.

Rättsväsendets information till och bemötande av brottsoffer

I svaren på utredningens enkäter till bl.a. olika aktörer inom rättsväsendet samt brottsoffer- och kvinnojourer är det vanligaste förslaget till förbättringar för målsägande och vittnen att informationen bör förbättras. För att åstadkomma en sådan förbättring föreslår utredningen ett utökat samarbete mellan polisen och de lokala brottsofferstödande organisationerna. Den lokala polisledningen bör verka för att en samverkansgrupp med representanter för dessa organisationer, polisen, åklagarmyndigheten, socialtjänsten, hälso- och sjukvården och kriminalvården kommer till stånd. Inom varje polismyndighet bör vidare utses någon eller några personer med ett särskilt ansvar för brottsofferfrågor.

Vad gäller åklagarna hänvisar utredningen i första hand till Riksåklagarens allmänna råd. Vidare bör åklagarnas arbete organiseras så att det i möjligaste mån är samma åklagare som handlägger målet från förundersökningen till huvudförhandlingen.

För domstolarnas del understryker utredningen vikten av att den skriftliga information som finns bl.a. om hur rättegången går till alltid bifogas kallelserna. Vidare föreslås att det vid domstolarna utses någon eller några personer som ansvariga för att besvara frågor från målsägan-

de och vittnen. Utredningen föreslår också att domstolslokalerna utformas så att målsäganden och vittnen inte behöver konfronteras med den tilltalade. Domstolarna bör se till att det finns expeditionsvakter eller annan personal i eller i anslutning till allmänhetens utrymmen. Expeditionsvakterna bör i större utsträckning ges arbetsuppgifter som rör bemötande av målsägande och vittnen. Domstolscheferna och de lokala jourerna bör verka för att ideellt anordnad vittnesstödsverksamhet kommer i gång.

Utbildningsfrågor

Utredningen konstaterar att det finns behov av utbildning i olika brottsofferfrågor inom rättsväsendets samtliga yrkesgrupper. God kunskap om brottsoffers reaktioner och behov underlättar inte bara för brottsoffret utan kan bl.a. bidra till en säkrare bevisvärdering. Utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket får i uppdrag att inom respektive område anordna utbildning i brottsofferfrågor.

Rättegångskostnader i mål om skadestånd

Utredningen har uppmärksammat frågan om målsägandens ansvar för motpartens rättegångskostnader i mål om skadestånd på grund av brott som handläggs som tvistemål. Att ändra rättegångsbalkens regler om rättegångskostnadernas fördelning i tvistemål kräver noggranna överväganden. Utredningen anser att frågan bör utredas i ett annat sammanhang.

Hälso- och sjukvården samt socialtjänsten

Hälso- och sjukvården

Personalen inom hälso- och sjukvården fyller en viktig funktion i samhällets omhändertagande av brottsoffer. Det är därför angeläget att denna personal ges utbildning om brottsoffers behov och reaktioner. Regeringen har i propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) föreslagit ökade utbildningsinsatser för hälso- och sjukvårdens personal i fråga om våld mot kvinnor. Utredningen föreslår att dessa utbildningsinsatser även skall innehålla mer allmänna moment om brottsoffer och att det bör skapas rutiner för omhändertagandet också beträffande andra grupper av brottsoffer än kvinnor som har utsatts för våld i hemmet. Utredningen föreslår också att Socialstyrelsens uppdrag att leda ett utvecklingsarbete

i frågor om våld mot kvinnor skall innehålla den problematik som mer allmänt gäller för brottsoffer. Utredningen finner även att rättsintygens kvalitet bör förbättras och föreslår därför att Socialstyrelsen skärper tillsynen över tillämpningen av de allmänna råd som utfärdats på detta område. Frågan om rättsintyg bör också behandlas i läkarnas utbildning.

Socialtjänsten

Socialtjänsten har en betydelsefull roll när det gäller stöd till brottsoffer. Dess personal kommer ofta i kontakt med människor som har varit utsatta för brott. Utredningen föreslår att det i socialtjänstlagen införs en särskild bestämmelse om socialtjänstens ansvar för brottsoffer. Vidare föreslås att de utbildningsinsatser för personal inom socialtjänsten som regeringen har föreslagit i propositionen Kvinnofrid även skall innehålla mer allmänna frågor om brottsoffer. Detta gäller också regeringsuppdraget till Socialstyrelsen att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Handlingsprogram och rutiner bör utarbetas inom socialtjänsten för omhändertagandet av brottsoffer. Utredningen föreslår vidare att frågan om ett erhållet skadestånd på grund av brott skall inverka på ett brottsoffers rätt till försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen bör behandlas av den utredning som för närvarande ser över vissa frågor rörande socialtjänstlagen och socialtjänstens uppgifter (dir. 1997:109).

Medling i brottsoffrens intresse

Försöksverksamhet med medling mellan gärningsman och offer pågår på flera platser i Sverige. Socialtjänsten är engagerad antingen som initiativtagare eller på annat sätt. Utredningen konstaterar att medling kan vara till fördel för brottsoffer under förutsättning att det tas tillbörlig hänsyn till dem i medlingssituationen. En utvidgad försöksverksamhet med medling liksom ytterligare utredning bedömer utredningen som positivt.

Brottsoffermyndigheten och brottsofferfonden

Brottsoffermyndigheten

Utredningen anser att Brottssoffermyndigheten, som inrättades år 1994, får anses uppfylla de intentioner som lagstiftaren hade när myndigheten inrättades, nämligen att verksamhetens övergripande uppgift skulle vara

att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Utredningen anser inte att det finns skäl att tillskapa en brottsofferombudsman vare sig som en särskild tjänst eller i förening med chefskapet för Brottsoffermyndigheten.

Brottsofferfonden

Brottsofferfonden, som inrättades samtidigt som Brottsoffermyndigheten, lämnar ett betydelsefullt stöd till forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor. Fonden tillförs i huvudsak medel genom brottsofferavgiften. En sådan avgift på 300 kr åläggs den som döms för ett eller flera brott, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten. Utredningen föreslår att begränsningen att bidrag ur fonden bara får lämnas till löpande verksamhet, om det finns särskilda skäl, tas bort så att de ideella organisationerna i större omfattning kan få bidrag till sin verksamhet från fonden. Utredningen har också prövat frågan om uppbörd eller indrivning av brottsofferavgifterna behöver effektiviseras men funnit att så inte är fallet.

För att tillföra fonden medel föreslår utredningen att brottsofferavgiften höjs från 300 kr till 500 kr. Genom denna höjning beräknas fonden få ett tillskott på cirka 7 miljoner kr per år. Utredningen föreslår att tillskottet reserveras för bidrag till de ideella organisationerna, främst den löpande verksamheten.

Brottsskadeersättning och andra ersättningsfrågor

Handläggningen av brottsskadeärenden överfördes till Brottsoffermyndigheten från den tidigare Brottsskadenämnden i samband med att myndigheten inrättades år 1994. Utredningen konstaterar att Brottsoffermyndighetens hantering av brottsskadeärendena fungerar väl. Utredningen föreslår att det införs en möjlighet för den skadelidande att få brottsskadeersättning i förskott i särskilt ömmande fall. Det försäkringsskydd för skador på grund av brott som erbjuds genom kollektiva och privata försäkringar och som omfattar skador på grund av brott är i huvudsak tillfredsställande.

Ideella organisationer

De ideella organisationerna, brottsoffer- och kvinnojourer m.fl., utgör ett viktigt komplement till samhällets stöd åt brottsoffer. Utredningen

anser det angeläget att tillgängligheten till dessa organisationer ökar. Det tillskott om cirka 7 miljoner kr per år som brottsofferfonden kommer att få genom höjningen av brottsofferavgiften bör därför tillföras de ideella organisationer som arbetar med brottsofferinriktad verksamhet att användas för t.ex. anställning av brottsofferassistenter. Utredningen avvisar en ordning med statligt anställda brottsofferassistenter liksom assistenter anställda av Brottsofferjourernas riksförbund. I stället föreslås att de jourer och andra ideella organisationer som vill samverka går samman och ansöker om medel hos brottsofferfonden för att anställa en assistent eller på annat sätt ordna sin verksamhet så att tillgängligheten ökar. På så sätt kan assistenterna placeras där behovet finns. Samarbete mellan olika lokala ideella organisationer bör prioriteras vid medelstildelning ur fonden.

Andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning

Kronofogdemyndighetens underrättelseskyldighet till målsägande m.m.

Utredningen har bl.a. genom en enkätundersökning till landets kronofogdemyndigheter försökt utvärdera en reform från år 1994 som syftade till att underlätta för målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd. Reformen innebär att en målsägande, som är fysisk person, inte själv behöver ta initiativ till att frågan om verkställighet tas upp. Domen eller strafföreläggandet skickas direkt till kronofogdemyndigheten som sedan underrättar målsäganden. Någon tillförlitlig uppföljning har dock inte gått att genomföra eftersom det saknas statistik som särskilt visar de mål där underrättelse sker. Utredningen föreslår att Riksskatteverket ges i uppdrag att se till att statistiken förbättras i detta avseende. Vidare föreslås att Riksskatteverket får i uppdrag att ta fram bättre och mer lättförståeliga blanketter för kronofogdemyndigheternas underrättelser till målsäganden och för ansökan om verkställighet. Domstolsverket och Riksskatteverket bör få i uppdrag att utarbeta informationsmaterial om verkställighetsförfarandet som kan ges till både målsäganden och den dömde i samband med domen.

Bistånd till brottsoffer utomlands

Utredningen har behandlat de regler om rättshjälp i utlandsangelägenheter och ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet som ändrades år 1994. Reglernas tillämpning har år 1996 undersökts av Domstolsverket vad gäller rättshjälp och av Utrikesdepartementet avseende annat ekonomiskt bistånd. Utredningen konstaterar att det endast finns ett fåtal ärenden av båda kategorierna och anser det därför

inte meningsfullt att för närvarande göra någon ytterligare undersökning.

Lagstiftningen om rättspsykiatrisk vård

Utredningen har behandlat de bestämmelser som gäller vårdinrättningarnas skyldighet att i vissa fall underrätta målsäganden om att den som har dömts till rättspsykiatrisk vård vistas utanför vårdinrättningen. Med hänsyn till att Tvångspsykiatrikommittén (dir. 1995:140) ser över denna fråga finner utredningen inte skäl att lämna förslag i den delen.

Kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden m.m.

I propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m. (prop. 1997/98:95) har regeringen lämnat förslag om underrättelse till målsäganden om en intagens utevistelser i vissa fall. Förslaget innebär bl.a. att vissa restriktiva undantag från underrättelseskyldigheten medges när en underrättelse om en planerad vistelse utanför anstalten på grund av bevakning eller andra förhållanden framstår som uppenbart obehövlig eller när en underrättelse kan tänkas medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Regeringen har vidare i propositionen Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96) föreslagit en ny lag om verkställighet av slutna ungdomsvård. I lagförslaget finns en bestämmelse om underrättelse till målsägande med i huvudsak samma innehåll som den ovan nämnda. Utredningen anser inte att förslagen åsidosätter målsägandenas befogade intressen att få information.

Åtgärder i anledning av hot mot målsägande och vittnen

Utredningen har gått igenom de olika åtgärder som kan vidtas när en målsägande eller ett vittne är utsatt för hot. Vidare har utredningen genom rättsstatistiken och enkäter till polis, åklagare, domstolar och advokater försökt utröna omfattningen och utvecklingen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen. Genom enkäterna har utredningen även sökt svar på om övergreppens karaktär har förändrats. Resultatet av utredningens undersökning tyder på att det relativt sällan förekommer att bevispersoner utsätts för övergrepp. Vare sig rättsstatistiken eller enkätsvaren tyder på att det skett någon egentlig ökning av antalet övergrepp eller att övergreppen skulle ha ändrat karaktär de senaste åren. I de flesta fall av hot mot bevispersoner är de åtgärder som rättsväsendet för närvarande kan använda tillräckliga för att skydda dessa. Det är emellertid väsentligt att det finns beredskap och rutiner

inom rättsväsendet för att ge bevispersoner det skydd som behövs.

För att skapa ett bättre skydd i de mer allvarliga fallen föreslår utredningen att Rikspolisstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen utarbeta ett nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner i enlighet med vad som sägs i Europarådets rekommendation R (97) 13 om hot mot vittnen m.m. Vidare bör Domstolsverket få i uppdrag att starta en försöksverksamhet med videoteknik vid förhör med hotade bevispersoner i domstol.

Utredningen har även övervägt en ordning med möjlighet för bevispersoner att under vissa förutsättningar få vara anonyma i förhållande till den tilltalade. Det förhållandet att hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen enligt utredningens undersökningar förekommer relativt sällan och inte har ökat i någon större omfattning talar mot att införa en sådan ordning liksom vad som i övrigt framgår av undersökningarna, nämligen att de övergrepp som förekommer främst riktas mot personer som den tilltalade har en relation till. En möjlighet till anonymitet skulle alltså inte ge något skydd i sådana fall. Ett tungt vägande skäl mot anonymitetsregler är att försvararen, som vid utfrågningen av målsäganden eller vittnet ofta kommer att få kännedom om bevispersonens identitet, måste förtiga detta för sin klient och på så sätt hamnar i en konfliktsituation gentemot klienten. Mot bakgrund av nämnda omständigheter och det förhållandet att principen om offentlighet och parts rätt till fullständig insyn i processmaterialet inte bör åsidosättas utan mycket starka skäl finner utredningen det för närvarande inte motiverat föreslå en sådan ordning.

Det skydd som finns för förföljda personer inom folkbokföringen, t.ex. kvarskrivning på den tidigare adressen, har förbättrats genom författningsändringar som i huvudsak trädde i kraft den 1 januari 1998. Utredningen föreslår att skyddet kompletteras med särskilda forumregler i tvistemål för förföljda personer. Vidare föreslås att det införs en möjlighet för personer som har fått fingerade personuppgifter att få ersättning för kostnader i samband med identitetsbytet.

Brottsförebyggande verksamhet ur ett brottsofferperspektiv

Sedan utredningens direktiv beslutades i juni 1995 har det skett mycket på det brottsförebyggande området. Regeringen har presenterat ett nationellt brottsförebyggande program, som tar upp bl.a. kopplingen mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete. Vidare har en kommitté för genomförande av programmet tillsatts. Utredningen utgår från att den kommittén i sitt arbete beaktar de konsekvenser som de brottsförebyggande åtgärderna har från brottsoffersynpunkt. Det är viktigt att brottsoffrens situation uppmärksammas i den brottsföre-

byggande verksamheten. Med hänsyn till den koppling som finns mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete kan utredningens förslag sägas ha även en brottsförebyggande effekt.

Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

De flesta av utredningens förslag kan genomföras utan nämnvärda kostnadsökningar. Tillskottet till de ideella organisationerna är finansierat genom en höjning av brottsofferavgiften. Den samlade effekten av utredningens förslag, nämligen en förbättring av brottsoffrens situation, bör få en positiv inverkan på samhällsekonomin i stort t.ex. genom ett minskat antal sjukskrivningar. Minskat lidande och en högre livskvalitet för personer som har varit utsatta för brott går dock inte att mäta i pengar.

English Summary

Introduction

A number of important measures to better satisfy the interests of victims of crime began to be seriously undertaken in Sweden in the middle of the 1980s. Since then a number of reforms on a wide variety of matters have been carried through.

In June 1995, the Swedish government decided to initiate a special inquiry for the purpose of giving a broad account of the measures taken over the last ten years on behalf of victims of crime, analysing the effect of such measures and examining the need for legislative and other changes concerning further measures on behalf of victims of crime. A judge assisted by a panel of experts was appointed to conduct the inquiry.

The following is a summary of the report of the Governmental Commission on Victims of Crime entitled, in translation from the original Swedish, "Victims of Crime: What has been done? What should be done?". The report is identified as SOU 1998:40.

The criminal justice system and victims of crime

The obligation of the police and prosecutors to provide victims with information

The Ordinance on Preliminary Crime Investigations (1974:948) contains provisions on the obligation of the police and prosecutors to provide information to an injured party at various stages of the preliminary investigation. The provisions exist in their present form largely owing to changes made in 1994 which sought to strengthen the position of an injured party. The Commission considers it important that any person who has been a victim of crime should receive information on the possibility of securing legal, financial and other forms of help. Such information should be given at the right moment and in the right way. The present provisions would seem in the main to be adequate. The National Police Board, when carrying out inspections of the way police administrations deal with matters concerning victims of crime, should, however, give attention to the way the duty to provide information is

fulfilled. So far as the obligation of prosecutors to provide information is concerned, the Commission recommends that this be widened to include the decision that a prosecution will be initiated.

Prohibition on visiting

The Act on the Prohibition of Visiting (1988:688), which entered into force on 1 July 1988, was one element in the effort to protect chiefly women exposed to persecution and harassment by men with whom they had been living. The working of the Act has been evaluated by the National Council for Crime Prevention in both 1989 and 1995.

The Commission has enquired into how well the prohibition on visiting works, and whether it provides the necessary intended protection, through a questionnaire sent to all victim support bureaux and women's shelters. In addition, Dr Ingrid Sahlin of the Sociological Institute at the University of Lund, has, at the request of the Commission, studied the working of the Act as perceived both by those it is intended to protect and those who were made the subject of a prohibition order. The results of these studies show that the Act works quite reasonably well and in accordance with its purpose. However, decisions ordering a prohibition on visiting should, in matters of limitation and exception, be adjusted in accordance with the relationship between the two parties. This applies particularly where the parties have children together. In such cases the Commission proposes that the local social welfare board should be informed about the prohibition. In order to improve understanding on what a prohibition of visiting implies, the Commission proposes that the Office of the Chief Public Prosecutor be requested to draw up a special information pamphlet on the subject.

The prosecutor's obligation to present the victim's claim for damages

Under the provisions of Chapter 22, Section 2 of the Code of Judicial Procedure, the prosecutor has an obligation to present the victim's claim for damages if this can be done without marked inconvenience and the claim is not manifestly unfounded. The Office of the Chief Public Prosecutor has given general instructions on this question in "Victims in criminal cases", a publication which gives good guidance to prosecutors. The Commission considers that the legislation on this matter is sufficiently far-reaching but points out that there are deficiencies in its implementation. The Commission proposes that the Office of the Chief Public Prosecutor be requested to clarify in the general instructions issued the extent to which prosecutors shall help

victims to formulate their claim for damages. In addition, the Office of the Chief Public Prosecutor should regularly check that these general instructions are being followed.

Legal advisers and supportive persons

A legal adviser can be appointed by the court and has, under the provisions of the Act on Legal Advisers (1988:609) the task of providing assistance to the victim in matters of legal procedure. Customarily an advocate or legally trained assistant from an advocate's office is appointed as a legal adviser. The legal adviser receives a fee in accordance with the principles laid down in the Act on Legal Assistance. A supportive person is intended to provide personal support to the victim during questioning during the preliminary investigation and the court hearing. The right of the supportive person to be present at such times is regulated in the Code of Judicial Procedure. Supportive persons do not have to be formally appointed and they receive no fee for their appearances.

The Commission has studied the evaluation of the working of the Act on Legal Advisers and on the use of supportive persons conducted in 1996 by the National Courts Administration. The Commission has also sought through its own questionnaires and a study made by Dr Ingrid Sahlin, to ascertain how victims perceive legal advisers and supportive persons. The results of these studies show that the legal adviser reform has had the effect of improving the quality of the various legal procedures and contributed to strengthening the position of victims.

The conditions under which a legal adviser may be appointed

The Commission gave consideration to the desirability of a more comprehensive change in the conditions necessary for the appointment of a legal adviser as they are stated in the Act on Legal Advisers, Section 1, but decided finally only to recommend a modification of Section 1, point 3. The Commission proposes that the condition which limits the appointment of legal advisers to criminal prosecutions under the Penal Code be removed. Such a change in the legislation would make it possible to appoint a legal adviser in the case of any offence punishable by imprisonment, for example, breach of a prohibition on visiting. The general requirements for determining the victim's need of a legal adviser as described in point 3 should remain unchanged.

The tasks of a legal adviser

The study of the implementation of the Act on Legal Advisers made by the National Courts Administration shows that the adviser is often appointed only when prosecution has been initiated. The Commission recommends that a legal adviser should be appointed earlier in the procedure than is now the case. The Commission gave consideration to suggesting that it should be for a prosecutor to designate a legal adviser but rejected such a solution.

A victim presenting a claim for damages is a party in the case and has, in accordance with the provisions of the Code on Judicial Procedure, the right to question the accused, witnesses and experts. The Commission proposes that the right to question should be widened to include even a victim who is not presenting a claim for damages. A change of this kind would also allow a victim's legal adviser to put questions. The Commission also urges that the tasks of the legal adviser should be expanded to include even such complete work as assisting the victim to obtain adjudged damages.

The tasks and use of supportive persons

The Commission recommends an increased use of supportive persons in proceedings. A supportive person can be a complement to the legal adviser or provide additional support in cases where the legal aspects are such that a prosecutor can represent the victim's legal interests. What is proposed is that it should be possible to appoint a supportive person in those cases where the offence is punishable by imprisonment. Whoever is conducting the preliminary investigation — that is, the police or a prosecutor — should be empowered to make such an appointment during the course of the investigation. Otherwise, and in general, it should be for the court to make the appointment.

The right to personal support as provided for under Chapter 20, Section 15 of the Code of Judicial Procedure is retained but the Commission considers that the notion of a supportive person should refer only to those who are appointed as such. The Commission further proposes that those appointed as supportive persons should have the right to reimbursement for their appearance, broadly in accordance with the principles that obtain for the victim.

The right of relatives surviving a killed victim to a legal adviser and supportive person

The Commission recommends that the relatives surviving a victim killed as a result of a crime should, under certain circumstances, have the right to a legal adviser and supportive person.

Criminal justice system information to, and treatment of, the victim

In the answers to the questionnaires sent by the Commission to various actors in the criminal justice system, victim support bureaux and women's shelters, the most frequent suggestion for improving the position of the victim and witnesses is that information to them should be improved. To this end, the Commission urges an intensified collaboration between the police and the various local organisations providing support to victims. The management of local police forces should work for the setting up of collaborative groups with representatives from victim assistance organisations, the police, the prosecution service, the social welfare services, the health services and the prison and probation service. A person or persons with special responsibility for matters concerning victims of crime should be designated within each local police force.

So far as the prosecution service is concerned, the Commission emphasises firstly the general advice given by the Office of the Chief Public Prosecutor. In addition, however, the work of the prosecutors should be so organised that it is the same prosecutor who deals with a case from the preliminary investigation up to the trial.

So far as the courts are concerned the Commission emphasises the importance of always appending the currently available written information on *inter alia* the conduct of trials, to the summons to appear.

The Commission also recommends that one or more persons should be designated at every court to answer questions from victims and witnesses. Court premises should also be so constructed that victims and witnesses need not come face to face with the accused. Court management should arrange for an attendant or other member of the staff to be present or in the neighbourhood of the general waiting room. The duties of court attendants should be enlarged to include the helpful reception of victims and witnesses. Chief judges and local support organisations should strive to bring about voluntary supportive activities for witnesses.

Training aspects

The Commission draws attention to the fact that there is a need for training on matters concerning victims of crime within all of the justice system's professional groups. A good knowledge of victim reactions and needs is not only a solace for victims but can, *inter alia*, contribute to the giving and assessment of evidence. The Commission recommends that the National Police Board, the Office of the Office of the Chief Public Prosecutor and the National Courts Administration be required to arrange training on dealing with victims within their respective administrations.

Litigation expenses in connection with claims for damages

The Commission has given attention to the question of the victim's responsibility for the counterpart's litigation expenses in cases where a claim for damages arising from crime is dealt with as a civil action. To change the provisions of the Code on Judicial Procedure on the apportionment of litigation expenses in civil cases demands the most careful examination. The Commission considers, therefore, that this question should be studied in depth in another context.

Health and medical services and the social welfare services*Health and medical services*

The staff of the health and medical services play an important part in the way the community assumes responsibility for victims of crime. It is, therefore, important that such staff receive suitable training on the needs and reactions of victims. In the Bill on the Protection of Women's Integrity (1997/98:55), the government has proposed an increased investment in training for the staff of the health and medical services in matters concerning violence directed against women. The Commission recommends that such training should contain modules on victims of crime in general and that routines should be established for the way in which victims of crime, other than women exposed to violence, are received and dealt with. The Commission also urges that the responsibility given to the National Board of Health and Social Welfare to lead and evolve development work in matters concerning women exposed to violence should also include the problems that apply to victims of crime in general. Furthermore, the Commission considers that the quality of medical certification of victims of crime needs

improvement and it proposes therefore that the National Board of Health and Social Welfare strengthens its supervision of the implementation of its general instructions on this matter. The question of medical certification should also be taken up as part of a doctor's training.

The social welfare services

The social welfare services have an important part to play in the provision of support to victims of crime since its staffs frequently come in contact with them. The Commission recommends that a special provision be introduced into the Act on Social Welfare Services affirming the responsibility born by the social welfare services for victims of crime. In addition, it is proposed that the improved training for the staffs of the social welfare services that is suggested in the Bill on the Protection of Women's Integrity should also include the question of dealing with victims of crime in general. A similar recommendation applies to the government's requirement that the National Board of Health and Social Welfare should lead and evolve development work in the matter of violence against women. Action programmes and routines should be established for dealing with victims of crime. The Commission also recommends that the question of whether damages awarded by reason of crime should influence the right to means of support under the Act on Social Welfare Services, should be studied by the committee which is currently examining certain aspects of the operation of the Act and the tasks of the social welfare services (Directive 1997:109).

Mediation

Experiments are being conducted in various parts of Sweden with mediation between perpetrators of crime and their victims with the social welfare services initiating these activities or being involved in other ways. The Commission notes that mediation can have advantages for victims of crime always providing that due regard is paid to them in mediation situations. The Commission considers that widened trials with mediation together with continued assessment of their value would be beneficial.

The Crime Victim Compensation and Support Authority and the Fund for Victims of Crime

The Crime Victim Compensation and Support Authority

The Commission is of the opinion that the Crime Victim Compensation and Support Authority has, through the activities which it has developed, fulfilled the intentions of the legislator at the time of its inception in 1994. The overriding purpose of these activities is to promote the rights, needs and interests of victims of crime. The Commission considers that there is no need to create a crime victim ombudsman whether as a separate institution or in combination with the directorship of the Crime Victims Compensation and Support Authority.

The Fund for Victims of Crime

The Fund for Victims of Crime, which was set up at the same time as the Crime Victim Compensation and Support Authority, provides significant support to research, training, information and developmental activities concerning victims of crime. The Fund is largely financed by the crime victim fee. This fee, of 300 Swedish crowns, is payable by offenders sentenced for one or more offences for which imprisonment is included in the scale of punishment for any one of the offences. The Commission recommends that the present limitation which allows financial contributions from the Fund to be spent on ongoing activities only if there are special reasons for doing so, should be removed so that voluntary organisations can receive contributions from the Fund to support their work to a greater extent. The Commission has also studied whether the voluntary or compulsory payment of these fees needs to be made more effective but has not found this to be the case.

In order, however, to provide income for the Fund, the Commission suggests that the crime victim fee should be increased to 500 Swedish crowns. Such an increase would provide the Fund with an extra 7 million Swedish crowns per year. The Commission proposes that the extra income should be reserved for contributions to voluntary organisations, and primarily for ongoing activities.

Criminal injuries compensation and other questions of compensation

The responsibility for dealing with criminal injuries compensation was transferred from the Criminal Injuries Compensation Board to the Crime

Victim Compensation and Support Authority when the latter was set up in 1994. The Commission considers that payment of crime injury compensation under the Authority works well. However, the Commission wishes to recommend that a possibility be introduced for the injured person, in especially necessitous cases, to receive an advance on any compensation payable. The protection offered through collective and private insurance against injuries arising from crime is on the whole satisfactory.

Voluntary organisations

Voluntary organisations, which include the victim support bureaux and women's shelter organisations, constitute an important complement to the support given by the community to victims of crime. The Commission holds that it is vital to enlarge access to these organisations. The extra income of 7 million Swedish crowns per year derived from an increase in the fee payable to the Fund for Victims of Crime should therefore be made available to voluntary organisations focusing on work with victims of crime. These contributions could be used, for example, to employ crime victim assistants. The Commission rejects the idea that such assistants should be employed by the state or by the National Victims Support Association. Instead what is proposed is that the victim support bureaux and other national organisations with an interest in collaboration should join together and apply for funding from the Fund for Victims of Crime. In this way crime victim assistants can be placed where the need exists. Such collaboration between the various local voluntary organisations should be accorded priority when allocating financial support from the Fund.

Other measures to strengthen the position of victims of crime

The debt collection agencies' obligation to give information to victims, etc.

The Commission has attempted, by means of *inter alia* a questionnaire to the country's debt collection agencies, to evaluate a reform dating from 1994 which is intended to make it easier for a victim to obtain damages ordered by judicial decision. The victim, as physical person, no longer needs to initiate the implementation of the decision. The judicial decision is sent direct to the local debt collection agency which thereafter notifies the victim. However, no valid follow-up has proved possible since no routine statistics exist to show the cases where notifi-

cation should ensue. The Commission recommends that the National Tax Board (to which the debt collection agencies are subordinated) be required to see to it that the statistics are improved in this respect. The National Tax Board should, moreover, devise better, more easily understandable forms for the debt collection agencies to use when notifying a victim and for the making of application for implementation. The National Courts Administration and the National Tax Board should also be required to prepare an information package on the implementation procedure which can be given to both the victim and the sentenced person when the judicial decision is taken.

Assistance to victims of crime abroad

The Commission has examined the provisions on legal assistance in foreign cases and financial assistance to Swedish citizens abroad which were altered in 1994. The implementation of the provisions on legal assistance was studied in 1996 by the National Courts Administration while those on financial assistance were studied by the Ministry for Foreign Affairs. The Commission noted that these studies concerned only a handful of cases and considers therefore that no point would be served by making a fresh study.

Legislation on forensic psychiatric care

The Commission has examined the provisions which deal with the obligation of a psychiatric unit in certain cases to inform the victim that a person sentenced to psychiatric care will be allowed to be away from the unit. Since, however, the Committee on Coercive Psychiatric Care has taken up this question, the Commission sees no reason to present recommendations.

The responsibility of the Prison and Probation Service to provide victims with information

In a Bill submitted to Parliament entitled "Changes in the legislation on the treatment of prisoners" (Bill 1997/98:95), the government has presented a proposal on the question of providing information under certain circumstances to victims. What is proposed is *inter alia* that certain limited exceptions should be allowed from the obligation to inform victims about the planned sojourn of a prisoner away from the prison when, by reason of the surveillance provided or other

circumstances, such information is manifestly unnecessary, or when the provision of such information can be thought to occasion a danger for the prisoner's life or health. The government has also presented a Bill "Certain changes in the system of sanctions" (Bill 1997/98: 96) which contains a proposal for a new law on the implementation of closed treatment for young offenders. In this proposed law there is a provision on information to a victim which is in all essentials similar to what is recommended above. The Commission considers that these proposals do not interfere with the rightful interest of victims to receive information about sojourns by perpetrators away from conditions of confinement.

Measures occasioned by threats against victims and witnesses

The Commission has studied the various measures that can be taken when a victim or witness is exposed to threats. The Commission has also sought to investigate the scope of, and trends in, threats or other forms of aggression against victims and witnesses, through a study of the criminal statistics and by questionnaires to the police, prosecutors, courts, and advocates. Through the questionnaires, the Commission has also tried to find out if the character of the threats has changed over time. The results of these enquiries suggest that it is relatively rare for victims and witnesses to be subjected to threats or other forms of aggression. And the statistics and replies to the questionnaires do not suggest that threats and other forms of aggression have increased in frequency or have changed their character over recent years. In the majority of cases of threats against victims and witnesses the measures which can be taken by the criminal justice system under present provisions are sufficient for their protection. Nevertheless, it is important that there should be preparedness and routines within the justice system to give such persons any necessary protection.

In order to arrange for better forms of protection in the more serious cases, the Commission recommends that the National Police Board be required, in collaboration with the Office of the Chief Public Prosecutor and the National Prison and Probation Service to devise a national action programme for the protection of victims and witnesses in accordance with the principles laid down in Recommendation R (97) 13 on Threats against Witnesses, etc. of the Council of Europe. In addition, the National Courts Administration should be required to start experiments using video technology for the hearing of threatened witnesses in the courts.

The Commission has also given consideration to the question of whether it should be possible under certain circumstances for victims and witnesses who fear threats to be anonymous for the accused. From

the enquiries made by the Commission it appears that threats and other aggressive behaviour directed against victims and witnesses occur relatively infrequently and have not increased to any great extent. This argues against introducing such a measure as does another finding from the studies undertaken, namely that the threats and aggressive behaviour which does occur are primarily directed against persons with whom the accused has, or has had, a relationship. Making anonymity possible would not therefore provide protection in such cases. A strong objection to a provision on anonymity is that under questioning the identity of victims and witnesses would often become known to defence advocates, who would have to conceal that knowledge from their clients and thereby come into a conflict situation vis-à-vis the latter. In the light of the foregoing, and the fact that the principle of public accessibility and the parties' right to full access to the procedural material is one that should not be set aside unless there are exceptionally strong reasons for doing so, the Commission does not consider that it would be justified at present in recommending the possibility of anonymity for witnesses and victims.

Protection for threatened persons in matters of national registration, for example, retention of registration of an original address despite removal to a new address which is to be kept secret, has been improved by provisions which, for the most part, entered into force on 1 January 1998. Nevertheless, difficulties can still arise where threatened persons are involved in civil cases. In particular, the determination of the competent court may only be possible if the threatened person's new address is revealed. The Commission recommends, therefore, that the protection of threatened persons be further improved by the addition of special provisions on the determination of the competent court in civil cases. It is further proposed that a possibility should be introduced for threatened persons who have obtained fictitious personal identity registrations to be reimbursed for the expenses incurred in connection with a change of identity.

Crime prevention from the victims' standpoint

Since the Commission began its work in June 1995 much has happened concerning crime prevention. The government has presented a national crime prevention programme which takes up the question *inter alia* of the connection between crime prevention work and work on behalf of victims of crime. A special committee has been set up to implement the crime prevention programme. The Commission wishes to emphasise the importance of considering the situation of victims of crime when developing crime prevention activities and assumes that this committee

in the course of its work will bear in mind the consequences that crime prevention measures can have for victims of crime. Since there is a connection between crime prevention and work to improve the situation of victims, the Commission notes that its proposals can be said to have a crime preventive effect.

Financial consequences of the Commission's recommendations

The majority of the recommendations made by the Commission can be carried through without entailing any noteworthy expense. The proposed increase in grants to voluntary organisations would be financed by an increase in the fee payable by offenders to the Fund for Victims of Crime. The total effect of the Commission's recommendations, namely an improvement in the situation of victims of crime, can be expected to have positive consequences for society's economy in general through, for instance, a decrease in the number and duration of periods on sick leave. A reduction of the suffering endured by those who have been exposed to crime and an enhanced quality of life for them are advantages that cannot be measured in terms of money.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebitråde

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1988:609) om målsägandebitråde

dels att lagens rubrik skall ha följande lydelse,

dels att 1–4, 7 och 8 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 1 a–1 c och 5 a §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Lag (1988:609) om målsägandebitråde

Lag (1988:609) om målsägandebitråde och stödperson

1 §¹

När förundersökning har inletts skall ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebitråde) förordnas i mål om

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,

3. annat brott *enligt brottsbalken*, på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

¹ Senaste lydelse 1994:59.

1 a §

När förundersökning har inletts kan en lämplig person förordnas som stöd och hjälp (stödperson) åt målsägande som skall höras i mål om brott på vilket fängelse kan följa, om målsäganden har behov av ett sådant stöd.

1 b §

Har efterlevande make, sambo, bröstarvinge, fader, moder eller syskon till någon som dödats genom brott med hänsyn till sina personliga förhållanden eller andra omständigheter behov av ett målsägandebitråde skall ett sådant biträde förordnas när förundersökning har inletts.

Första stycket gäller också för förordnande av stödperson för efterlevande.

För ett förordnande enligt denna paragraf gäller i övrigt samma bestämmelser som för ett målsägandebitråde eller stödperson åt en målsägande.

1 c §

Målsägandebitråde och stödperson får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

Målsägandebitråde får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

2 §²

Målsägandebiträde får inte förordnas sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte skall väckas eller att sådant åtal skall läggas ned.

Målsägandebiträde *eller stödperson* får inte förordnas sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte skall väckas eller att sådant åtal skall läggas ned.

3 §²

Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden.

Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren.

Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdet skall även i övrigt ta till vara målsägandens intressen i målet och bistå målsäganden med att få ut tilldömt skadestånd samt lämna stöd och hjälp i den mån målsägandens behov i det avseendet inte tillgodoses av en stödperson.

Målsägandebiträdets uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

Målsägandebiträdets *och stödpersonens* uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida målet inte handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets *och stödpersonens* uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

4 §³

Målsägandebiträde förordnas

Målsägandebiträde *eller stöd-*

² Senaste lydelse 1994:59.

³ Senaste lydelse 1996:1644.

på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Vid förordnandet tillämpas 26 § första stycket rätts-hjälpslagen (1996:1619).

I fråga om byte av målsägandebitråde och rätt för sådant bitråde att sätta någon annan i sitt ställe tillämpas 26 § andra och tredje styckena rättshjälpslagen.

Målsägandebiträdet skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller om det annars finns skäl för det.

I övrigt tillämpas i fråga om målsägandebitråde rättegångsbalkens regler om rättegångsbitråde.

person förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Vid förordnande *av målsägandebitråde* tillämpas 26 § första stycket rätts-hjälpslagen (1996:1619).

Byte av stödperson får ske, om det finns skäl för det.

Målsägandebiträdet *eller stödpersonen* skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller det annars finns skäl för det.

5 a §

Stödpersonen har rätt till ersättning av allmänna medel för inställelse vid förhör under förundersökningen och rättegången enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

7 §⁴

Beslut som avser stödperson fattas under förundersökningen av undersökningsledaren. Beslutet skall prövas av rätten om målsäganden begär det.

Beslut i frågor som avses i denna lag fattas av rätten. I de fall som avses i 6 § får dock målsägandebiträdet själv besluta om utredning i samma utsträckning som enligt 17 § rätts-hjälpslagen (1996:1619) gäller för biträde vid rättshjälp.

Beslut i övriga frågor som avses i denna lag fattas av rätten. I de fall som avses i 6 § får dock målsägandebiträdet själv besluta om utredning i samma utsträckning som enligt 17 § rätts-hjälpslagen (1996:1619) gäller för biträde vid rättshjälp.

8 §⁴

Bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken om skyldighet för den tilltalade eller annan att till staten återbetala kostnader för försvarare som enligt rättens beslut har betalats av allmänna medel gäller även i fråga om kostnader för målsägandebiträde. I mål där målsägandebiträdets uppgifter kvarstår enligt 3 § andra stycket gäller beträffande dessa kostnader bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

Bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken om skyldighet för den tilltalade eller annan att till staten återbetala kostnader för försvarare som enligt rättens beslut har betalats av allmänna medel gäller även i fråga om kostnader för målsägandebiträde och stödperson. I mål där målsägandebiträdets och stödpersonens uppgifter kvarstår enligt 3 § andra stycket gäller beträffande dessa kostnader bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

⁴ Senaste lydelse 1996:1644.

2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs att 10 kap. 1 §, 20 kap. 15 §, 23 kap. 10 §, 36 kap. 17 §, 40 kap. 10 § och 49 kap. 5 § rättegångsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 kap.⁵

1 §

Laga domstol i tvistemål i allmänhet är rätten i den ort, där svaranden har sitt hemvist.

Är svaranden folkbokförd i Sverige anses som hans hemvist den ort där han var folkbokförd den 1 november föregående år.

För bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning gälle som hemvist den ort, där styrelsen har sitt säte eller, om säte för styrelsen ej är bestämt eller styrelse ej finnes, där förvaltningen föres. Lag samma vare i fråga om kommun eller annan sådan menighet.

Dödsbo sökes vid den rätt, där den döde skolat svara.

Den som icke äger känt hemvist vare sig inom eller utom riket sökes där han uppehåller sig. Är han svensk medborgare och uppehåller han sig utom riket eller är hans uppehållsort okänd, sökes han där han inom riket senast haft hemvist eller uppehållit sig.

Om en person har medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller om sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) gäller för personens folkbokföringsuppgifter, får talan väckas mot denne vid rätten i den ort, där käranden har sitt hemvist. Saknar käranden hemvist i Sverige får talan väckas vid Stockholms tingsrätt.

⁵ Senaste lydelse 1991:485.

20 kap.
15 §⁶

Målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan, får åtföljas av lämplig person som personligt stöd (*stödperson*) under rättegången. *Sådan stödperson* som rätten har kännedom om skall om möjligt underrättas om rättegången.

I vissa fall kan målsägandebiträde förordnas enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde.

Målsägandebiträde skall kallas till huvudförhandling eller annat sammanträde i rätten där målsäganden eller målsägandens ställföreträdare skall höras.

Målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan, får åtföljas av en lämplig person som personligt stöd under rättegången. *En sådan person* som rätten har kännedom om skall om möjligt underrättas om rättegången.

I vissa fall kan målsägandebiträde *och stödperson* förordnas enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson*.

Målsägandebiträde *och stödperson* skall kallas till huvudförhandling eller annat sammanträde i rätten där målsäganden eller målsägandens ställföreträdare skall höras.

23 kap.
10 §²

Vid förhör skall såvitt möjligt ett av undersökningsledaren anmodat trovärdigt vittne närvara.

Undersökningsledaren skall bestämma om någon annan än ett vittne får närvara vid förhör. Vid förhör, som enligt 18 § andra stycket hålls på den misstänktes begäran, har han och hans försvarare rätt att närvara. Även vid annat förhör får försvarare närvara, om det kan ske utan men för utredningen.

Målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans närvaro inte är till men för utredningen.

Målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans närvaro inte är till men för utredningen, *liksom ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken.*

⁶ Senaste lydelse 1994:420.

Är den som hörs under 15 år, bör den som har vårdnaden om honom vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får förordna att vad som förekommit vid förhör inte får uppenbaras.

36 kap.

17 §⁷

Ett vittnesförhör skall inledas av den part som åberopat förhöret, om inte rätten bestämmer annat. Vid förhöret skall vittnet först beredas tillfälle att på egen hand eller, om det behövs, med stöd av frågor avge sin berättelse i ett sammanhang.

Motparten skall sedan få tillfälle att höra vittnet. Om motparten inte är närvarande eller om det av annan anledning behövs, bör rätten leda denna del av förhöret.

Därefter får rätten och parterna ställa ytterligare frågor till vittnet. Den part som åberopat förhöret bör först få tillfälle till detta.

Därefter får rätten och parterna ställa ytterligare frågor till vittnet. Den part som åberopat förhöret bör först få tillfälle till detta. *Även en målsägande som inte för talan har rätt att ställa frågor till vittnet.*

Har ingen av parterna eller båda åberopat förhöret, skall detta inledas av rätten, om det inte är lämpligare att någon av parterna inleder förhöret.

Frågor, som genom sitt innehåll, sin form eller sättet för deras framställande inbjuder till visst svar, får inte ställas annat än om det vid förhör enligt andra stycket behövs för att undersöka i vad mån vittnets berättelse stämmer med det verkliga händelseförloppet. Rätten skall avvisa frågor, som uppenbart inte hör till saken eller som är förvirrande eller på annat sätt otillbörliga.

40 kap.

10 §

Då sakkunnig höres muntligen, företages förhöret av rätten. Med rättens tillstånd må dock sakkunnig höras av parterna. Rätten och parterna äge ställa frågor till den sakkunnige.

Då sakkunnig höres muntligen, företages förhöret av rätten. Med rättens tillstånd må dock sakkunnig höras av parterna. Rätten och parterna äge ställa frågor till den sakkunnige. *Även en målsägande som inte för talan i målet får ställa frågor till denne.*

⁷ Senaste lydelse 1987:747.

Rätten skall avvisa frågor, som uppenbart ej höra till saken eller som äro förvirrande eller eljest otillbörliga.

Har den sakkunnige avgivit skriftligt utlåtande, må, om rätten finner det lämpligt, utlåtandet helt eller delvis uppläsas.

49 kap.

5 §⁸

En tingsrätts beslut får överklagas särskilt, om tingsrätten i beslutet

1. avvisat ett ombud, ett biträde eller en försvarare eller ogillat ett yrkande om detta,
2. ogillat ett yrkande av tredje man att få delta i rättegången som intervenient eller målsägande eller prövat fråga enligt 13 kap. 7 § om övertagande av ett käromål,
3. förelagt en part eller någon annan att lägga fram skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller vid prövning enligt 3 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 yttrandefrihetsgrundlagen funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran,
4. prövat en fråga om utdömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången eller om skyldighet för någon att ersätta rättegångskostnad,
5. prövat en fråga om ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller enskild part eller om ersättning eller förskott till biträde, försvarare, vittne, sakkunnig eller någon annan,
6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25—28 kap. eller omhändertagande enligt 28 kap. brottsbalken,
7. avslagit en begäran om biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag utsett någon annan än parten föreslagit,
7. avslagit en begäran om *stödperson*, biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag utsett någon annan än parten föreslagit,

⁸ Senaste lydelse 1996:1624.

8. prövat en fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619) i annat fall än som avses i 5 eller 7,

9. avslagit en begäran om att ersättning till vittne som åberopats av en enskild part skall utgå av allmänna medel enligt 36 kap. 24 § andra stycket eller

10. prövat en fråga enligt 33 kap. brottsbalken om avräkning av tiden för vissa frihetsberövanden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

3 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

Härigenom föreskrivs att 14 kap. 3 § äktenskapsbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

14 kap.

3 §

Äktenskapsmål tas upp av tingsrätten i den ort där kvinnan eller mannen har sitt hemvist. Har ingen av dem hemvist här i landet, tas målet upp av Stockholms tingsrätt.

Föreslagen lydelse

Äktenskapsmål tas upp av tingsrätten i den ort där kvinnan eller mannen har sitt hemvist. Har ingen av dem hemvist här i landet *eller har den make som har hemvist här medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller gäller sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) för den makens folkbokföringsuppgifter,* tas målet upp av Stockholms tingsrätt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 17 § föräldrabalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Frågor om vårdnad eller umgänge tas upp av rätten i den ort där barnet har sitt hemvist. *Sådana frågor* kan tas upp även i samband med äktenskapsmål. Om det inte finns någon behörig domstol, tas frågorna upp av Stockholms tingsrätt.

Föreslagen lydelse

6 kap.
17 §⁹

Frågor om vårdnad eller umgänge tas upp av rätten i den ort där barnet har sitt hemvist. *Har barnet medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller gäller sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) för barnets folkbokföringsuppgifter tas sådana frågor upp av rätten i den ort där käranden har sitt hemvist eller, om denne saknar hemvist i Sverige, av Stockholms tingsrätt. Frågor om vårdnad och umgänge* kan tas upp även i samband med äktenskapsmål. Om det inte finns någon behörig domstol, tas frågorna upp av Stockholms tingsrätt.

Frågor om vårdnad som avses i 4—8 och 10 §§ samt 10 b § andra stycket samt frågor om umgänge som avses i 15 § handläggs i den ordning som är föreskriven för tvistemål. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem och är föräldrarna överens i saken, får de väcka talan genom gemensam ansökan.

⁹ Senaste lydelse 1994:1433.

Övriga frågor om vårdnad handläggs i den ordning som gäller för domstolsärenden.

I mål om vårdnad kan underhållsbidrag för barnet yrkas utan stämning.

Dom i mål om vårdnad eller umgänge får meddelas utan huvudförhandling, om parterna är överens i saken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

5 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §¹⁰

Rikspolisstyrelsen skall bistå den som har fått medgivande att använda fingerade personuppgifter vid kontakter med andra myndigheter och i övrigt lämna den hjälp som krävs, om den enskildes hjälpbehov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Rikspolisstyrelsen får i skälig omfattning tillerkänna den person som har medgetts att använda fingerade personuppgifter ersättning för de kostnader som kan ha uppkommit till följd av medgivandet, i den mån ersättning inte kan utgå på annat sätt.

Rikspolisstyrelsens beslut i ersättningsfrågan skall på begäran av den enskilde prövas av Stockholms tingsrätt. Begäran om en sådan prövning skall göras hos Rikspolisstyrelsen, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

¹⁰ Senaste lydelse 1997:988.

6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöksförbud

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöksförbud skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹¹

Om en domstol eller en åklagare meddelar beslut om besöksförbud eller häver eller ändrar ett sådant beslut, skall kopia av beslutet genast sändas till polismyndigheten på den ort där förbudet helt eller huvudsakligen avses gälla.

Om parterna i ett ärende om besöksförbud har gemensamma barn eller om förbudet avser ett barn, skall en kopia av beslutet genast sändas även till socialnämnden på den ort där barnet huvudsakligen vistas.

Bestämmelser om rapportering till Rikspolisstyrelsen i fråga om besöksförbud finns i förordningen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem. Bestämmelser om registrering av beslut om besöksförbud finns i polisregisterkungörelsen (1969:38) och efterlysningkungörelsen (1969:293).

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1999.

¹¹ Senaste lydelse 1996:86.

7 Förslag till lag om ändring i lagen (1987:713) om homosexuella sambor¹²

Härigenom föreskrivs att lagen (1987:713) om homosexuella sambor skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Om två personer bor tillsammans i ett homosexuellt förhållande, skall vad som gäller i fråga om sambor enligt följande lagar och bestämmelser tillämpas även på de homosexuella samborna:

1. lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem,
2. ärvdabalken,
3. jordabalken,
4. 10 kap. 9 § rättegångsbalken,
5. 4 kap. 19 § första stycket utsökningsbalken,
6. 19 § första stycket, punkt 1 nionde stycket och punkt 3 sjunde stycket av anvisningarna till 31 § samt punkterna 3 a, 3 b och 4 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen (1928:370),
7. lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt,
8. bostadsrättslagen (1991:614),
9. lagen (1981:131) om kallelse på okända borgenärer,
10. 5 kap. 18 § tredje stycket fastighetsbildningslagen (1970:988),
11. 10 § insiderlagen (1990:1342),
12. 14 kap. 3 §, 4 § tredje stycket och 8 § tredje stycket vallagen (1997:157),
13. 36 § första stycket lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigeval, m.m.,
14. 4 § lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall,
15. lagen (1993:1469) om uppskovsavgift vid byte av bostad,
16. 10 kap. 18 §, 11 kap. 2, 15 och 16 §§, 12 kap. 7 och 8 §§ samt 16 kap. 7 och 9 §§ föräldrabalken,

¹² Senaste lydelse 1997:775.

Nuvarande lydelse

17. säkerhetsskyddslagen
(1996:627), *samt*

18. lagen (1996:1231) om
skattereduktion för fastighets-
skatt i vissa fall vid 1997-2001
års taxeringar.

Föreslagen lydelse

17. säkerhetsskyddslagen
(1996:627),

18. lagen (1996:1231) om
skattereduktion för fastighets-
skatt i vissa fall vid 1997-2001
års taxeringar, *samt*

19. *lagen (1988:609) om måls-
ägandebiträde och stödperson.*

Förutsätter dessa lagar eller bestämmelser att samborna skall vara
ogifta, gäller det också de homosexuella samborna.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

8 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1994:419) om brottsofferfond skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som döms för ett eller flera brott skall, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 300 kr. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Avgift skall inte tas ut om påföljdseftergift meddelas.

Föreslagen lydelse

1 §

Den som döms för ett eller flera brott skall, om fängelse ingår i straffskalan för något av broten, i domen åläggas att betala en avgift på 500 kr. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.
2. För brott som har begåtts före ändringens ikraftträdande gäller inte den högre avgiften.

9 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

Härigenom föreskrivs att det i socialtjänstlagen (1980:620) skall tas in en ny paragraf, 8 a §, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

8 a §

Socialnämnden bör verka för att den som har drabbats av brott får det stöd och den hjälp som den brottsdrabbade personen liksom dennes anhöriga behöver.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

10 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen
(1978:413)

Härigenom föreskrivs att det i brottsskadelagen (1978:413) skall tas in en ny paragraf, 18 §, av följande lydelse.

Föreslagen lydelse

18 §

Om det med hänsyn till den skadelidandes behov av omedelbar hjälp finns synnerliga skäl, får brottsskadeersättningen helt eller delvis betalas ut i förskott.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

11 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 13 a §, 13 b § och 14 § förundersökningskungörelsen skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Målsäganden skall om möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). I samband därmed bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk. Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde eller att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde eller meddelande av besöksförbud.

Målsäganden skall i lämplig utsträckning ges information om reglerna om *stödperson* i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och

Föreslagen lydelse

13 a §¹³

Målsäganden skall om möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). I samband därmed bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk. Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde *eller stödperson* enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson* eller att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde *och stödperson* eller meddelande av besöksförbud.

Målsäganden skall i lämplig utsträckning ges information om reglerna om *personligt stöd* enligt 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och

¹³ Senaste lydelse 1997:411.

rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

13 b §¹⁴

Målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrettad om beslut om att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned, beslut om att åtal inte skall väckas, tidpunkt för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

Målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrettad om beslut om att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned, beslut om att åtal *skall väckas eller att åtal* inte skall väckas, tidpunkt för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

14 §¹⁵

Lägg en förundersökning ned eller beslutas att åtal inte skall väckas, skall den som hörts som skäligen misstänkt för brottet underrättas.

Beslutas att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned eller att åtal inte skall väckas, skall underrättelse ske till målsägande som angett brottet eller anmält enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad. Har den som övertagit målsägandens anspråk gjort anmälan om enskilt anspråk, skall även han underrättas.

Beslut att *åtal har väckts eller att* förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned eller att åtal inte skall väckas, skall underrättelse ske till målsägande som angett brottet eller anmält enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad. Har den som övertagit målsägandens anspråk gjort anmälan om enskilt anspråk, skall även han underrättas.

¹⁴ Senaste lydelse 1994:429.

¹⁵ Senaste lydelse 1996:469.

Underrättelse enligt andra stycket behövs inte vid beslut av polismyndighet om att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning, om utredningen inte lett så långt att någon varit skäligen misstänkt för brottet. Underrättelse till målsäganden skall dock alltid ske om målsäganden har begärt det.

Om en myndighet, en kommun, ett landsting eller en kyrklig kommun som har att handlägga disciplinärenden enligt lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. har gjort en åtalsanmälan, skall den som gjort åtalsanmälan genast underrättas om en åtgärd som avses i andra stycket eller om att ett väckt åtal har lagts ned.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1999.

12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

Häri genom föreskrivs att 5 § i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

5 §¹⁶

Ersättning för tidsspillan får betalas till den som på grund av inställelsen mister inkomst eller gör annan ekonomisk förlust. Ersättningen får bestämmas till det belopp som svarar mot den faktiska förlusten, dock högst 300 kronor per dag.

Föreslagen lydelse

Ersättning för tidsspillan får betalas till den som på grund av inställelsen mister inkomst eller gör annan ekonomisk förlust. Ersättningen får bestämmas till det belopp som svarar mot den faktiska förlusten, dock högst 300 kronor per dag *eller, om den ersättningsberättigade är förordnad som stödperson, högst 600 kr per dag.*

Om särskilda skäl föreligger får ersättning för tidsspillan betalas med högre belopp till den som är bosatt på utrikes ort.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1999.

¹⁶ Senaste lydelse 1988:323.

13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:426) om brottsofferfond

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1994:426) om brottsofferfond skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹⁷

Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi.

Bidrag får lämnas till löpande verksamhet bara om det finns särskilda skäl.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1999.

¹⁷ Senaste lydelse 1995:348.

14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebiträde

Härigenom föreskrivs att 1, 2 och 5 §§ förordningen (1997:408) om målsägandebiträde skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Denna förordning innehåller bestämmelser om tillämpning av lagen (1988:609) om målsägandebiträde.

Vid tillämpning av lagen (1988:609) om målsägandebiträde och denna förordning anses som biträdande jurist på en advokatbyrå den som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på byrån.

Ersättning till den som har medverkat vid utredning enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde bestäms till ett skäligt belopp. Den kostnad som anges i 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) skall beräknas exklusive mervärdesskatt.

Föreslagen lydelse

1 §

Denna förordning innehåller bestämmelser om tillämpning av lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson*.

2 §

Vid tillämpning av lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson* och denna förordning anses som biträdande jurist på en advokatbyrå den som har avlagt de kunskapsprov som har föreskrivits för behörighet till domarämbetet och har antecknats i ett register hos Sveriges advokatsamfund som anställd som biträde på byrån.

5 §

Ersättning till den som har medverkat vid utredning enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson* bestäms till ett skäligt belopp. Den kostnad som anges i 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) skall beräknas exklusive mervärdesskatt.

I fråga om ersättning för inställelse för den som har medverkat vid utredningen tillämpas bestämmelserna om beräkning av ersättning av allmänna medel till vittnen.

Den som begär ersättning för en utredning är skyldig att lämna de uppgifter som behövs för att ersättningen skall kunna bestämmas. Den tid som har lagts ned på uppdraget skall alltid anges.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1999.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Utredningsuppdraget

Utredningen skall enligt direktiven, *bilaga 1*, utvärdera de åtgärder som den senaste tioårsperioden har vidtagits på brottsofferområdet.

Enligt direktiven föreligger det betydande svårigheter att få en samlad överblick över samtliga åtgärder som har vidtagits på brottsofferområdet och hur de har utfallit. Det anges att det är av stor betydelse, inte minst av ekonomiska skäl, att åtgärderna sätts in där de verkligen behövs och att olika åtgärder i möjligaste mån samordnas. Utvärderingen skall därför innehålla en bred redogörelse för de åtgärder som har vidtagits på brottsofferområdet och den skall inriktas på frågan hur den samlade effekten av de genomförda lagändringarna samt de övriga åtgärderna påverkat situationen för brottsoffren. Enligt direktiven är det viktigt att belysa hur regelsystemet tillämpas på myndighetsnivå, dvs. hur lagändringar m.m. har fallit ut i praktiken.

Utredningen skall vidare belysa behovet av ytterligare utveckling av sådana stödfunktioner som brottsofferjourer och kvinnojourer, t.ex. i form av ett system med lekmän som stöd till brottsoffer på liknande sätt som de s.k. lekmanövervakarna inom kriminalvården. Det bör enligt direktiven övervägas om Brottsoffermyndigheten skulle kunna ha en roll i det sammanhanget.

Vidare ingår i utredningsuppdraget att undersöka och göra en bedömning av användningen av brottsofferfondens medel. Den brottsförebyggande verksamheten skall också belysas och vidtagna åtgärder bör redovisas och effekterna analyseras från brottsoffersynpunkt.

Utredningen skall även undersöka om omfattningen av hot mot vittnen m.fl. har ökat och om någon förändring har skett när det gäller arten av de hot som förekommer. Vidare skall utredningen undersöka i vilken omfattning de problem som finns skulle kunna lösas med möjligheter till anonymitet och i vilken omfattning andra åtgärder krävs.

Det ingår också i uppdraget att utvärdera lagen om målsägandebiträde. Det anges i direktiven att eventuella förändringsförslag på området bör föregås av en noggrann undersökning om hur lagen har fungerat i praktiken.

I utredningens uppdrag ingår även att utvärdera de förändringar som har gjorts i fråga om möjligheten till rättsligt bistånd till brottsoffer i utlandsangelägenheter.

Utredningen skall också undersöka erfarenheterna av lagen om besöksförbud från brottsoffersynpunkt.

I uppdraget ingår vidare att lämna de förslag till lagändringar och förändringar i andra avseenden som utvärderingen kan ge anledning till. Förslagens kostnadskonsekvenser skall redovisas och i den mån förslagen innebär ökade kostnader skall en finansiering av förslagen anvisas. Enligt direktiven skall arbetet i första hand ta sikte på att finna lösningar som innebär en omfördelning av resurserna så att de används på det sätt som bäst främjar brottsoffrens situation.

1.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes den 1 januari 1996.

Utredningen har haft sammanträden med experterna vid tio tillfällen. Ett av sammanträdena har skett i form av en två dagars konferens.

Utredningen har sammanträtt med referensgruppen vid tre tillfällen. I referensgruppen har ingått företrädare för Brottsofferjourernas riksförbund, Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige, Psykologförbundet, Rikskvinnocentrum i Uppsala för kvinnor som miss-handlats och våldtagits, Länsförsäkringsbolagens AB i Stockholm samt Riksorganisationen mot brott (Våga Värna Varandra). Vid dessa sammanträden har förutom de personer som förordnats även deltagit Eva Hassel-Calais och Per Svensson från Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige respektive Brottsofferjourernas riksförbund.

För att skaffa underlag för en bedömning om bl.a. omfattningen av antalet hot och andra övergrepp mot målsäganden och vittnen har utredningen skickat enkäter till polis- och åklagarmyndigheter, tingsrätter samt till Sveriges Advokatsamfund. En sammanställning av enkätsvaren finns i *bilagorna 2–5*.

Utredningen har vidare skickat enkäter till samtliga brottsoffer- och kvinnojourer för att få in synpunkter på flera av de frågor som utredningen arbetat med. Svaren finns sammanställda i *bilaga 6*.

Vidare har en enkätundersökning genomförts bland samtliga kronofogdemyndigheter för att undersöka hur 1994 års lagändring i syfte att underlätta för målsägande att få ut ett tilldömt skadestånd har fungerat. Denna enkätundersökning redovisas i avsnitt 9.1.2.

Utredningen har vidare tillskrivit samtliga stift inom Svenska kyrkan, Frälsningsarmén, Svenska Mansjourers riksorganisation, Rädda Barnens riksförbund, Barnens Rätt I Samhället (BRIS), Sveriges Kvinnojourers riksförbund och Barnombudsmannen för upplysningar om brottsofferinriktat arbete som bedrivs i organisationerna samt för att få in synpunkter till utredningen.

I syfte att undersöka våra nordiska grannländers lagstiftning om behandlingen av målsägande och vittnen har utredningen inhämtat upplysningar från respektive lands Justitiedepartement. Upplysningarna finns sammanställda i *bilaga 7*.

Vidare har utredningen uppdragit åt fil. dr Ingrid Sahlin, Sociologiska institutionen, Lunds universitet, att undersöka bl.a. brottsoffers erfarenheterna av lagen om besöksförbud och lagen om målsägandebitråde. Rapporten Besöksförbud och målsägandebitråde: Brottsoffers erfarenheter finns som *bilaga 8* och är närmare presenterad i avsnitt 4.3.3.

I enlighet med direktiven har utredningen den 12 juni 1996 lämnat en redovisning till regeringen om utredningens inledande arbete.

Utredningen har den 22 oktober 1997 avgett ett remissyttrande över departementspromemorian Några frågor om brottsskadeersättning (Ds 1997:45). Yttrandet finns som *bilaga 9*.

Utredaren har vid årsmötet för Nämndemannaföreningen vid Norrköpings tingsrätt den 29 februari 1996 åhört ett föredrag angående ett kvinnovåldsprjekt, projekt Frideborg, i Norrköping.

Utredningen har deltagit i Riksåklagarens seminarium om grova våldsbrott den 10–11 april 1996, Köpmannaförbundets konferens "Crimes against Retail Business" den 17 april 1996, Brottsofferjourernas riksförbunds nordiska konferens den 19–20 april 1996, konferensen "Brottsoffer i fokus" anordnad av Brottsofferjourernas riksförbund i Södertälje den 15 augusti 1996, ett brottsofferseminarium anordnat av Kriminalvetenskapligt Nätverk i Lund den 19 september 1996, ett seminarium om brottsofferforskning arrangerat av Brottsoffermyndigheten i Stockholm den 16 oktober 1996, ett seminarium "Brottsoffret i rättsprocessen" anordnat av Brottsofferjourernas riksförbund, Riksåklagaren, Domstolsverket, Sveriges Advokatsamfund och Brottsoffermyndigheten den 12 november 1996 i Göteborg.

Utredningens tidigare sekreterare Mats Sjösten har som föredragshållare deltagit i Brottsofferjourernas riksförbunds seminarium "Brottsoffret i fokus" i Lund den 23 april 1996 och i Brottsofferjourernas riksförbunds ordförandekonferens i Stockholm den 19 september 1996.

Vidare har utredningen har företagit en studieresa till England den 2–5 december 1996. Utredningen besökte därvid Croydon Combined Court Center, Victim Support Witness Service at Knightbridge Crown Court, Victim Support National Office, New Scotland Yard (Criminal Justice Protection Unit) och Home Office (Procedure and Victims Unit).

Utredningen har deltagit i och utredaren har hållit föredrag vid Helsingborgs Brottsofferjourners förenings Brottsofferdag i Helsingborg den 28 januari 1997.

Sekreteraren har deltagit i ett seminarium "Vittnesstöd Utan vittnen ingen rättegång" anordnat av Brottsofferjourernas riksförbund den 20 februari 1997 i Göteborg.

Utredningen har varit närvarande vid sammanträden med Brottsoffermyndighetens råd den 21 april och med myndighetens nämnd den 12 maj 1997. Båda sammanträdena ägde rum i Stockholm.

Utredningen har vidare gjort studiebesök på Brottsoffermyndigheten den 9 maj 1996, hos Brottsofferjourernas riksförbund den 12 juni 1996, hos den enhet vid polismyndigheten i Göteborg som handlägger frågor om s.k. trygghetspaket den 27 november 1996, vid Fodgaröds Vård- och Diakonicentrum den 17 januari 1997, hos Växjö Brottsofferjour och Växjö tingsrätt den 16 april 1997, hos Rikskvinnocentrum för kvinnor som har misshandlats och våldtagits den 10 juni 1997, hos Kvinnojouren ADA i Göteborg den 3 september 1997, hos Kvinnojouren i Mölndal den 4 september 1997, hos Föreningen Kvinnohuset i Norrköping den 9 september 1997 och hos Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige den 16 september 1997. Vidare har utredningen deltagit i 9th International Symposium on Victimology i Amsterdam, Nederländerna den 25—29 augusti 1997.

Utredningen har också sammanträffat med representanter för ett antal av de större försäkringsbolagen den 11 juni 1997.

Sekreteraren har hållit föredrag vid utbildning av poliser i brottsofferfrågor på Polishögskolan den 25 september 1997.

Utredaren har deltagit i och hållit föredrag på ett seminarium "Brottsoffret i Rättsprocessen" den 14 november 1997 i Jönköping. Seminariet arrangerades av Brottsofferjourernas riksförbund i samverkan med Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Riksåklagaren och Sveriges Advokatsamfund.

Utredningen har under arbetets gång haft kontakter med bl.a. Brottsoffermyndigheten, Domstolsverket, Kriminalvårdsstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Riksskatteverket, Rättshjälpsmyndigheten och Tvångspsykiatrikommittén (dir. 1995:140).

Regeringen har genom beslut den 22 augusti 1996 till utredningen överlämnat Domstolsverkets rapport Målsägandebiträde — en utvärdering av lagen om målsägandebiträde (DV-rapport 1996:2), utom såvitt avser frågor om ersättning till målsägandebiträden, och en promemoria, daterad den 7 februari 1996, upprättad av Utrikesdepartementet om biståndet till offer för våldsbrott enligt 4 a § lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet. Vidare har regeringen överlämnat ett antal skrivelser till utredningen.

Till utredningen har muntliga och skriftliga synpunkter lämnats i olika brottsofferfrågor från olika organisationer, personer som i sitt yrke kommer i kontakt med brottsofferfrågor samt enskilda personer.

1.3 Generella direktiv

För samtliga kommittéer och särskilda utredare gäller vissa generella direktiv, nämligen direktiv att redovisa regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), att pröva offentliga åtaganden (dir. 1994:23), att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir 1994:142) och att redovisa konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet (dir. 1996:49). Utredningen kommer i kapitel 11 om Brottsförebyggande verksamhet ur ett brottsofferperspektiv redovisa överväganden som innefattar det sistnämnda generella direktivet. I övrigt har de generella direktiven beaktats men med hänsyn till uppdragets karaktär har utredningen inte funnit skäl att göra några särskilda överväganden beträffande dessa.

2 Allmän bakgrund

2.1 Inledning

Brottsoffren var länge en mer eller mindre bortglömd grupp i samhället. Varken inom forskning eller lagstiftning uppmärksammades deras situation förrän tämligen sent, i Sverige främst från 1980-talet och framåt.

I detta kapitel redovisas olika definitioner av begreppet brottsoffer och utredningens användning av begreppet. Vidare redogörs för Statistiska centralbyråns offerundersökningar och Våldskommissionens redovisning av offerrisker. Därefter behandlas Förenta Nationernas deklaration om brottsoffers rättigheter och Europarådets rekommendation om brottsoffers ställning i den straffrättsliga processen. Avslutningsvis återfinns ett avsnitt om vanliga reaktioner hos personer som har utsatts för ett brott.

2.2 Brottsofferbegreppet

Begreppet brottsoffer kan definieras på olika sätt. Utredningen avser i betänkandet med benämningen brottsoffer främst fysiska personer som direkt har drabbats av ett brott. I vissa avsnitt behandlar utredningen dock en vidare krets än de direkt drabbade t.ex. anhöriga till någon som har dödats genom brott.

Begreppet brottsoffer är relativt nytt i det svenska språket. Det saknas en officiell svensk definition av begreppet. Enligt Svenska Akademiens ordlista anges att offer är en "person som drabbas av något" och brott förklaras som "förbrytelse m.m.". Kombinationen av dessa båda ord, dvs. begreppet brottsoffer, saknas. De första beläggen för förekomsten av begreppet är enligt Svenska Akademiens ordboksredaktion från år 1970.

Inte heller finns begreppet brottsoffer som legaldefinition. Det begrepp som används i bl.a. rättegångsbalken och som får anses vara det "juridiska" brottsofferbegreppet är "målsägande". Detta begrepp, som beskrivs mer ingående i avsnitt 4.1.1, definieras i 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken som "den, mot vilken brott är begånget eller

som därav blivit förnärmad eller lidit skada.”

Christian Diesen (Brottsoffrets rätt, 1995) konstaterar att begreppet målsägande har en mer funktionell definition än begreppet brottsoffer. Enligt Diesen torde man med uttrycket brottsoffer i första hand syfta på en enskild person, som har drabbats av skada (personskada, psykiskt lidande eller sakskada) till följd av ett brott. Att använda termen brottsoffer för en bank som utsatts för ett rån eller en förening som har drabbats av en förskingring synes enligt Diesen främmande. Han påpekar att det är en skillnad mellan begreppen målsägande och brottsoffer just därför att juridiska personer kan vara målsägande men inte brottsoffer enligt den vardagliga användningen av ordet brottsoffer, som begränsar sig till fysiska personer.

I Förenta Nationernas deklaration om brottsoffrens rättigheter från år 1985 definieras brottsoffer ("victims") som en person som har lidit fysisk eller psykisk skada, ekonomisk förlust eller påtaglig försämring av sina grundläggande rättigheter genom handling eller underlåtenhet som strider mot landets straffrättsliga lagstiftning. En person kan anses som brottsoffer oavsett om gärningsmannen har identifierats, gripits, åtalats eller dömts och oavsett vilken familjerelation som finns mellan gärningsmannen och offret. Begreppet brottsoffer omfattar även i lämplig mån närstående till det direkta brottsoffret och personer som har lidit skada genom att ingripa för att undsätta offret eller för att förhindra brott.

I den norska utredningen *Sterkere vern og økt støtte for kriminalitetsofre* (NOU 1992:16) används begreppet "offer" som en samlingsbeteckning för dem som har blivit utsatt för ett kriminellt övergrepp.

Enligt Malin Åkerström (Brottsoffren i forskningen — en litteraturstudie, Lunds Universitet, 1995) handlar den mest grundläggande definitionen av brottsoffer om att dessa utsätts för traditionell brottslighet, dvs. de är offer för vålds- och tillgreppsbrott. Brottsoffer associeras inte till dem som är offer för t.ex. statens brottslighet eller ekonomisk kriminalitet. Vissa forskare har kritiserat inriktningen i den nuvarande brottsofferforskningen och påpekat att det är fler som är offer för ekonomisk brottslighet, miljöförstöring m.m. än de som faller offer för traditionell brottslighet.

Även om man lyckas definiera brottsofferbegreppet och således avgöra vem som är att betrakta som brottsoffer uppkommer vissa komplikationer på grund av den uppfattning som människor i allmänhet har om vilka som är egentliga brottsoffer.

De amerikanska sociologerna Skogan och Maxfield (*Coping with crime: Individual and neighborhood reactions*, 1981) har skrivit om allmänhetens perception om offret. Denna är ofta vinklad i riktning mot mer sårbara grupper, de mer "oskyldiga", de som är fysiskt mindre benägna att stå emot en attack, de som har mest att förlora i att bli offer

och de som vidtar försiktighetsåtgärder mot brott.

Den norske kriminologen och sociologen Niels Christie har i sin artikel *Ideal Victim* (1986) skrivit om offret som en social typ som kan liknas vid andra sociala typer som t.ex. hjälten och förrädaren. Man kan se den gamla damen som på väg för att hjälpa sin sjuka syster blir rånad av en vuxen manlig narkotikamissbrukare som ett idealtypiskt sådant offer.

Ett idealoffer har enligt Christie åtminstone fem egenskaper,

1. Offret är svagt.
2. Offret är involverat i en respektabel aktivitet.
3. Offret är på väg till en plats som hon inte kan anklagas för.
4. Gärningsmannen var i förhållande till offret i överläge och kan beskrivas i negativa termer.
5. Gärningsmannen var okänd och hade ingen relation till offret.

Det är för det första viktigt att notera att det idealtypiska offret kräver sin motpol — den idealtypiske gärningsmannen. För det andra har det idealtypiska offret sin motsats. Ett exempel kan enligt Christie vara den berusade unge mannen som på en tvivelaktig bar blir rånad av några som han har slagit sig i slang med. Det finns i det fallet utrymme för moraliska ansvarskrav; han borde inte ha gått till en sådan bar, han borde inte ha blivit berusad, han borde inte tagit kontakt med icke-respekta bl a osv.

Av Åkerströms litteraturstudie framgår att samtidigt som människor i allmänhet har dessa associationer visar det sig att i verkligheten överlappar i stor utsträckning kategorierna offer/gärningsman ofta varandra. Vid undersökningar av sådana som fallit offer för brott visar det sig ofta att dessa tidigare har varit involverade i kriminella aktiviteter. Undersökningar av självrapporterade erfarenheter av kriminella visar också att de kriminella har varit utsatta för brott i stor utsträckning.

En finsk forskare har visat slående likheter mellan offer och gärningsmän, särskilt beträffande våldsbrott (Anttila, *Victimology — a new territory in criminology*, 1974) Överlappningen mellan populationerna offer och gärningsmän har studerats och konstaterats också beträffande inbrott (van Dijk och Steinmetz, *Victimization Surveys: Beyond measuring the volume of crime*, 1983).

Många forskare har förmedlat bilden av ett entydigt offer och en entydig gärningsman. De flesta våldsincidenter utvecklas emellertid från en interaktion präglad av konflikt mellan båda parter. De finns också vissa forskare som har gjort offrets delaktighet och ansvar till sitt centrala ämne. Sådan studier har kritiserats för att ha belagt offret med skuld ("victim-blaming").

Av redogörelsen ovan framgår att det finns olika definitioner av begreppet brottsoffer och att synen på vem som är att anse brottsoffer

är skiftande. Utredningen har valt att i betänkandet med begreppet brottsoffer avse en fysisk person som har utsatts för ett brott. Juridiska personer omfattas inte. Definitionen avser också främst den som direkt har drabbats av brottet. I vissa avsnitt behandlas dock även en vidare krets, t.ex. anhöriga till någon som har dödats genom brott. Brottsoffer benämns i några kapitel målsägande med rättegångsbalkens terminologi. De båda termerna är dock inte synonyma.

Utredningen är medveten om att det finns grupper av brottsoffer, t.ex. barn och personer med vissa handikapp, som kan kräva särskilda överväganden och åtgärder. Utredningen har emellertid valt att behandla brottsoffer generellt och gör således inte särskilda överväganden beträffande vissa grupper av brottsoffer.

2.3 Statistiska centralbyråns offerundersökningar

Statistiska centralbyrån har sedan år 1978 genomfört offerundersökningar i samband med deras undersökningar av levnadsförhållandena i Sverige. I undersökningarna har ställts frågor bl.a. om man har varit utsatt för vissa brott och vad detta i så fall har haft för konsekvenser. Enligt offerundersökningen avseende åren 1992—1993 utsattes under den ettårsperioden i Sverige omkring 480 000 personer för våld eller hot. För cirka 140 000 av dessa var våldet så allvarligt att det ledde till kroppsskador eller synliga märken och 45 000 var tvungna att besöka läkare, tandläkare eller sjuksköterska. Cirka 310 000 personer utsattes för hot om våld som upplevdes så allvarliga eller farliga att man blev rädd.

Enligt undersökningen uppskattas antalet vålds- och hothändelser under en ettårsperiod till 1 040 000. Detta innebär en ökning sedan år 1978, när offerundersökningarna började genomföras, med cirka 50 procent. Undersökningen visar att det bara är vid cirka en fjärdedel av alla vålds- eller hothändelser som det tas kontakt med polisen.

Risken att utsättas för hot och våld varierar med bl.a. ålder, kön, familjeförhållanden, boendesituation och nationalitet. I undersökningen preciseras följande tre riskgrupper där risken att utsättas för våld är betydligt högre än för den breda allmänheten.

1. Yngre män, 16—35 år, som deltar i nöjeslivet.
2. Kvinnor, ofta ensamboende, som blir utsatta för våld i bostadslägenheter.
3. Vissa yrkesgrupper, t.ex. poliser, väktare och personal inom kollektivtrafik.

Enligt undersökningen utsattes vidare omkring 1 020 000 hushåll, 25 procent, under en ettårsperiod för stöld eller skadegörelse och polisen

kontaktades i drygt hälften av fallen. Hushållen i storstadsområdena var värst drabbade och de som bodde i högre flerfamiljshus drabbades oftare än de som bodde i villa.

2.4 Risken att utsättas för brott

I Våldskommissionens betänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92) anges bl.a. följande (s. 134 ff.) om de s.k. situationsorienterade modeller som används inom kriminologin för att söka förklara variationerna i risken att utsättas för brott (offerrisken).

Vissa individer har en benägenhet att i högre grad än andra antingen själva hamna i brottskritiska situationer (våldsbrott etc.) eller exponera sina ägodelar på ett kritiskt sätt (stölder etc.). Som offer eller angreppsobjekt betraktas de som lättillgängliga av den potentielle gärningsmannen.

För att ett brott skall inträffa måste tre förutsättningar vara uppfyllda enligt dessa modeller: En motiverad gärningsman, ett lämpligt offer (angreppsobjekt) som dessutom är tillgängligt för gärningsmannen, dvs. att situationen inte är föremål för någon form av kontroll eller yttre övervakning.

Vilka faktorer är det då som gör att vissa individer oftare än andra hamnar i situationer där risken att utsättas för brott är högre?

Denna fråga kan besvaras på ungefär följande sätt.

För det första att gärningsmannen anser att han erhåller ett tillräckligt stort utbyte eller värde av sitt angrepp. Att begå ett brott innebär ett risktagande från gärningsmannens sida och de flesta brott är rationella (låt vara att vi långt ifrån alltid delar brottslingarnas syn på vad som är rationellt). Detta värde kan vara materiellt (som vid ett inbrott), materiellt och psykologiskt (som när ungdomar "tävlingssnattar" i varuhus) eller psykologiskt (som när ett gäng ungdomar på stan "spöar upp" någon för dem misshaglig individ på stan).

För det andra krävs att offret har svårt att skydda sig; offrets eller angreppsobjektets sårbarhet. Konkret och beroende på brottets karaktär kan denna sårbarhet avgöras av såväl muskelstyrka och yttre utseende som förekomsten av lås, larm, säkerhetsdörrar och skällande hundar i den egna bostaden.

För det tredje offrets grad av synlighet och tillgänglighet. Risken att falla offer för brott ökar givetvis om man vistas i s.k. farliga miljöer. Med detta menas platser (och vid tidpunkter) där inslaget av potentiella gärningsmän är högre än normalt och den yttre kontrollen är lägre. Speciellt kritiskt blir det självfallet om offret själv deltar i

någon verksamhet som betraktas som omoralisk eller brottslig. Den senare kan avse en mängd aktiviteter som besök på illegala klubbar, färder i svarttaxi eller kontakter med prostituerade.

Som ett sammanfattande begrepp för dessa tre komponenter — utbyte/värde, sårbarhet, synlighet/tillgänglighet — brukar man tala om individens (dvs. offrets) livsstil.

Till sin konkreta innebörd, och i det här sammanhanget, bestäms begreppet livsstil av de olika aktiviteter (eller frånvaron av sådana) som präglar vårt dagliga liv; skolgång, arbete, fritidssysselsättningar, nöjesliv etc. Aktiviteter som i sin tur påverkas av bl.a. olika demografiska (individ-, grupp- eller folkbeskrivande) egenskaper som kön, ålder, boende, utbildning, yrke, ekonomi, familjeförhållanden etc.

När vi så lägger detta livsstilsmonster hos de potentiella offren mot det som visar hur tillgången på potentiella gärningsmän varierar i olika områden och på olika tider kan vi ofta få en bra bild av hur riskerna att utsättas för brott varierar.

En stor andel av den anmälda våldsbrottsligheten har anknytning till nöjeslivet. Riskerna är således högre i större städer, på kvällstid, helger och sommartid och i omedelbar anslutning till restauranger och andra nöjeslokaler. Det typiska offret för sådant våld är påtagligt lik den typiske gärningsmannen vid sådana brott. En ensamstående man som är 20–25 år och bor i en större stad. Han är ute för att roa sig, han är berusad och han är omgiven av likasinnade. När vi talar om risken att utsättas för stölder och skadegörelser är självfallet mängden prylar som vi omger oss av stor betydelse. I den moderna välfärdsstaten är det bilar, båtar, mopeder och cyklar som är de ständiga angreppsobjekten. Vart tredje brott som anmäls avser någon form av angrepp på dessa objekt.

2.5 Förenta Nationernas deklARATION om brottsoffers rättigheter

I deklARATIONEN från år 1985 anges vissa grundläggande principer som skall gälla för brottsoffer, nämligen rätten till ersättning från gärningsmannen, rätten till ersättning från staten, rätten till erforderlig materiell, medicinsk, psykologisk och social hjälp samt rätten till den egna processen.

I deklARATIONEN anges bl.a. att ett brottsoffer skall behandlas med medkänsla och respekt samt skyddas av rättsordningen. Vidare bör system skapas så att ett brottsoffer snabbt och enkelt kan få gottgörelse. Brottsoffren skall ges information om sina rättigheter och få det stöd som behövs under rättsprocessen.

Om ett brottsoffer har fått betydande kroppsskada eller nedsatt hälsa till följd av ett allvarligt brott och inte kan få full ersättning från gärningsmannen eller från annat håll bör staten ersätta offret. Staten bör vidare i sådana fall ersätta anhöriga till en person som har avlidit eller blivit arbetsoförmögen genom brott.

Enligt deklARATIONEN bör vidare ett brottsoffer få den materiella, medicinska, psykologiska och sociala hjälp av staten eller på annat sätt. Personal inom rättsväsendet, hälso- och sjukvården, socialtjänsten liksom annan personal som kommer i kontakt med brottsoffer bör få utbildning om brottsoffrets behov och instruktioner för att garantera ett snabbt och lämpligt omhändertagande.

2.6 Europarådets rekommendationer m.m.

Europarådets rekommendation No. R (85) 11 om brottsoffrets ställning i det straffrättsliga och straffprocessuella förfarandet antogs av ministerrådet den 28 juni 1985.

Inledningsvis anges att ministerrådet beaktar att tidigare har främst gärningsmannens rättigheter i rättsprocessen uppmärksammats och tillräcklig hänsyn inte tagits brottsoffren. Det är därför angeläget att på olika sätt tillvarata brottsoffrens intressen i det rättsliga förfarandet. Ministerrådet rekommenderar medlemsstaterna att följa bl.a. följande anvisningar.

Polismän skall utbildas i att bemöta brottsoffer med medkänsla. Vidare skall polisen informera brottsoffret om möjligheterna att få praktisk, juridisk och ekonomisk hjälp. Polisen skall också hålla brottsoffret informerat om resultatet av förundersökningen. Förundersökningen skall redovisa de skador och andra förluster som brottsoffret tillfogats genom brottet.

Vidare anges att åklagaren inte skall fatta beslut i åtalsfrågan utan att överväga brottsoffrets rätt till ersättning. Det rekommenderas även att målsäganden informeras om olika beslut under förundersökningen.

Det anges även att förhören med brottsoffret skall ske med beaktande av hans eller hennes personliga situation, rättigheter och värdighet. Om det är möjligt och lämpligt bör vårdnadshavare eller liknande närvara vid förhör med barn, psykiskt sjuka eller handikappade.

Brottsoffret skall också informeras om tid och plats för förhandlingar som rör det brott som han eller hon har utsatts för. Vidare skall brottsoffret informeras om möjligheterna till juridisk hjälp och till ersättning inom ramen för brottmålet samt upplysas om hur han eller hon kan få veta målets utgång. Det skall vara möjligt att i brottmålet utdöma skadestånd till brottsoffret och denne skall få hjälp med att få en dom på skadestånd verkställd.

Slutligen rekommenderas medlemsstaterna att undersöka möjliga fördelar med olika former av medling samt att stödja och uppmuntra forskning om ändamålsenliga åtgärder för brottsoffer.

Ytterligare en rekommendation av Europarådet från år 1987 bör nämnas, No. R (87) 21 om bistånd till brottsoffer och förhindrande av att människor blir brottsoffer. I denna rekommendation uppmanas medlemsländerna bl.a. att undersöka brottsoffers behov, att kartlägga förekomsten av brott för att underlätta utvecklingen av olika brottsofferprogram, att stödja ideella organisationer samt att öka allmänhetens och myndigheternas medvetenhet om brottsoffers behov.

I detta sammanhang kan också nämnas Europakonventionen från år 1983 om ersättning till offer för våldsbrott som Sverige ratificerade den 30 september 1988. Enligt konventionen har brottsoffer och närstående till personer som har dödats genom brott rätt till ersättning från staten om ersättning inte kan utgå på annat sätt.

2.7 Brottsoffers reaktioner

Följande redogörelse är en sammanfattning av Christian Diesens redogörelse i *Brottsoffrets rätt*, 1995 (s. 37 ff.), dit det hänvisas för närmare litteraturhänvisningar.

Att utsättas för ett våldsbrott och något annat integritetskränkande brott är en för den drabbade personen en traumatisk upplevelse och kan delas in i fyra faser. Under det inledande skedet — *chockfasen* — kan den drabbade sakna förmåga att handla rationellt. Efter en tid som kan variera från en timme till ett dygn övergår chockfasen i en *reaktionsfas*. Offrets förvirring minskar men i stället tränger smärtan fram. Denna fas kan vara upp till en och en halv månad och det är vanligt att offret reagerar med hat, ångest och sorg. Det är också vanligt att offret försöker förtränga eller bagatellisera det inträffade.

Efter detta skede följer en *bearbetningsfas*. Under denna fas försöker brottsoffret bearbeta de känslor som upplevelsen av brottet har skapat. Under denna period är information bl.a. om vanliga krissymptom och om brottets utredning viktig för offrets rehabilitering.

Om utvecklingen går normalt övergår den ovan beskrivna kriscykeln i en *nyorienteringsfas* där offret steg för steg återvänder till en normal vardag.

Hos en person som utsatts för ett kriminellt övergrepp är det vanligt att följande emotionella tillstånd uppkommer

- en känsla av övergivenhet och otrygghet
- förlorad självsäkerhet
- behov av närhet och omtanke, men också av isolering

- ökad misstänksamhet, allmän panikkänsla
- koncentrationssvårigheter, svårigheter att förstå och tolka information
- en känsla av överklighet

Dessa känslor leder även ofta till psykosomatiska reaktioner såsom

- fysisk svaghet, förlammningskänsla
- andningssvårigheter, hjärtklappning
- aptitlöshet
- sömnlöshet
- gråtattacker.

De psykiska reaktioner som ett brottsoffer uppvisar står vanligen i proportion till brottets grovhet och dess följder. Generellt kan man också se en direkt proportion till i vilken omfattning offret drabbats även av en fysisk skada. Det bör dock understrykas att också lindriga brott som inte lett till fysiska skador kan innebära svåra psykiska efterverkningar.

Det normala krisförloppet liknar i många avseenden sorgarbetet efter en närståendes naturliga död. Vid brott uppkommer emellertid särskilda komplikationer som rädslan att det skall hända igen och den skuld för det inträffade som brottsoffret ofta lägger på sig själv. Förutsättningarna för att ta sig ur krisen varierar individuellt och är i hög grad beroende av offrets allmänna livssituation, särskilt den gemenskap man är delaktig i eller saknar. Många behöver professionell hjälp medan andra kan få tillräckligt stöd från sin närmaste omgivning. Det är sällan möjligt att ensam bearbeta traumat.

I detta sammanhang talar man om sekundär traumatisering eller viktimering. Med detta menas den psykiska stress som uppstår till följd av att omgivningen reagerar på ett för offret negativt sätt efter brottet. Omgivningens brist på förståelse kan förstärka eller förvärra brottsoffrets krisreaktioner. Det kan vara lika illa att bagatellisera eller nonchalera det inträffade som att förstora upp händelsen. För offret är ofta rädslan att bli utsatt på nytt det som tar längst tid att bearbeta. Det är därför viktigt att inte ytterliga skrämman upp den drabbade. Genom tröst och praktiska föranstaltningar bör man försöka se till att den drabbade känner sig trygg och snarast möjligt återgår till sina normala rutiner. Det är också väsentligt att inte rikta förebråelser mot den drabbade även om denne på något sätt har varit oförsiktig vid händelsen.

3 De senaste tio årens lagstiftning och andra åtgärder på brottsofferområdet

I utredningens uppdrag ingår att lämna en redogörelse för de åtgärder som de senaste tio åren har vidtagits på brottsofferområdet. Redogörelsen skall lämnas med utgångspunkt i den översikt som finns i direktiven (bilaga 1).

Utredningen har valt att i betänkandet redovisa och analysera de olika åtgärderna i anslutning till respektive avsnitt. För en mer samlad redogörelse för utvecklingen hänvisas till den utförliga beskrivningen i direktiven med de tillägg som följer nedan beträffande lagstiftning som tillkommit sedan direktiven gavs.

Skyddet inom folkbokföringen

Utredningen om vissa folkbokföringsfrågor har i betänkandet Några folkbokföringsfrågor (SOU 1996:68) lagt fram förslag till förbättringar av skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer. Utredningen har föreslagit vissa ändringar i förutsättningarna för kvarskrivning och fingerade personuppgifter. Dessutom har utredningen tagit upp några frågor som rör sekretess och sekretessmarkering. När det gäller valet av skyddsåtgärd vid personförföljelse föreslår utredningen att det bör ske med utgångspunkt i att den minst ingripande åtgärden först skall vidtas. Sekretessmarkering i folkbokföringsregistren är därför den första skyddsåtgärd som bör tillgripas när man kan befara att folkbokföringsuppgifter används för personförföljelse. Även skyddsåtgärder utanför folkbokföringen som t.ex. besöksförbud kan i många fall ge tillräckligt skydd. Först om sekretessmarkering eller besöksförbud inte är en tillräcklig åtgärd skall man enligt betänkandet tillgripa kvarskrivning och i sista hand fingerade personuppgifter.

Riksdagen har under hösten 1997 beslutat om författningsändringar som grundar sig på utredningens förslag. Ändringarna trädde i huvudsak i kraft den 1 januari 1998 (prop. 1997/98:9, bet. 1997/98:SkU5).

Propositionen Kvinnofrid

Propositionen (prop. 1997/98:55) bygger bl.a. på Kvinnovaldskommissionens betänkande Kvinnofrid (SOU 1995:60). I propositionen behandlas åtgärder för att motverka bl.a. våld mot kvinnor och bland förslagen kan nämnas följande.

Det föreslås att ett nytt brott som tar sikte på upprepade straffbara kränkningar mot nära anhöriga kvinnor samt barn och andra närstående personer (grov kvinnofridskränkning resp. grov fridskränkning) skall införas i brottsbalken. Vidare föreslås en utvidgning av våldtäktsbrottet. I lagen (1982:316) om förbud mot omskärrelse av kvinnor ersätts begreppet omskärrelse med könsstypning och straffskalan skärps.

Vidare föreslås en ny paragraf i socialtjänstlagen (1980:620) om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation.

Kvinnojourerna får genom förslag i 1998 års budgetproposition ett ökat stöd om 6 miljoner kr. Medel skall även avsättas till vissa övriga frivilligorganisationer för projekt och utvecklingsinsatser. Socialstyrelsen har nyligen fått i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete i frågor som rör bl.a. våld mot kvinnor och att utarbeta allmänna råd som närmare utvecklar hur socialtjänsten bör arbeta med dessa frågor.

I propositionen anges vidare att det skall genomföras en större satsning på att öka kunskaperna hos olika yrkesgrupper som handlägger eller på annat sätt kommer i kontakt med ärenden som rör våld mot kvinnor.

Regeringen lämnade i december 1997 s.k. myndighetsgemensamma uppdrag till berörda myndigheter på central och regional nivå. Syftet med uppdraget är bl.a. att förtydliga de krav som regeringen ställer på myndigheterna i deras arbete med frågor om våld mot kvinnor. Vissa myndigheter får särskilda uppdrag bl.a. Brottsförebyggande rådet som skall göra en förstudie om de praktiska och tekniska förutsättningarna för en försöksverksamhet med elektronisk övervakning av män som brutit mot besöksförbud.

Propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m.

I propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m. (1997/98:95) föreslås beträffande kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden enligt 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt bl.a. följande.

Underrättelseskyldigheten bör enligt förslaget liksom i dag avse den som har drabbats av brott mot liv, hälsa, frihet eller frid. Under-

rättelseskyldigheten bör vidare utvidgas till att avse alla fall där en intagen kan vistas utanför anstalten utan bevakning.

Enligt propositionen bör underrättelseskyldigheten förses med vissa restriktiva undantag. Undantag från underrättelseskyldigheten föreslås gälla när en vistelse utanför anstalten på grund av bevakning eller andra förhållanden har en sådan utformning att en underrättelse framstår om uppenbart obehövlig. Det andra undantaget tar sikte på när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Det kan t.ex. gälla i fall där målsäganden tillhör ett rivaliserande MC-gång eller om det annars finns en konkret hotbild från målsäganden eller någon i dennes omgivning.

Propositionen Vissa reformer av påföljdssystemet

I propositionen Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96) föreslås bl.a. att sluten ungdomsvård skall införas som en ny frihetsberövande påföljd. I författningsförslaget till lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård föreslås en bestämmelse om underrättelse till målsägande. Bestämmelsens innehåll är i huvudsak detsamma som den föreslagna ändringen av kriminalvårdens underrättelseskyldighet enligt 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt.

4 Rättsväsendet och brottsoffren

I detta kapitel kommer utredningen att behandla frågor som i stort sett är gemensamma för rättsväsendets aktörer polis, åklagare, advokater och domare, nämligen information till brottsoffren och andra kontakter med dem som har utsatts för brott samt utbildning i brottsofferfrågor. Frågor som är mera direkt hänförliga till ett visst ansvarsområde behandlas särskilt under respektive avsnitt.

4.1 Gällande rätt

4.1.1 Målsägandebegreppet

Utredningen använder i detta kapitel rättegångsbalkens brottsofferbegrepp dvs. målsägande. Definitionen finns i 20 kap. 8 § fjärde stycket och lyder "Målsägande är den, mot vilken brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada." Flera av de åtgärder som vidtagits för att stärka brottsoffrens ställning är knutna till begreppet målsägande, t.ex. rätten till målsägandebiträde och stödperson samt rätten till information enligt förundersökningskungörelsen (1947:948).

Vem som i ett visst fall är att anse som målsägande har betydelse i flera avseenden än vad som har anmärkts ovan. Den enskilda åtalsrätten, rätten att ange vissa brott till åtal, liksom möjligheten att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet gäller i allmänhet endast för den som är att anse som målsägande i förhållande till det begångna brottet. Målsäganden är i formellt hänseende att anse som part i rättegången endast när han eller hon för talan, dvs. framställer ett yrkande om ansvar eller skadestånd.

Målsäganderätten är en rättighet av personlig natur. Man kan inte överlåta rätten till enskilt åtal. Målsäganderätten kan inte heller övergå genom arv eller testamente. Det har dock ansetts nödvändigt att i vissa fall tillerkänna även andra personer samma rätt som målsäganden att ange brott eller föra ansvarstalan.

I 20 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken stadgas "Har någon genom brott blivit dödad, äge hans efterlevande make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon samma rätt att som målsägande att angiva brottet eller tala därå."

I paragrafens andra stycke föreskrivs "Avlider eljest den, mot vilken

brott är begånget eller som därav blivit förnärad eller lidit skada, äge närstående, som nu sagts, samma rätt att angiva brottet eller tala därå, som tillkom den avlidne, om det icke av omständigheterna framgår, att denne ej velat angiva eller åtala brottet.”

Vid tillämpningen av första stycket måste man hålla i minnet att vissa av de uppräknade närstående kan vara att anse som målsägande i egentlig mening enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken. Detta gäller t.ex. underhållsberättigade barn till den avlidne. Genom första stycket vidgas kretsen till närstående som inte är underhållsberättigade. Dessa personer får en partiell målsäganderätt och de bör lämpligen inte betecknas som målsägande i ett mål, om de inte för ansvars- eller skadeståndstalan. Så länge de inte uppträder som part kan de höras som vittnen.

Andra stycket kan uppfattas som ett undantag från förbudet mot succession av målsäganderätten. Av bestämmelsen framgår att om en målsägande avlidit på något annat sätt än att han har blivit dödad genom brott, har de uppräknade närstående samma rätt att ange brottet och föra skadeståndstalan på grund av brottet som tillkom den avlidne. De jämställs således i vissa hänseenden med målsägande och får en partiell målsägandeställning. Denna talerätt för närstående är dock inte ovillkorlig. Framgår det av omständigheterna att målsäganden inte ville ange eller åtala brottet får de efterlevande inte någon partiell målsäganderätt. Rätten skall självant pröva den frågan.

Det är endast de efterlevande personligen som kan bli taleberättigade. Ett dödsbo kan således inte få partiell målsäganderätt (jfr NJA 1954 s. 319).

4.1.2 Polisens och åklagarens informationsskyldighet

Polisens och åklagarens informationsskyldighet mot målsäganden regleras i 13 a—13 c §§ och 14 § förundersökningskungörelsen.

Enligt 13 a § första stycket skall målsäganden om möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk på grund av brottet och om möjligheterna att få brottskadeersättning. Målsäganden bör också på ett lämpligt sätt upplysas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att målsäganden så snart som möjligt skall underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde och meddelande om besöksförbud, om brottet är sådant att dessa åtgärder kan komma i fråga.

Enligt tredje stycket i samma paragraf skall målsäganden i lämplig utsträckning informeras om reglerna om stödperson, om möjligheterna att få allmän rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen samt om

vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

I 13 b § finns en bestämmelse om att målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut att förundersökning inte skall inledas eller läggas ned, beslut om att åtal inte skall väckas, tidpunkten för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

I 13 c § föreskrivs att målsäganden skall underrättas om en gripen, anhållen eller häktad person avviker, om det är påkallat.

Enligt 14 § andra stycket skall en målsägande som har angett brottet, anmält ett enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad upplysas om att förundersökning inte skall inledas eller läggas ned eller att åtal inte skall väckas. Om någon som har övertagit målsägandens anspråk har anmält ett enskilt anspråk, skall också han eller hon underrättas.

Underrättelse behöver dock enligt tredje stycket inte ske vid beslut att inte inleda eller lägga ned förundersökning, om utredningen inte har lett så långt att någon har varit skäligen misstänkt för brottet. Har målsäganden begärt att bli underrättad skall underrättelse dock alltid ske.

4.1.3 Besöksförbud

Lagen (1988:688) om besöksförbud infördes som ett led i strävandena att skydda främst de kvinnor som utsätts för förföljelse och trakasserier av män som de tidigare har sammanlevt med. Genom lagen ges också andra utsatta personer motsvarande skydd.

Förbud får meddelas för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person (besöksförbud), om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilken förbudet avses gälla, kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda. Vid den bedömningen skall särskilt beaktas om den mot vilken förbudet avses gälla har begått brott mot den andra personens liv, hälsa, frihet eller frid. I vissa situationer kan även andra typer av brott komma in vid riskbedömningen. Undantagsvis bör även brott riktade mot en tredje person kunna vara en sådan särskild omständighet som bör beaktas.

Besöksförbud får inte meddelas om syftet med förbudet tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd. Kontakter som med hänsyn till särskilda omständigheter är uppenbart befogade omfattas inte av förbudet.

Besöksförbud kan utvidgas till att avse förbud att uppehålla sig i närheten av en annan persons bostad eller arbetsplats eller annat ställe där den personen brukar vistas, ett s.k. utvidgat besöksförbud.

Ett besöksförbud skall fördes med de begränsningar och undantag

som är påkallade med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet.

Ett besöksförbud skall vidare meddelas för viss tid, dock längst ett år. Om inte annat bestäms gäller besöksförbudet omedelbart. Det får förlängas med högst ett år i taget. Inget hindrar att beslutet förlängs flera gånger och det finns inte någon absolut längsta tid för besöksförbud.

Ett beslut om besöksförbud skall delges den mot vilken förbudet avses gälla.

Åklagaren prövar frågor om besöksförbud på begäran av den som förbudet avses skydda eller när det annars finns anledning till det. Det finns inget formkrav för en sådan begäran utan det är tillräckligt med en muntlig framställning. Frågor om besöksförbud skall handläggas skyndsamt.

Prövningen av frågor om besöksförbud ankommer på åklagaren i den ort där förbudet helt eller huvudsakligen avses bli tillämpat eller där den mot vilken förbudet avses gälla har sitt hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. Är den mot vilken förbudet avses att gälla misstänkt för brott som har betydelse för frågan om besöksförbud, får frågan prövas även av åklagare som är behörig att väcka åtal för brottet. Åklagaren får anlita biträde av polismyndighet för utredning av frågor om besöksförbud.

Ett beslut genom vilket åklagaren avgör ett ärende om besöksförbud skall vara skriftligt och ange den som förbudet avses skydda och den som förbudet avses gälla, förbudets innebörd och omfattning, de skäl som har bestämt utgången, åberopade lagrum, påföljden vid överträdelse av förbudet samt upplysning om möjligheten att få beslutet prövat av rätten och att begära omprövning. Det är inte nödvändigt att adress, telefonnummer och liknande uppgifter om den person beslutet avser att skydda framgår av beslutet.

Om den som har ålagts besöksförbud eller den som förbudet avses skydda begär det, skall åklagarens beslut om besöksförbud prövas av tingsrätten. Åklagaren är skyldig att på begäran av den som förbudet avses skydda föra den personens talan vid rätten, om inte särskilda skäl talar mot det. Om det inte är obehövt skall rätten begära yttrande av åklagaren.

Om någon har begärt rättens prövning av ett beslut i fråga om besöksförbud och är den mot vilken förbudet avses gälla misstänkt för brott som har betydelse för prövning av frågan om förbudet, får beslutet prövas i mål om allmänt åtal rörande brottet.

Om det på grund av ändrade förhållanden finns skäl till det, får åklagaren häva eller ändra ett beslut i fråga om besöksförbud som har meddelats av åklagaren eller rätten. Är beslutet föremål för rättens prövning får åklagaren inte ompröva det.

Den som bryter mot ett besöksförbud döms för överträdelse av besöksförbud till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall inte

dömas till ansvar. I lagens ursprungliga lydelse var straffskalan böter eller fängelse i högsta sex månader. Genom en lagändring år 1990 höjdes straffmaximum till fängelse i högst ett år. Justitieutskottet uttalade (bet. 1989/90:JuU5 s. 16 f.) att visserligen bör straffet för överträdelse av besöksförbudet i normalfallet bli böter men att det under bestämmelsen faller även mycket allvarliga överträdelse vars straffvärde ligger över fängelse i sex månader. Det kunde vara fråga om t.ex. ofta förekommande överträdelse med starka inslag av passivt hot som pågått under lång tid. Något annat som talade för en höjning av straffmaximum var att en sådan höjning skulle göra det möjligt att avbryta en serie allvarliga överträdelse genom att häkta den som överträder förbudet. Samtidigt togs den särskilda åtalsbegränsningen bort och överträdelse av besöksförbud lades under allmänt åtal.

4.1.4 Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk

Till stöd för målsäganden finns i 22 kap. 2 § rättegångsbalken en bestämmelse om skyldighet för åklagaren att föra talan om enskilt anspråk på grund av brottet, vilket nästan alltid innebär en skadeståndstalan.

Om ett enskilt anspråk grundas på ett brott som hör under allmänt åtal, är åklagaren enligt bestämmelsens första stycke skyldig att på målsägandens begäran i samband med åtalet förbereda och utföra även målsägandens talan. Skyldigheten gäller under förutsättning att det kan ske utan väsentlig olägenhet och att målsägandens anspråk inte är uppenbart obefogat. Om målsäganden vill att det enskilda anspråket skall tas upp i samband med åtalet, skall han eller hon anmäla anspråket till undersökningsledaren eller åklagaren och lämna uppgifter om de omständigheter som ligger till grund för anspråket.

Om undersökningsledaren eller åklagaren vid utredningen om ett brott finner att ett enskilt anspråk kan grundas på brottet skall denne enligt paragrafens andra stycke, om det kan ske, i god tid före åtalet underrätta målsäganden om detta. Enligt tredje stycket skall samma bestämmelser tillämpas om det enskilda anspråket har övertagits av någon annan.

4.1.5 Målsägandebiträde och stödperson

Målsägandebiträde

För att stärka målsägandens ställning under det rättsliga förfarandet tillkom år 1988 lagen (1988:609) om målsägandebiträde. Lagens tillämp-

ningsområde har utvidgats vid ett par tillfällen, senast år 1994. Det är domstolens uppgift att besluta i fråga om målsägandebitråde.

Målsägandebitråde skall förordnas i vissa mål enligt brottsbalken när förundersökning har inletts. Gäller målet brott enligt 6 kap. Om sexualbrott skall målsägandebitråde förordnas, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde.

Vidare skall målsägandebitråde förordnas vid brott enligt 3 kap. Om brott mot liv och hälsa eller 4 kap. Om brott mot frihet och frid, på vilket fängelse kan följa, eller vid brott enligt 8 kap. 5 eller 6 § (rånbrott) eller försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde.

Målsägandebitråde skall också förordnas vid annat brott enligt brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

Målsägandebitråde får även förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen. Sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte skall väckas eller att sådant åtal skall läggas ned, får målsägandebitråde inte förordnas.

Målsägandebitrådet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden. Om åklagaren inte hjälper målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, skall målsägandebitrådet bistå målsäganden med detta.

Målsägandebitrådets uppgift kvarstår även om talan avskilts för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida inte målet handläggs som ett förenklat tvistemål. Vidare kvarstår målsägandebitrådets uppgift om ett mål går vidare till högre rätt genom att åklagaren eller den tilltalade överklagar tingsrättens dom i skuld- eller påföljdsfrågan. Detta gäller även när tingsrättens dom i ett brottmål överklagas endast i skadeståndsdelen liksom när domen i ett avskilt tvistemål överklagas (prop. 1993/94:26 s. 52).

Målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. De som kan förordnas är advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller någon annan som är lämplig för uppdraget. I fråga om byte av målsägandebitråde och rätt för sådant biträde att sätta någon annan i sitt ställe gäller samma regler som för rättshjälpsbiträde. Målsägandebitrådet skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller om det annars finns skäl för det.

Målsägandebitrådet har rätt till ersättning enligt samma principer som gäller för ett biträde enligt rättshjälpslagen. Om ett målsägandebitråde förordnas, ersätts målsägandens därefter uppkommande kostnader för

bevisning och utredning med anledning av talan om enskilt anspråk i samma utsträckning som om målsäganden beviljats rättshjälp med anledning av en sådan talan.

Bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken om skyldighet för den tilltalade eller annan att till staten återbetala kostnader för försvarare som enligt rättsens beslut har betalats av allmänna medel gäller även i fråga om kostnader för målsägandebitråde. När ett enskilt anspråk avskilts och handläggs som ett tvistemål eller enbart det enskilda anspråket förts upp i högre instans gäller beträffande kostnader för målsägandebitråde i dessa mål bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

Om målsäganden under förundersökningen begär att få ett målsägandebitråde skall undersökningsledaren anmäla detta till rätten. En sådan anmälan skall också göras om det annars finns anledning att förordna ett sådant biträde, 23 kap. 5 § rättegångsbalken.

Enligt 23 kap. 10 § tredje stycket rättegångsbalken har ett målsägandebitråde rätt att närvara vid förhör med målsäganden under förundersökningen. Av 11 § i samma kapitel framgår att målsägandebiträdet vid förhör med målsäganden har rätt att i den ordning undersökningsledaren bestämmer ställa frågor till målsäganden.

I 20 kap. 15 § tredje stycket rättegångsbalken anges att ett målsägandebitråde skall kallas till huvudförhandling eller annat sammanträde i rätten när målsäganden eller målsägandens ställföreträdare skall höras.

Stödperson

I 20 kap. 15 § första stycket rättegångsbalken stadgas att målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan, får åtföljas av lämplig person som personligt stöd (stödperson) under rättegången. Det anges vidare att sådan stödperson som rätten har kännedom om skall om möjligt underrättas om rättegången.

I 23 kap. 10 § tredje stycket rättegångsbalken anges att en stödperson har rätt att närvara vid förhör med målsäganden om hans närvaro inte är till men för utredningen.

4.2 Polisens och åklagarens informationsskyldighet

4.2.1 Bakgrund

Målsägandens rätt till information förbättrades år 1988 genom vissa ändringar i förundersökningskungörelsen. Bestämmelserna om polisens och åklagarens informationsskyldighet fick i huvudsak sin nuvarande lydelse genom författningsändringar år 1994 som syftade till att stärka

målsägandens ställning.

Som reglerna är utformade finns det inte något absolut krav på att information skall lämnas. I den departementspromemoria, Brottsoffren i blickpunkten — åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29), som låg till grund för ändringarna anges bl.a. följande. När det gäller information om brottskadeersättning (13 a § första stycket förundersökningskungörelsen) bör huvudregeln vara att information i princip alltid skall lämnas. Det måste dock kunna göras undantag om t.ex. kretsen av målsägande är mycket stor. Information om möjligheter till målsägandebiträde och om besöksförbud (13 a § andra stycket förundersökningskungörelsen) skall lämnas bara i de fall då någon av åtgärderna kan bli aktuell. När det gäller information om stödperson, rättshjälp och stödjande organ (13 a § tredje stycket förundersökningskungörelsen) skall den lämnas i lämplig utsträckning. Har brottet integritetskränkande inslag bör som regel information lämnas.

Det ansågs inte heller i promemorian finnas skäl att införa en generell bestämmelse om att målsägande fortlöpande skall få underrettelser om viktigare händelser i brottsutredningen. Det framhölls dock som rimligt att alla målsägande som så önskar skall få besked om olika beslut som fattas i ärendet och som innebär förändringar i handläggningen. Målsäganden bör därför om möjligt tillfrågas om han eller hon vill få besked om sådana beslut (13 b § förundersökningskungörelsen).

När det gäller sättet att lämna information bör detta enligt departementspromemorian kunna ske såväl skriftligen som muntligen. Det påpekas att det många gånger är bäst att uppgifterna lämnas både muntligt och skriftligt samt att det är angeläget att det skriftliga materialet kontinuerligt ses över och uppdateras.

På varje polisstation skall broschyrerna "Till dig som har utsatts för brott" och "Information till Brottsoffer", som är framtagna av Brottsoffermyndigheten respektive Rikspolisstyrelsen, finnas tillgängliga. Det förekommer också att de olika polismyndigheterna tar fram lokalt anpassade informationsbroschyrer. Även annat informationsmaterial om t.ex. ideella organisationer som ger hjälp till brottsoffer kan finnas tillgängligt.

Åklagarens skyldighet att informera målsäganden och underrätta denne om olika beslut kommer in på ett senare stadium i rättsprocessen. Denna skyldighet har behandlats i Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC I:122) som utgavs år 1994. I detta cirkulär anges till en början att, i den mån polisen inte har lämnat föreskriven information, får det anses åvila åklagaren att lämna upplysningar. Enligt Riksåklagaren bör åklagaren som förundersökningsledare eftersträva att målsäganden så tidigt som möjligt får kännedom om de regler som gäller för talan om enskilt anspråk. När det är fråga om grova brott mot person, uttalas i de allmänna råden att det i enstaka fall kan krävas att

åklagaren personligen talar med målsäganden och kort redogör för förutsättningarna att driva ersättningskrav i brottmålet. Liknande svåra situationer för målsäganden kan förekomma t.ex. i samband med våldsbrott eller olyckor då målsäganden närstående personer har omkommit eller skadats svårt.

I de allmänna råden berörs också åklagarens skyldighet enligt 13 c § förundersökningskungörelsen att underrätta målsäganden om en anhållen eller häktad avviker. I det sammanhanget påpekas att det inte finns några regler om underrättelse till målsäganden om ett frihetsberövande upphör. Det anges att det i undantagsfall dock kan vara angeläget att underrätta den som har utsatts för ett brott om den misstänkte har frigetts, t.ex. vid kvinnomisshandel eller andra långvariga eller allvarliga frids- eller våldsbrott.

Slutligen behandlas åklagarens skyldighet enligt 14 § förundersökningskungörelsen att underrätta målsäganden om olika beslut att inte föra talan vid domstol. I det sammanhanget ges råd om lämplig form för sådana underrättelser.

4.2.2 Utredningens överväganden och förslag

Det är viktigt att den som har drabbats av brott får information om vilka möjligheter det finns att få juridisk, ekonomisk och annan hjälp samt att informationen ges vid rätt tillfälle och på lämpligt sätt. Rikspolisstyrelsen bör vid sina inspektioner uppmärksamma hur informationsskyldigheten sköts. Åklagarnas skyldighet att underrätta målsäganden om vissa beslut utökas till att avse även beslut om att åtal skall väckas.

I detta avsnitt överväger utredningen de frågor som direkt hänger samman med polisens och åklagarens författningsreglerade informationsskyldighet. Mer allmänna frågor om information och bemötande behandlas nedan i avsnitt 4.6.

Enligt utredningens mening är det angeläget att den som har drabbats av ett brott får information om vilka möjligheter det finns att få juridisk, ekonomisk och annan hjälp. Det är också av stor betydelse att informationen ges vid rätt tillfälle och på ett sätt som gör att målsäganden kan tillägna sig den.

I Brottsoffermyndighetens rapport *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt* (rapport 1997:1 s. 40 ff.) redovisas flera undersökningar som har gjorts beträffande brottsoffers erfarenheter av polisen. I huvudsak är brottsoffren enligt undersökningarna nöjda med polisens agerande. Den främsta orsaken till missnöje är emellertid

bristen på information. Den information som efterfrågas är framför allt uppgifter om utvecklingen i det egna ärendet samt upplysningar om möjligheter till kompensation och ersättning för kostnader som har uppkommit till följd av brottet.

Som framgått av redogörelsen ovan är polisens informationsskyldighet i de flesta fall inte absolut utan det får göras en bedömning från fall till fall vilken information som skall lämnas. Brottsoffer som har varit utsatta för mindre allvarliga brott kan inte anses ha samma behov av information som en målsäganden som utsatts för ett allvarligt, integritetskränkande övergrepp. Att i en författning försöka skilja på olika typer av målsägande framstår som mindre lämpligt. Den avvägning som behöver göras kan även i fortsättningen överlämnas till polisen. De nuvarande bestämmelserna, tillämpade på ett omdömesgillt sätt, framstår som tillräckliga för att målsäganden skall få den information som han eller hon behöver. Till detta kommer att polisen under hösten 1997 har börjat installera en ny version av sitt datoriserade anmälningssystem, Rationell anmälningsrutin (RAR), vilket bör medföra att informationen till brottsoffer förbättras och kommer att lämnas i större utsträckning.

De undersökningar som presenteras i den ovan nämnda rapporten från Brottsoffermyndigheten (s. 43) visar att endast mellan 6 och 21 procent av brottsoffren i undersökningarna fick någon skriftlig information från polisen. Undersökningarna visar också att de brottsoffer som har fått någon av de ovan nämnda broschyrerna inte har samma behov av ytterligare information, vilket tyder på att broschyrerna tillfredställer det behov av information som brottsoffren har.

I de flesta fall är det naturligt att muntlig information lämnas vid anmälningsstillfället. Målsäganden kan emellertid många gånger när anmälan görs vara i ett upprört tillstånd efter den traumatiska händelse som brottet kan ha inneburit. Även om händelsen inte har upplevts som särskilt traumatisk torde målsäganden ändå ofta ha svårt att ta till sig den information som lämnas. Det är därför enligt utredningens mening särskilt angeläget att det skriftliga informationsmaterial som finns också lämnas till målsäganden. På så sätt kan målsäganden också vid ett senare och mer lämpligt tillfälle ta del av informationen.

Givetvis är det väsentligt att den information som lämnas är aktuell och korrekt. Det ankommer på Brottsoffermyndigheten och Rikspolisstyrelsen att se till att de broschyrer som tillhandahålls vid behov uppdateras. När det gäller lokalt anpassat informationsmaterial är det den lokala polisledningen som svarar för att innehållet är korrekt.

Rikspolisstyrelsen har under år 1997 påbörjat inspektion av handläggningen av brottsofferfrågor hos de olika polismyndigheterna. Som ett led i inspektionen ingår studier av hur informationsskyldigheten uppfylls. Det har framkommit brister i den delen som polismyndigheterna åläggs att rätta till. Utredningen anser det angeläget att

Rikspolisstyrelsen fortsätter inspektionen och följer upp denna.

Åklagarens skyldighet enligt gällande rätt att informera målsäganden är utförligt och väl kommenterad i Riksåklagarens allmänna råd. Här får åklagarna god handledning hur kontakterna med målsägandena bör skötas.

Bestämmelserna i 14 § förundersökningskungörelsen om skyldigheten att underrätta målsägande om olika beslut har emellertid den begränsningen att underrättelseskyldigheten inte gäller beslut att väcka åtal. Enligt den ordning som gäller har målsäganden kontakt med polisen vid anmälan och ett eventuellt senare förhör men får veta att åtal har väckts först när han eller hon får en underrättelse om att huvudförhandling skall hållas eller en kallelse till förhandlingen. Om gärningsmannen är häktad hålls huvudförhandling kort tid efter det att åtal har väckts men i andra fall kan det dröja. Det är naturligtvis angeläget att målsäganden så snart som möjligt får veta att åtal har väckts och även får kännedom om innehållet i stämningsansökan. Om åklagaren ålades att underrätta målsägande om åtals väckande genom en kopia av stämningsansökan, skulle målsäganden omgående få en sådan underrättelse. En annan lösning vore att ålägga domstolen att underrätta målsäganden. Om målet sätts ut till förhandling och kallas utan dröjsmål kunde en underrättelse till målsäganden gå ut i det sammanhanget. Vid en fördröjning kunde det åligga domstolen att så snart stämningsansökan har kommit in underrätta målsäganden att åtal har väckts.

En utgångspunkt bör vara att underrättelsen till målsäganden skall ha formen av en kopia av stämningsansökan. Enbart en upplysning om att åtal har väckts är inte tillräcklig. I valet mellan åklagare och domstol finner utredningen att den smidigaste ordningen bör vara att åklagaren underrättar om åtals väckande. För underrättelseskyldigheten bör samma förutsättningar gälla som nu anges i 14 § andra stycket förundersökningskungörelsen för bl.a. upplysning om att åtal inte skall väckas. Den föreslagna underrättelsen bör införas i ett tillägg till nämnda bestämmelse.

4.3 Besöksförbud

4.3.1 Tidigare gjorda utvärderingar

Inledning

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) har på regeringens uppdrag gjort två utvärderingar av lagen. Den första redovisades den 5 juni 1989 i Lagen om besöksförbud — en uppföljning (BRÅ-PM 1989:2). Lagen hade då uppföljningen gjordes endast varit i kraft i sex månader. Den andra

utvärderingen redovisades den 2 maj 1995 i Uppföljning av lagen om besöksförbud. Nedan kommer kortfattat att redogöras för dessa båda utvärderingar.

Det har vidare vid Polishögskolan under vårterminen 1997 gjorts ett examensarbete — Lagen om besöksförbud och några av dess tillämpningsproblem — av kammaråklagaren Maria Sterup-Prejde vid åklagarkammaren i Borås. En kortfattad sammanfattning av detta redovisas nedan.

Lagen om besöksförbud — en uppföljning (BRÅ-PM 1989:2)

Uppföljningen har begränsats till ärenden inkomna under perioden den 1 juli—31 december 1988. Under den tiden har 121 beslut i ärenden om besöksförbud meddelats. I 84 (69 procent) av dessa ärenden har besöksförbud meddelats. Av dessa var åtta (10 procent) s.k. utvidgade besöksförbud. I 37 ärenden (31 procent) avslogs begäran om besöksförbud.

I fyra ärenden har besöksförbudet hävts och fram till den 16 januari 1989 har sex personer dömts för överträdelse av besöksförbud.

I rapporten anges att den bild av tillämpningen av lagen om besöksförbud som ges är långt ifrån komplett. Utvärdering gjordes som ovan nämnts när lagen hade varit i kraft endast sex månader.

I rapportens slutsatser anges att lagen om besöksförbud hittills har tillämpats i förhållandevis få fall och då oftast i mycket svåra fall. De personer som har belagts med besöksförbud har i flera fall varit starkt brottsbelastade samt förmodligen haft allvarliga missbruksproblem och andra sociala problem. Många av dessa personer var registrerade i person- och belastningsregistret för våldsbrott. Många av männen var också tidigare dömda för våldsbrott mot den person som besöksförbudet avsåg att skydda. De brott som dessa män begick före — och i åtskilliga fall efter — besöksförbudet var i de flesta fall betydligt allvarligare än en överträdelse av besöksförbud. Lagen om besöksförbud har tillämpats i samband med endast en liten del av de fall av våldsbrott mot kvinnor som har varit aktuella hos polisen under uppföljningsperioden.

Vidare anføres att forskning om män som har lagförts för kvinno-
misshandel bekräftar uppföljningsresultaten vad beträffar kriminell och social belastning hos dem som meddelats besöksförbud. Socialt välanpassade män är sällsynta i undersökningsmaterialet. Enligt rapporten kan detta bero på att misshandel och andra brott mot kvinnor som begås av socialt etablerade män är sällsynta och/eller att de sällan anmäls till polisen.

Uppföljning av lagen om besöksförbud 1995 (BRÅ)

Syftet med studien, som utfördes av Ove Sterfeldt, var att följa upp tillämpningen av lagen och undersöka eventuella effekter av 1990 års lagändring, som innebar att straffmaximum för överträdelse av besöksförbud höjdes till ett år och att brottet föll under allmänt åtal.

Studien har omfattat totalt 984 personer som har varit föremål för ansökan om besöksförbud fr.o.m. den 1 juli 1988 t.o.m. den 30 september 1991.

Resultaten visade att var tredje ansökan om besöksförbud avslogs vid åklagarens prövning. Av dem som meddelades besöksförbud (654 personer) var nästan alla män och flertalet var mellan 30 och 50 år. 30 procent var invandrare, vilket innebär att de hade en tre gånger högre representation i materialet än vad som motsvarar deras andel av befolkningen.

6 procent (36 personer) fick ett s.k. utvidgat besöksförbud vid den första prövningen. Något vanligare var det med ett sådant förbud vid upprepade besöksförbud.

6 procent (36 personer) fick sina besöksförbud hävda. Det var något vanligare att det första besöksförbudet hävdes än upprepade förbud.

I 62 procent av fallen (388 personer) bestämdes tiden för besöksförbudet till ett år. Mer än en tredjedel fick således en kortare förbudstid. Det fanns en tendens till att upprepade besöksförbud var något kortare än det första förbudet.

20 procent (124 personer) överträdde förbudet vid ett eller flera tillfällen. Det innebär att 80 procent inte överträdde sitt första förbud. Lagändringen år 1990 medförde inte att antalet överträdelser blev färre.

Enligt rapporten begick 80 procent av dem som överträdde sitt första besöksförbud även andra brott i samband med överträdelsen. Det var endast 15 personer som dömdes enbart för överträdelse av besöksförbud. Att de var så få skulle kunna bero på att de personer som skyddas av förbudet inte anmäler överträdelser om de inte sker i samband med andra brott. Det kan även bero på att de som fått besöksförbud inte överträder lagen utan att också begå andra brott. Detta är enligt rapporten intressant med beaktande av den funktion som lagen avsågs att få. I förarbetena angavs att många av de beteenden som innebär att någon utsätter en annan person för allvarliga trakasserier är straffbelagda. Förutom bestämmelserna om straff för kroppsliga övergrepp av olika slag, ger bestämmelserna om hemfridsbrott och ofredande ett ganska omfattande skydd. Det ansågs dock enligt förarbetena klart att skyddet inte är heltäckande bl.a. genom att vissa fall av personförföljelse inte kan hänföras till det straffbara området. Ett straffsanktionerat besöksförbud skulle därför vara motiverat som ett komplement till de nämnda bestämmelserna. Enligt rapporten pekar resultatet av studien på att lagen

om besöksförbud inte fungerar som ett sådant komplement.

I fråga om överträdelse av besöksförbudet visar rapporten att av de 124 personer som överträdde det första besöksförbudet begick 18 procent (22 personer) i samband med överträdelsen våldsbrott mot den som förbudet avsåg att skydda. I ett fall var det fråga om försök till dråp och i övrigt gällde det misshandel. I flertalet av dessa fall omfattade domen också andra brott, främst olaga hot, ofredande och hemfridsbrott. Av de 80 fall av överträdelse som skedde efter lagändringen häktades 47 personer (59 procent). Av de sju fall där överträdelsen inte var kombinerad med andra brott skedde häktning i sex fall. Av 17 fall där våldsbrott hade begåtts mot den som förbudet avsåg att skydda skedde häktning i tolv fall. De domar som gäller överträdelse av besöksförbud avser ofta ett flertal överträdelser. Avser domen enbart överträdelse av besöksförbud var en icke frihetsberövande påföljd vanligast. I de fall domen även avsåg annan brottslighet dominerade fängelse som påföljd.

Uppföljningen visade att 18 procent av de personer som ingick i studien (179 personer) blev föremål för en andra prövning av besöksförbud. För dem som hade fått besöksförbud vid den första prövningen gällde den nya prövningen i de flesta fall förlängning av förbudstiden. Det var dock mindre än hälften av dem som överträtt det första besöksförbudet som fick förbudet förlängt. Av dem som inte blev meddelade besöksförbud vid första tillfället (330 personer) blev 32 föremål för en ny ansökan. Sammantaget var 14 procent (133 personer) föremål för två prövningar och fem procent (46 personer) för fler än två prövningar. Som mest meddelades en person under uppföljningstiden tio besöksförbud.

I rapporten konstateras att det är svårt att utifrån den gjorda studien dra några mer vittgående slutsatser om lagens effektivitet. För detta behövs mer ingående studier av de olika besluten samt intervjuer med såväl dem som skyddas av ett besöksförbud som dem som meddelats förbud.

Vad gäller lagens eventuella förebyggande effekt anges i rapporten att lagen i huvudsak avser fortsatt brottslighet och fortsatta trakasserier. För att ett besöksförbud skall meddelas krävs i princip att den som prövas är tidigare dömd för brott mot sökandens liv, hälsa, frihet eller frid. Lagen används mycket restriktivt i fall där sådana brott eller liknande inte har förekommit. Även om åklagarna lägger vikt vid sökandenas redogörelse för behovet av besöksförbud innebär det att det finns små möjligheter att ingripa på ett tidigare stadium. Med andra ord måste som regel sökanden vara ett brottsoffer innan lagen tillämpas.

Lagen om besöksförbud och några av dess tillämpningsproblem — specialarbete vid Polishögskolan

Studien har skett vid Åklagarkammaren i Borås under tiden den 1 juli—31 december 1996. Under perioden berördes 46 personer av ansökan om besöksförbud och varje ärende har studerats. Ansökan om besöksförbud bifölls i 24 fall, avslogs i 21 fall och förklarades vilande i ett fall.

Syftet med uppsatsen var att belysa hur åklagaren arbetar med lagen främst utifrån följande fyra områden,

- skyndsamhetskravet (tiden från ansökan till beslut),
- åklagarens bedömning av ansökningar om besöksförbud,
- tillvägagångssättet vid utredning av frågan om besöksförbud och
- delgivningen av beslutet.

Studien visar bl.a. att tidsfristen till övervägande del hölls hos åklagaren. Kravet att polisen omedelbart skall underrätta åklagaren om att en begäran om besöksförbud har gjorts uppfylldes dock endast i två fall. Delgivningsförfarandet bedrevs effektivt.

I uppsatsen föreslås att handlägningsförfarandet hos främst polisen men även hos åklagarna skall göras snabbare och effektivare genom att Riksåklagaren tillhandahåller ett formulär för ansökan om besöksförbud. Detta skulle innebära att den sökande i ett tidigt skede får klart för sig vad ett besöksförbud verkligen innehåller. Det skulle vidare vara tidsbesparande eftersom polisen genom att noggrant fylla i formuläret slipper komplettera ansökan med uppgifter som åklagaren anser sig behöva för sitt beslut. Slutligen får åklagaren genom formuläret svar på väsentliga frågor och kan undvika förhör med den sökande.

4.3.2 Enkät svar till utredningen m.m.

Brottsoffer- och kvinnojourernas svar på frågan om hur besöksförbudet fungerar och om det tillgodoser det behov av skydd som finns är varierande.

De flesta brottsofferjourer har svarat att besöksförbuden fungerar bra och är ett gott skydd. En del jourer anser att besöksförbudet fungerar delvis eller inte alls tillgodoser skyddsbehovet. Några jourer har påpekat att det ofta blir praktiska problem när parterna har gemensamma barn. Från ett par jourer har det framförts att det är vanligt med överträdelser av förbudet och att reaktionen då är för svag. Någon jour har ansett att besöksförbud borde meddelas i större utsträckning.

Kvinnojourerna har i huvudsak svarat att besöksförbudet fungerar bra, men att reaktionen vid överträdelse är för lindrig. Flera jourer har

framfört att förbudet fungerar endast delvis och vissa har angett att det fungerar dåligt. Att informationen om vad ett besöksförbud innebär måste förbättras har påpekats från flera håll. Flera jourer har ansett att förbudet borde användas oftare och kompletteras med t.ex. skyddspaket. Ett par jourer har framfört att förbuden borde vara mer detaljerade för att undvika missförstånd.

Bland de förslag till förbättringar för brottsoffer som har lämnats av polisen har nämnts att besöksförbud bör kunna användas i större utsträckning när det gäller utsatta målsägande och vittnen. Utredningen återkommer till denna fråga i det kapitel som behandlar åtgärder i anledning av hot mot målsägande och vittnen. Vidare har i enkätsvaren från polisen framförts att synen på överträdelse av besöksförbud bör skärpas liksom straffet.

Från åklagarhåll har inhämtats att de i stort sett är positivt inställda till lagen och att samarbetet med polisen fungerar väl. Man anser dock att det kan vara problem med avgränsningen av vad som i olika situationer är uppenbart befogade kontakter och att det i vissa situationer kan vara svårt att få den som avses att skyddas av förbudet att inse allvaret i ett beslut om besöksförbud.

4.3.3 Forskningsrapporten Besöksförbud och målsägandebitråde: Brottsoffers erfarenheter

Utredningen har uppdragit åt fil. dr. Ingrid Sahlin att undersöka bl.a. erfarenheterna av lagen om besöksförbud hos såväl den som förbudet avser att skydda som den som har meddelats förbudet. Hennes rapport *Besöksförbud och målsägandebitråde: Brottsoffers erfarenheter*, som fortsättningsvis benämns forskningsrapporten, finns som bilaga 8 till betänkandet.

Underlaget till rapporten består av sammanlagt 18 intervjuer. Fyra av intervjuerna har gjorts med representanter för polisen, åklagarmyndigheten, brottsofferjouren och Stångbyanstalten. De övriga 14 intervjuerna har gjorts med enskilda personer som haft personliga erfarenheter av lagstiftningen om målsägandebitråde och/eller besöksförbud. Intervjuerna har ägt rum under tiden september 1996—juli 1997. Kontakten med de enskilda intervjupersonerna har skett på olika sätt; de flesta har svarat på en förfrågan om att medverka som skickats ut till personer som har meddelats besöksförbud. Flera försök att få kontakt med intervjupersoner har misslyckats och det har över huvud taget varit svårt att få personer att medverka i undersökningen.

Vidare har underlaget till cirka 50 beslut om besöksförbud gåtts igenom och sammanställts. En statistisk bearbetning har även gjorts av 150 beslut i besöksförbudsärenden vid första åklagarkammaren i

Malmö och vid åklagarmyndigheten i Lund. Dessa uppgifter har jämförts med statistik på riksnivå.

4.3.4 Regeringens förslag om elektronisk övervakning

Kvinnovåldskommissionen har i sitt betänkande Kvinnofrid (SOU 1995:60 s. 197 f.) föreslagit en försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll för de män som inte kan förmås respektera meddelade besöksförbud. I propositionen Kvinnofrid (prop. 199/98:55), som regeringen den 5 februari 1998 överlämnade till riksdagen, anges att regeringen har gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag att göra en förstudie om de praktiska och tekniska förutsättningarna för en försöksverksamhet med elektronisk övervakning av män som brutit mot besöksförbud.

4.3.5 Utredningens överväganden och förslag

Utredningens undersökningar om hur lagen om besöksförbud fungerar visar att den fungerar relativt väl. Beslut om besöksförbud bör dock i större utsträckning avpassas efter parternas förhållanden. Detta gäller särskilt i de fall parterna har gemensamma barn. I dessa fall föreslås att socialnämnden underrättas om beslutet. För att förbättra informationen om besöksförbudets innebörd föreslås att Riksåklagaren ges i uppdrag att ta fram särskilda informationsblad.

Allmänt

I forskningsrapporten (se bilaga 8 s. 15 och 81) redovisas antalet meddelade beslut om besöksförbud och antalet anmälda överträdelser av besöksförbud. Antalet meddelade förbud har kontinuerligt ökat kraftigt från 62 beslut år 1988 till 1 718 beslut år 1996. Detta torde främst bero på att allt fler känner till möjligheten att få besöksförbud. Även antalet anmälda överträdelser har ökat kraftigt fram till år 1995 för att därefter sjunka.

I forskningsrapporten (se bilaga 8 s. 20) redovisas även könsfördelningen för dem som har meddelats besöksförbud. Andelen kvinnor utgör endast två — fyra procent. Det är således till helt övervägande del män som meddelas besöksförbud. Någon statistik fördelad på kön avseende dem som förbudet avser att skydda finns inte, men man kan

nog utgå från att här dominerar andelen kvinnor, vilket stämmer med lagens intentioner.

Enligt den uppföljning av lagen som gjordes av Brottsförebyggande rådet år 1995 överträdde 124 av 654 personer besöksförbudet, vilket innebär knappt 20 procent. Av dessa dömdes endast 15 personer (12 procent) för enbart överträdelse av besöksförbud. Över 80 procent dömdes således för även andra brott samtidigt. Enligt uppföljningen kan detta bero på att den skyddade personen inte anmäler överträdelsen om den inte har skett i samband med något annat brott, men det kan också bero på att den som har fått besöksförbud inte överträder lagen utan att också begå andra brott.

De flesta brottsofferjourer liksom de flesta kvinnojourer som svarat på utredningens enkät har framfört att besöksförbuden fungerar väl. Vidare har Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (ROKS) framfört till utredningen att besöksförbudet har visat sig vara ett effektivt sätt att sätta gränser för de män som förföljer kvinnor. Från åklagarhåll har framförts att de i stort sett är positivt inställda till lagen.

Enligt forskningsrapporten känner sig de personer förbudet avser att skydda säkrare och tryggare när förbudet har meddelats. Flera av de personer som har intervjuats har uppgett att den person som meddelats förbudet slutat kontakta dem efter beslutet. Forskningsrapporten tyder också på att själva ansökan kan medföra att kontakterna upphör trots att den har avslagits.

Lagens syfte är främst att hindra att någon, som redan har förgripit sig mot en annan person, gör sig skyldig till nya övergrepp eller allvarliga trakasserier och den utgör ett komplement till de straffrättsliga och straffprocessuella reglerna. Enligt utredningen får lagen mot bakgrund av vad som angetts ovan anses fungera relativt väl och i enlighet med dess syften. Det finns dock vissa frågor beträffande lagens tillämpning som borde ändras för att förbättra förhållandena för dem som förbudet avser att skydda.

Frågan om besöksförbuden skall vara individualiserade i större utsträckning

Reglerna om besöksförbud utgår från förutsättningen att ett besöksförbud i princip gäller generellt, dvs. omfattar alla typer av kontakter. Enligt förarbetena (prop. 1987/88:137 s. 42) är det viktigt att man redan i beslutet om besöksförbud såvitt möjligt anger de begränsningar och undantag som redan då kan förutses vara påkallade. Det kan t.ex. gälla att tillåta kontakter som rör frågor om gemensamma barn.

Att ett besöksförbud — oavsett vilka undantag som är upptagna i själva beslutet — inte omfattar kontakter som med hänsyn till särskilda

omständigheter är uppenbart befogade framgår av 1 § fjärde stycket. För att denna undantagsregel skall vara tillämplig krävs att det är fråga om en objektivt sett klart befogad kontakt. Det har framkommit bl.a. från åklagarna och genom forskningsrapporten, att detta undantag kan leda till tolkningsvårigheter och tillämpningsproblem.

Enligt det ovan nämnda specialarbetet vid Polishögskolan fanns det gemensamma barn i 10 av de undersökta ärendena där det meddelades besöksförbud. Endast ett av dessa var individuellt avpassat med hänsyn till barnen.

Enligt forskningsrapporten framgår vid en genomgång av 150 beslut i ärenden om besöksförbud i ett åklagardistrikt att det endast i fem beslut om besöksförbud gjordes undantag för umgänge med barnen. Vidare motiverades ett avslagsbeslut med bl.a. att de kontakter som tagits mer verkade vara försök att få umgänge med barnen än ett led i förföljelse eller trakasserier. Flera intervjuade kvinnor som har skyddats av besöksförbud upplever att mannen utnyttjar barnen för att kunna ta kontakt. Rapporten visar också att ett besöksförbud ibland i praktiken också blir ett umgängesförbud trots att det meddelade besöksförbudet inte omfattar barnen.

Ett par av de kvinnojourer som har besvarat utredningens enkät har påpekat att förbuden borde vara mer detaljerade för att undvika missförstånd. Från brottsofferjourerna har framförts att det ofta blir praktiska problem när parterna har gemensamma barn.

Enligt utredningens mening bör besöksförbuden i större utsträckning än vad som nu synes förekomma vara avpassade efter parternas förhållanden och detta gäller särskilt då parterna har gemensamma barn. Kan man på förhand bedöma vad som kan vara uppenbart befogade kontakter minskar man de tillämpningsproblem beträffande dessa kontakter som har påpekats. Det borde underlätta för både den som förbudet avser att skydda och den som har meddelats förbudet eftersom de får lättare att bedöma vad beslutet innebär och vilka kontakter som kan tillåtas. Går det inte inledningsvis att avgöra vilka kontakter som kan vara nödvändiga bör beslutet ändras och anpassas när detta står klart.

Det är ofrånkomligt — oavsett på vilket sätt ett besöksförbud utformas — att det innebär problem av olika slag när parterna har gemensamma barn. Om parternas barn är berörda av ett besöksförbud, är det därför angeläget att socialtjänsten får en underrättelse om beslut avseende förbudet så att man kan hjälpa föräldrarna när det gäller kontakten med barnen. Åklagare eller domstol som meddelat beslut om besöksförbud eller hävt eller ändrat ett sådant beslut bör genast sända en kopia av beslutet till socialnämnden. En bestämmelse med detta innehåll bör lämpligen införas i förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöksförbud.

Information om besöksförbud och dess innebörd

Enligt 13 a § andra stycket förundersökningskungörelsen skall polisen, när det gäller brott som innebär att besöksförbud kan bli aktuellt, så snart som möjligt informera målsägande om reglerna för besöksförbud. Av forskningsrapporten framgår att målsäganden inte alltid har fått sådan information eller i vart fall inte förstått den. Utredningen vill framhålla att det är angeläget att sådan information ges och att den ges på ett sådant sätt att målsäganden kan ta den till sig.

Av forskningsrapporten framgår vidare att parterna känner sig osäkra på vad förbudet egentligen innebär. Det har framförts från bl.a. de kvinnojourer som har svarat på utredningens enkät att informationen både till den som förbudet avser att skydda och till den som har meddelats beslutet bör förbättras. Det finns ett informationsblad som har tagits fram av åklagarväsendet. På detta blad informeras om såväl besöksförbud om s.k. utvidgat besöksförbud.

Enligt utredningen bör det tas fram särskilda informationsblad för "vanliga" besöksförbud och utvidgade besöksförbud. Vidare bör det framgå till vilken åklagare man lämpligen bör vända sig för att få ytterligare information. Till den som förbudet avser att skydda bör det också ges information om vad hon eller han bör göra vid en överträdelse av förbudet. Det är också viktigt att information även ges muntligen t.ex. i samband med att beslutet meddelas. På så sätt kan man undvika att parterna känner sig osäkra på beslutets innebörd. Riksåklagaren bör ges i uppdrag att ta fram nya informationsblad.

Åtgärder i anledning av överträdelser av besöksförbud

ROKS har framfört att organisationen fått rapporter om att män som har överträtt förbudet inte har fått någon påföljd. Brottsoffer- och kvinnojourer har uppgett att samhällets reaktion vid överträdelser är för lindrig. Polisen har angett att synen på överträdelse av besöksförbud bör skärpas liksom straffet.

Straffskalan för överträdelse av besöksförbud skärptes år 1990. Straffmaximum höjdes då från fängelse i högst sex månader till fängelse i högst ett år. Utredningen menar att det inom denna skala finns utrymme för att döma till ett förhållandevis långt fängelsestraff för mera allvarliga överträdelser. Det finns därför ingen anledning att skärpa straffet för överträdelse av besöksförbud. Det kan nämnas att Brottsförebyggande rådets uppföljning år 1995 visar att antalet överträdelser inte minskade efter den straffskärpning som skedde år 1990.

Utredningen vill betona att det viktigt att polisen ingriper snabbt vid en anmälan om överträdelse av besöksförbud. Forskningsrapporten tyder på att så sker, vilket måste upplevas som en trygghet för dem som skyddas av besöksförbud.

Vid överträdelse av besöksförbudet bör ett beslut om "vanligt" besöksförbud ändras till ett s.k. utvidgat besöksförbud. Detta bör stärka tryggheten för den som beslutet avser att skydda samtidigt som det blir ytterligare en skärpning för den som meddelats förbudet.

Det kan också finnas anledning att ge den person som förbudet avser att skydda ett s.k. skyddspaket om ett besöksförbud har överträtts. Även en sådan åtgärd borde få den utsatta personen att känna en större trygghet och den som har meddelats förbudet att inse beslutets allvar.

Är det fråga om upprepade överträdelser bör det övervägas om den person som gör sig skyldig till överträdelserna bör häktas. Detta gäller oavsett om denne har gjort sig skyldig även till andra brott. Enligt utredningen bör man se allvarligt på denna form av brottslighet.

Vilka åtgärder som kan vara aktuella får avgöras allt efter omständigheterna i det enskilda fallet. Det bör dock framhållas att lagen om besöksförbud är avsedd att utgöra ett komplement till de straffrättsliga och straffprocessuella reglerna och alltså inte ensam kan täcka det skyddsbehov som en förföljd person kan ha.

I vad mån ett besöksförbud bör kompletteras med s.k. skyddspaket behandlas även i avsnitt 10.12.

Övriga frågor

Utredningen föreslår att Rikspolisstyrelsen i samråd med Riksåklagaren tar fram en blankett för ansökningar om besöksförbud. Detta kommer att främja en enhetlig rättstillämpning och medverka till att utredningen som skall ligga till grund för beslutet blir mer fullständig så att kompletteringar kan undvikas. En sådan ordning kan också göra det lättare för den sökande att förstå vad besöksförbudet kommer att innebära.

Vid lagens tillkomst ifrågasatte lagrådet om inte domstolen borde kunna besluta om besöksförbud utan att åklagaren dessförinnan hade prövat frågan (prop. 1987/88:137 s. 88, bilaga 4). Eftersom tillämpningen av lagen i detta avseende inte har vållat några problem utan synes fungera väl, finner utredningen inte anledning att föreslå en sådan ändring.

Frågan om målsägande bör ha rätt att få målsägandebiträde förordnat i mål om överträdelse av besöksförbud behandlar utredningen i avsnittet om målsägandebiträde och stödperson.

Det kan nämnas att Riksåklagaren har fått i uppdrag av regeringen att sammanställa uppgifter om antalet utfärdade besöksförbud och i samarbete med Brottsförebyggande rådet överväga hur dessa kan samordnas med övrig statistik över besöksförbuden. Eftersom statistiken avseende besöksförbud i vissa hänseenden är ofullständig ser utredningen uppdraget som positivt.

4.4 Åklagarens skyldighet att föra talan om enskilt anspråk

4.4.1 Bakgrund

Åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk regleras som tidigare har nämnts i 22 kap. 2 § rättegångsbalken. Där föreskrivs att åklagaren skall föra målsägandens talan om enskilt anspråk på grund av brott om det kan ske utan väsentlig olägenhet och om anspråket inte är uppenbart oggrundat.

Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse genom en lagändring år 1988. Genom den ändringen skärptes förutsättningarna för att åklagaren skall få avstå från att föra målsägandens talan. Bakgrunden till ändringen var att man ville stärka målsägandens ställning och göra det lättare för denne att få till stånd en domstolsprövning av sitt anspråk. I samma lagstiftningsärende skärptes även förutsättningarna för domstolen att avskilja ett enskilt anspråk för att handläggas som ett tvistemål. Vidare vidgades möjligheterna för domstolen att uppskatta mindre skador till skäligen belopp utan att bevisning om skadans exakta storlek behöver föras.

Enligt förarbetena (prop. 1987/88:1 s. 7 f.) ansågs det ha många fördelar om man kan handlägga enskilda anspråk som grundar sig på brott i samma rättegång som åtalet. Det är ofta processekonomiskt fördelaktigt med en gemensam handläggning. I stor utsträckning är det samma bevisning som krävs för prövningen av åtalet och det enskilda anspråket. För målsäganden innebär en gemensam handläggning att han eller hon får sin talan utförd och prövad på ett enkelt och snabbt sätt. Den utredning som behövs görs inom ramen för förundersökningen och det är avgiftsfritt att anhängiggöra talan vid domstol i dessa fall. En målsägande som skall höras med anledning av åklagarens talan har rätt till ersättning av allmänna medel för sin inställelse och behöver inte inställa sig till mer än en rättegång. Också för den tilltalade innebär en gemensam handläggning fördelar genom att han eller hon bara behöver

inställa sig till en rättegång och att rättegångskostnaderna begränsas. Även för domstolen uppkommer fördelar genom att separata rättegångar kan undvikas.

Vid bedömningen av om det skulle innebära väsentliga olägenheter för åklagaren att föra målsägandens talan måste enligt förarbetena (prop. 1987/88:1 s. 15 f.) i första hand behovet av utredning för att klarlägga skadestandsfrågan beaktas. Ett skäl mot att åklagaren för talan för målsägandens räkning kan således vara att det krävs en omfattande utredning för att avgöra skadestandsfrågan och att denna utredning inte kan förebringas utan att brottmålet i sin helhet fördröjs väsentligt. En annan omständighet som kan föranleda att åklagaren inte tar på sig uppgiften att föra målsägandens talan är om det enskilda anspråket kräver orimligt mycket resurser i förhållande till ansvarsdelen.

Med att ett enskilt anspråk anses uppenbart obefogat avses enligt förarbetena (prop. 1987/88:1 s. 16) den situationen att det för åklagaren framstår som klart att anspråket inte kan vinna bifall vid en domstolsprövning.

Riksåklagaren har år 1994 gett ut Allmänna råd: Målsägande i brottmål (RÅC I:122) som behandlar bl.a. åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk. I dessa allmänna råd redogörs för åklagarens uppgifter i detta avseende från anmälan till lagakraftvunnen dom. I de allmänna råden anges att åklagaren, mot bakgrund av de fördelar som det innebär att målsägandens talan om enskilt anspråk prövas i brottmålet, bör inta en generös inställning till bedömningen av om ett enskilt anspråk skall tas upp till prövning eller inte.

4.4.2 Utredningens enkätundersökning

I utredningens enkätundersökning till åklagarna ställdes några frågor om i vilken utsträckning åklagaren hjälper målsäganden att formulera sina skadestandsanspråk (se bilaga 3). Svaren på frågorna är varierande och resultatet kan sammanfattas enligt följande.

Den övervägande delen av åklagarna har svarat att de hjälper målsäganden att formulera sina skadestandsanspråk i vart fall när de blir tillfrågade. Detta sker emellertid i mycket olika utsträckning. Många åklagare har svarat att de är restriktiva med att föreslå vilka belopp som målsäganden bör yrka. De beskriver i stället vilka poster som skadeståndet kan avse. Andra har svarat att de hänvisar till Brottsoffermyndighetens praxis. Flera har också angett att de brukar hänvisa till försäkringsbolagen och deras tabeller liksom till domstolspraxis. Vissa åklagare har uppgett att de hjälper målsäganden att hamna på en rimlig nivå och således även ger råd om beloppens storlek. Ett par åklagare har angett att de brukar säga till målsäganden om de yrkade beloppen är helt

orimliga. Vidare har några åklagare svarat att de ger praktiska råd, som att uppmana målsägande att ta med sig kvitton och liknande.

Ingen åklagare har svarat att de inte hjälper målsäganden med skadeståndsanspråket. En del har dock uppgett att detta sker sällan. Ett par åklagare har svarat att de undviker att hjälpa målsäganden med skadeståndsanspråken på grund av att de som åklagare skall vara opartiska. I enkätsvaren har man efterlyst tydligare besked från Riksåklagaren hur åklagarna skall förhålla sig i skadeståndsfrågan och även framfört att den utredning de får från polisen i skadeståndsfrågan ofta är bristfällig.

Många åklagare har påpekat att de saknar tillräckliga kunskaper i skadeståndsrätt och efterlyst mer utbildning i dessa frågor. Några åklagare har också påpekat att det finns risk för att de vilseleder målsägande om vilka belopp som är rimliga. På många håll har man anmärkt att tidsbristen gör det svårt att hinna hjälpa målsägande i skadeståndsfrågor.

I svaren på enkäten till domstolarna har framförts att åklagarna i större utsträckning borde föra målsägandens talan om enskilt anspråk.

4.4.3 Utredningens överväganden och förslag

Lagstiftningen om åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan är tillräckligt långtgående och kräver ingen ändring. I Riksåklagarens allmänna råd Målsägande i brottmål bör klargöras i vilken utsträckning som åklagaren skall hjälpa målsäganden att formulera sina skadeståndsanspråk. Riksåklagaren bör vidare regelbundet kontrollera att de allmänna råden följs.

Det är uppenbart en fördel för målsäganden om hans eller hennes enskilda anspråk kan behandlas och avgöras i samband med brottmålet. Den skyldighet som åklagaren har enligt 22 kap. 2 § rättegångsbalken är långtgående och utredningen anser inte att det finns skäl att genom lagstiftning ytterligare skärpa kraven på åklagaren. De brister som har framkommit bör i stället kunna åtgärdas genom att den praktiska tillämpningen av bestämmelsen förbättras.

I Riksåklagarens allmänna råd ges ingående föreskrifter om åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk. I råden betonas bl.a. betydelsen av att målsägandens enskilda anspråk blir ordentligt utredda under förundersökningen, många gånger en förutsättning för att åklagaren skall kunna fullgöra sin skyldighet att föra talan. Det framhålls som angeläget att åklagaren i egenskap av förundersökningsledare ägnar uppmärksamhet åt denna del av förundersökningen

och i de mål där förundersökningen leds av polismyndigheten kontrollerar att det enskilda anspråket är tillräckligt utrett när han tillställs förundersökningsprotokollet.

Riksåklagaren har vidare framhållit de särskilda svårigheter som kan uppstå när den misstänkte är häktad och huvudförhandlingen skall hållas inom vissa tidsfrister. I de allmänna råden liksom i förarbetena (prop. 1978/88:1 s. 16) anges att åklagaren i princip skall föra talan om enskilt anspråk även i de fall utredningen sker under tidspress, men att det inte kan accepteras att någon är frihetsberövad längre än vad som krävs för att utreda ansvarsfrågan.

Utredningen anser att Riksåklagarens utförliga allmänna råd bör vara en god handledning för åklagarna. I vilken utsträckning de följs bör dock uppmärksammas av Riksåklagaren och tillämpningen bör kontrolleras regelbundet.

Om skadeståndsfrågan är tillräckligt utredd och av inte alltför komplicerad art bör åklagaren i sådana fall kunna föra målsägandens talan om enskilt anspråk. Enligt utredningens mening finns det inte något som hindrar att åklagaren hjälper målsäganden att formulera sina anspråk genom att upplysa om vilka poster som kan grunda ersättning och om vilka belopp som enligt praxis brukar utgå. Det bör inte få förekomma att åklagaren bara för att målsäganden av okunnighet yrkar ett belopp som inte är rimligt vägrar föra talan på grund av att anspråket anses uppenbart obefogat. Åklagaren bör i sådana fall ge målsäganden information och råd om vad som kan vara rimligt att yrka. Åklagaren bör dock även upplysa målsäganden om att det står honom eller henne fritt att framställa sina yrkanden, men att åklagaren i så fall inte kan föra målsägandens talan. Utredningen anser inte att den nämnda rådgivningen skulle strida mot kravet att åklagaren skall iaktta objektivitet. Utredningen föreslår att ett klagoråd i nämnda avseenden bör införas i Riksåklagarens allmänna råd.

I de fall där det enskilda anspråket kräver omfattande utredning eller i övrigt är av särskilt komplicerat slag bör åklagaren enligt utredningen hjälpa målsäganden att få ett målsägandebiträde förordnat för sig. Vad gäller rollfördelningen mellan åklagaren och målsägandebiträdet föreskrivs i 3 § andra stycket lagen om målsägandebiträde att om åklagaren för målsägandens talan om enskilt anspråk utesluts målsägandebiträdet från denna uppgift. I de allmänna råden påpekas att det är målsäganden själv som bestämmer vem som skall föra hans talan och att åklagaren inte kan motsätta sig målsägandens beslut att biträdet skall föra denna talan. Utredningen anser att det i de fall det finns ett målsägandebiträde är naturligt att biträdet för målsägandens talan.

Sammanfattningsvis anser utredningen att de bestämmelser som finns angående åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt

anspråk tillämpade på rätt sätt är tillräckliga för att hjälpa målsäganden att på ett snabbt och enkelt sätt få sin talan prövad av domstol.

En förutsättning för att åklagaren på ett bra sätt skall kunna fullgöra sin skyldighet att föra målsägandens talan är att han eller hon har tillräckliga kunskaper i skadeståndsrätt. Av enkätsvaren framgår att många åklagare anser att de har bristande kunskaper på detta område. Frågan om utbildning kommer att behandlas nedan under avsnitt 4.7.

4.5 Målsägandebitråde och stödperson

4.5.1 Bakgrund

I samband med att de ändringar rörande sexualbrott som gjordes i brottsbalken år 1984 infördes möjligheten för målsägande som har behov av personligt stöd att åtföljas av en stödperson. I förarbetena (prop. 1983/84:105 s. 62 f.) anfördes bl.a. följande. Bakgrunden till regleringen är att det erfarenhetsmässigt inte sällan är så att målsäganden upplever rättegången som en stark påfrestning. Detta gäller särskilt om brottet har inneburit en allvarlig personlig kränkning som t.ex. vid sexualbrott och kvinnomisshandel. Målsäganden tvingas att konfronteras med den tilltalade som regelmässigt har en försvarare vid sin sida. Åklagaren har till uppgift att med iakttagande av sin objektivitetsplikt styrka åtalet och det ingår inte direkt i åklagarens uppgift att lämna stöd åt målsägande. Det är därför uppenbart att målsäganden i synnerhet när det gäller brott som har inneburit en allvarlig personlig kränkning och dessutom kan ge upphov till starka psykiska reaktioner av skilda slag, såsom våldtäkt och andra sexualbrott, kan vara i behov av särskilt stöd under rättegången.

Bestämmelsen att målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan och som med hänsyn till brottets art eller annars kan vara i behov av personligt stöd under rättegången, får åtföljas av lämplig person som stöd infördes i 20 kap. 15 a § rättegångsbalken. Det föreskrevs att domstolen skulle pröva om målsäganden med hänsyn till brottets art eller annars kunde antas vara i behov av personligt stöd. För att ytterligare tillgodose målsägandens behov av hjälp i mål om sexualbrott gav regeringen tilläggsdirektiv till Rättshjälpkommittén. Kommittén kom i sitt slutbetänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) fram till att det förelåg ett mycket starkt behov av hjälp till målsägande i mål om sexualbrott.

Betänkandet lades till grund för lagstiftning om målsägandebitråde (prop. 1987/88:107). Genom lagen (1988:609) om målsägandebitråde infördes en rätt för målsägande att på statens bekostnad få ett särskilt biträde — ett målsägandebitråde — under förundersökning och rättegång

rörande vissa brott. Denna rätt tillkom även målsägande som formellt inte är parter i rättegången utan endast skall höras i anledning av brottet.

De brott där målsägandebitråde kunde komma i fråga var enligt förarbetena (prop. 1987/88:107 s. 19 ff. och 37 f.) främst mål som rörde grövre sexualbrott. I dessa mål skulle ett målsägandebitråde som regel förordnas. Målsägandebitråde kunde vidare komma i fråga vid vissa typer av andra grövre brott med inslag av våld eller annan integritetskränkning, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden kunde antas att målsäganden hade ett särskilt starkt behov av biträde. Som exempel på sådana brott angavs sexualbrott som inte omfattades av den ovan nämnda presumptionsregeln samt misshandel och rån.

Lagen om målsägandebitråde trädde i kraft den 1 juli 1988. I det sammanhanget överfördes bestämmelsen om stödperson till 20 kap. 15 § rättegångsbalken och begreppet stödperson sattes ut i lagen. Samtidigt infördes regeln att en stödperson som är känd av rätten skall underrättas om tidpunkten för rättegången.

År 1991 utvidgades rätten till målsägandebitråde att gälla samtliga sexualbrott utan begränsning. För de övriga i lagen angivna brotten blev reglerna om målsägandebitråde mer generösa. Bl.a. togs kravet på att det skulle föreligga ett särskilt starkt behov av målsägandebitråde bort och det blev tillräckligt att det kunde konstateras att ett behov förelåg (prop. 1989/90:158 s. 11).

Genom lagändringar år 1994 ändrades bestämmelserna om såväl stödperson som målsägandebitråde. I fråga om stödperson fick målsäganden rätt att själv avgöra om han eller hon skall åtföljas av en stödperson under rättegång. Domstolen skall således inte längre pröva om målsäganden har behov av en stödperson.

I samma lagstiftningsärende (prop. 1993/94:143 s. 40) uttalades att det självklart kan vara lika påfrestande för målsäganden att medverka hos polisen som vid domstol. Det infördes därför i 23 kap 10 § rättegångsbalken en rätt för målsägande att, om det kan ske utan men för utredningen, åtföljas av en stödperson vid förhör under förundersökningen.

Vad gäller målsägandebitråde genomfördes den ändringen (prop. 1993/94:26) att ett målsägandebitråde kunde förordnas i samtliga mål om brott enligt brottsbalken, om fängelse ingick i straffskalan. Förutsättningen för ett förordnande i dessa fall är att det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och andra omständigheter finns ett särskilt starkt behov av biträde.

4.5.2 Domstolsverkets utvärdering av lagen om målsägandebitråde

Domstolsverket (DV) fick den 15 juni 1995 i uppdrag av regeringen att undersöka hur bl.a. lagen om målsägandebitråde tillämpas. Resultatet av undersökningen har redovisats i en rapport Målsägandebitråde — en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebitråde m.m. (DV rapport 1996:2). Under arbetet med rapporten skedde samråd med utredningen. Nedan följer en sammanfattning av rapporten i de delar den behandlar målsägandebitråde och stödperson.

Vid undersökningen genomfördes målundersökningar vid tingsrätt och hovrätt under perioden den 1 november 1995—31 januari 1996. 759 svar registerades från tingsrätterna och 220 från hovrätterna. Vidare utfördes en enkätundersökning vid 30 tingsrätter och tre hovrätter. Enkäter skickades även till 100 åklagare och 100 advokater. Under år 1995 uppgick antalet förordnanden av målsägandebitråde till cirka 3 000. Den helt övervägande delen av dessa meddelades vid tingsrätt; förordnanden först i hovrätten var mycket sällsynt.

Enligt målundersökningen skedde den största andelen förordnanden, cirka 70 procent, med stöd av 1 § första stycket 2 lagen om målsägandebitråde. I dessa fall var det helt dominerande brottet misshandel. Andelen förordnanden enligt lagens 1 § första stycket 1 uppgick enligt målundersökningen till cirka 22 procent. Cirka 2 procent av förordnandena skedde med stöd av 1 § första stycket 3. Resterande förordnanden, 6 procent, grundades på en kombination av de tre punkterna i 1 § första stycket.

Domstolarna tillfrågades i enkätundersökningen vad som krävs för att förordna ett målsägandebitråde. Av svaren framgår att ett förordnande enligt 1 § första stycket 1 meddelades utan någon ingående prövning. När det gäller förordnanden enligt 1 § första stycket 2 gjorde domstolarna en helhetsbedömning av målsägandens situation i relation till brottet. För att förordnande enligt 1 § första stycket 3 skulle komma i fråga krävdes enligt domstolarna ett påtagligt kvalificerat brott som innebar en svår kränkning och att målsäganden befann sig i en dålig fysisk eller psykisk kondition.

De flesta åklagare och advokater ansåg att avgränsningen av lagens tillämpningsområde var lämplig. Merparten av domstolarna ansåg att tillämpningsområdet var för vidsträckt. Några domstolar menade dock att det borde utvidgas.

I 94 procent av de undersökta målen framställdes en begäran om målsägandebitråde. Som skäl för begäran anfördes oftast målsägandens

relation till den misstänkte. Vid tingsrätten var bifallsfrekvensen på begäran om målsägandebiträde 96 procent. Vid avslag var det vanligaste skälet att brottet inte bedömdes tillräckligt allvarligt.

Vid tingsrätterna förordnades 53 procent av målsägandebiträderna innan åtal väckts. 47 procent förordnades alltså efter det att åtal hade väckts. Det förhöll sig dock annorlunda vid sexualbrott; i dessa fall förordnades 65 procent av målsägandebiträderna innan åtal hade väckts.

Både vid tingsrätt och hovrätt var en klar majoritet av målsägandena kvinnor. De flesta målsägandena återfanns i åldersgrupperna 10—39 år. Av målsägande vid tingsrätterna hade 88 procent av de kvinnliga målsägandena en relation till den misstänkte. Motsvarande andel för manliga målsägande var 43 procent.

Av dem som förordnades som målsägandebiträden vid tingsrätt och hovrätt var cirka 87 procent advokater, 11 procent biträdande jurister och 2 procent annan lämplig person. Flertalet åklagare, advokater och domstolar ansåg att den personkrets som kan komma i fråga för förordnande är lämpligt avgränsad. Byte och entledigande av målsägandebiträde är sällsynt. Vid tingsrätterna skedde byte i 17 fall och entledigande i 7 fall av totalt 727 meddelade förordnande.

Enkätsvaren från advokaterna och domstolarna tyder enligt rapporten på att en stor del av målsägandebiträdets uppgifter är knutna till förberedande och utförande av målsägandens skadeståndstalan. Tyngdpunkten av arbetsuppgifterna förefaller vara förlagd till förfarandet vid domstol.

Enligt DV:s uppgifter om utbetalningar till målsägandebiträden under budgetåret 1994/95 betalades i genomsnitt 7 042 kr per ärende i tingsrätt och 8 116 kr i hovrätt. Relativt många av åklagarna och domstolarna i enkätundersökningen framförde att målsägandebiträdet ofta överkompenserades i jämförelse med den offentliga försvararen. Enligt målundersökningen tillerkändes målsägandebiträdet högre ersättning än den offentliga försvararen i 35 procent av de undersökta målen i tingsrätt och i 27 procent i hovrätt. Omkring två tredjedelar av de tillfrågade advokaterna menade att en taxa för målsägandebiträden borde införas eller i vart fall övervägas.

Undersökningsresultatet tyder enligt rapporten på att målsägandebiträdesreformen har medfört en viss kvalitetshöjning på förfarandet under förundersökningen och vid domstolen. Vid domstol synes denna kvalitetshöjning främst bestå i att de enskilda anspråken behandlas bättre.

Statens kostnader för målsägandebiträde uppgick budgetåret 1994/95 till knappt 27 miljoner kr. Motsvarande kostnader för budgetåret 1989/90 var drygt åtta miljoner kr.

I rapporten dras bl.a. följande slutsatser beträffande målsägandebiträde.

Vid tillkomsten av lagen om målsägandebitråde beräknades att antalet förordnanden skulle komma att uppgå till 1 500 per år. Undersökningresultatet visar att antalet uppgick till det dubbla år 1995. Även om rätten till målsägandebitråde har utvidgats vid ett par tillfällen förefaller enligt rapporten domstolarnas tillämpning av lagen relativt generös mot bakgrund av de beräkningar som har gjorts i de olika lagstiftningsärendena. Möjligen är tillämpningen av lagens 1 § första stycket 2, som anges som grund för förordnande i 70 procent av fallen, för generös i förhållande till vad lagstiftaren har avsett. Det finns dock inte något stöd för det antagandet. Det är snarare lagens utformning och uttalanden i förarbetena på denna punkt som har lett till det stora antalet förordnanden.

Att nästan hälften av alla målsägandebiträden förordnas först sedan åtal har väckts anses förvånande. Resultaten vad gäller målsägandens kön, ålder och relation till den misstänkte bedöms däremot som förväntat och utgör enligt rapporten med stor sannolikhet endast en återspeglning av de brott vid vilka målsägandebitråde kan komma i fråga och de olika rekvisit som lagstiftaren har ställt upp för behovsprövningen.

Vad gäller målsägandebiträdets arbetsuppgifter tyder undersökningresultatet enligt rapporten på att förfarandet under förundersökningen har kommit i bakgrunden och är mindre framträdande än vad lagstiftaren har avsett.

I rapporten görs vidare den bedömningen vad gäller målsägandebiträdets ersättning jämfört med den offentliga försvararens att det, med tanke på att den offentliga försvararens uppdrag är mer heltäckande och generellt mer krävande, kan sättas i fråga, om det finns anledning att på något sätt förändra grunderna efter vilka ersättning till målsägandebitråde bestäms.

Sammantaget bedöms undersökningresultaten tyda på att lagen om målsägandebitråde i stort sett tillämpas på det sätt som lagstiftaren har avsett. Problem eller tendenser till problem verkar snarare vara en följd av lagstiftningens utformning än att dess tillämpning skulle avvika från vad lagstiftaren har avsett.

Målsägandebiträdesreformen har enligt rapporten inneburit betydande ekonomiska konsekvenser. Kostnader har stigit dramatiskt i förhållande till timkostnadsnormen.

Slutligen konstateras beträffande biträdesreformen att det, även om lagen synes tillämpas som lagstiftaren har avsett och reformen inneburit en viss kvalitetshöjande effekt på rättsprocessen, finns det ett antal områden där kritik kan riktas mot lagens utformning och där det kan finnas anledning till att överväga förändringar. Vad som enligt rapporten framstår som mest angeläget att se över är om lagens tillämpningsområde, främst 1 § första stycket 2, behöver justeras, om förfarandet under förundersökningen bör ges en mer framskjuten position, om det finns

behov att förändra och/eller förtydliga bestämmelserna om målsägandebiträdets uppgifter och om det finns anledning att förändra reglerna om ersättning till målsägandebiträde, t.ex. genom att ersättningen regleras i någon form av taxa.

I rapporten behandlas även anlitande av stödperson.

I enkätundersökningen har man ställt frågan om en stödperson kan utgöra ett realistiskt alternativ till målsägandebiträde förutsatt att åklagaren för skadeståndstalan. Av de tillfrågade åklagarna svarade cirka 65 procent att en stödperson kan utgöra ett realistiskt alternativ. Av dessa åklagare svarade dock många med vissa reservationer, t.ex. att det endast kan ske i okomplicerade ärenden och att stödpersonerna måste få viss grundläggande juridisk utbildning. Av de 35 procent av åklagarna som besvarade frågan nekande ansåg de flesta att ett uppdrag som målsägandebiträde är så krävande och fordrar sådana juridiska kunskaper att en stödperson inte är ett realistiskt alternativ.

Bland advokaterna uppgav närmare 90 procent att en stödperson definitivt inte kan utgöra ett alternativ. Som skäl angav de bl.a. att uppdraget kräver djupgående juridiska kunskaper, att stödpersoner kan bli för känslomässigt engagerade och att målsäganden bör biträdas av samma person under både förundersökningen och domstolsförfarandet. De få advokater som besvarade frågan jakande uppgav att detta gäller huvudsakligen i mycket enkla ärenden.

Av domstolssvaren framgår att stödperson enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken förekommer i begränsad omfattning. Relativt vanligt är däremot att målsäganden åtföljs av en anhörig eller god vän som mer intar rollen som åhörare. Flertalet domstolar har svarat att en stödperson i många fall kan vara ett realistiskt alternativ till målsägandebiträde under förutsättning att stödpersonen är utbildad och har rätt till ersättning. Det skall vidare vara fråga om inte alltför allvarlig brottslighet och relativt okomplicerade skadeståndsanspråk. Vissa domstolar har svarat jakande. De få domstolar som har besvarat frågan nekande menar att en stödperson knappast kan uppfylla de kunskapskrav och kvalifikationer som måste ställas på den som biträder målsäganden.

Av enkätsvaren framgår vidare att det är mycket ovanligt att en målsägande under rättegången biträds både av ett målsägandebiträde och en stödperson. I de få fall det förekommer rör det sig oftast om övergrepp mot kvinnor. Som stödperson uppträder då vanligen någon från en brottsoffer- eller kvinnojour.

Sammanfattningsvis konstateras i rapporten att om anlitande av stödperson skall bli mer vanligt förutsätter det en regeländring. Dagens regler som inte uppställer andra krav än allmän lämplighet för uppgiften och inte medger ersättning av allmänna medel är med stor sannolikhet den främsta orsaken till att stödperson inte förekommer oftare. För att institutet stödperson skall få mer än en marginell funktion krävs

förmodligen att han eller hon uppfyller grundläggande kunskapskrav om bl.a. rättegångsförfarandet och ges rätt till ersättning av allmänna medel.

Genom ett regeringsbeslut den 22 augusti 1996 överlämnades DV:s rapport, utom såvitt avser frågor om ersättning till målsägandebiträden, till utredningen.

4.5.3 Enkät svar till utredningen

Från polisen har framförts att möjligheterna att få målsägandebiträde och stödperson bör utökas.

Även från åklagarna har angetts att målsägandebiträde borde förordnas oftare.

Advokaterna har framfört att stödpersoner och kontaktpersoner bör användas i större utsträckning. Vidare har de angett att målsägandebiträdet bör förordnas tidigare i rättsprocessen. Det har också framförts att den som anmäler en våldtäkt eller liknande samt misshandel bör redan vid första förhöret få ett målsägandebiträde och att en jour bör inrättas för detta.

ROKS har angett att lagen om målsägandebiträde har inneburit en betydande förbättring för kvinnors trygghet vid rättegångar. I många fall har det fått kvinnan att orka genomföra hela rättsprocessen. Målsägandebiträdet har också betytt att kvinnor har fått biträde i skadeståndsdelen vilket är oerhört viktigt. Det är angeläget för kvinnor som varit utsatta för mäns våld att målsägandebiträdesstödet inte försvinner. Vad gäller stödpersoner har ROKS anfört att kvinnor från kvinnojourerna finns med vid rättegångarna som stöd. En stödperson är dock inte något alternativ till målsägandebiträdet. Biträdets juridiska kompetens är nödvändig för att kvinnorna skall få ett stöd värt namnet.

De kvinnojourer som har svarat på utredningens enkät har alla menat att ett målsägandebiträde är ett stort stöd och innebär en stor trygghet för målsäganden. Flera jourer har påpekat att det är viktigt att kvinnan har en rättsbildad person vid sin sida och att den rätten inte får begränsas. Några jourer har framfört att målsägandebiträdet ofta kommer in för sent i processen. Från flera håll har pekats på att information om rätten till målsägandebiträde inte alltid ges.

Vad gäller stödperson har de flesta kvinnojourer svarat att även en sådan innebär ett stort stöd för kvinnan i rättsprocessen men samtidigt förklarat att en stödperson inte kan överta några uppgifter från målsägandebiträdet. De som motiverat svaret har angett att detta beror på att stödpersonen saknar juridisk utbildning. Några jourer har framfört att en stödperson med viss juridisk kompetens skulle kunna överta en del uppgifter.

Av de brottsofferjourer som har besvarat enkäten anser de flesta att målsägandebiträdet innebär en stor trygghet och ett bra stöd för målsäganden. Flera har anmärkt att målsägandebiträdet behövs för att målsägandens skadeståndsanspråk skall bli ordentligt behandlade. Det har också anmärkts att målsägandebiträdet med sin juridiska kompetens kan se till att målsägandens rättigheter tas till vara och att biträdet skapar jämvikt i processen. Flera jourer har framfört att målsägandebiträde bör förordnas oftare, att de bör komma in tidigare i rättsprocessen och att de bör hjälpa målsäganden även efter rättegången. Den kritik som har lämnats gäller främst att målsägandebiträden inte har tillräckligt med tid, att de inte är tillräckligt engagerade och att de medför stora kostnader.

Beträffande stödpersoner har i princip samtliga brottsofferjourer svarat att målsägandena upplever stödpersonerna positivt. Många jourer nämner att brottsoffren uppskattar att ha med sig någon att tala med och få hjälp av när det gäller praktiska frågor. Flertalet jourer har angett att en stödperson inte kan överta några uppgifter från målsägandebiträdet. Några jourer har framfört att stödpersonen bör vara ett komplement till biträdet. En del jourer har förklarat att en stödperson i vissa fall och då främst om det är fråga om enklare skadeståndsfrågor skulle kunna överta målsägandebiträdets roll. Någon jour har svarat att en stödperson kan ersätta målsägandebiträdet om åklagaren för skadeståndstalan. Några jourer har uttalat att stödpersonen kan ta över det moraliska och psykologiska stödet från målsägandebiträdet.

4.5.4 Utredningens överväganden och förslag

Målsägandebiträdesreformen har haft en kvalitetshöjande effekt på det rättsliga förfarandet och bidragit till att stärka brottsoffrens ställning. I fråga om villkoren för förordnande av målsägandebiträde föreslås att begränsningen till brott enligt brottsbalken i 1 § punkten 3 lagen om målsägandebiträde tas bort.

Utredningen har övervägt om ett målsägandebiträde borde förordnas av åklagaren men avvisat en sådan lösning. Målsägandens rätt att under rättegången ställa frågor till bevispersoner utvidgas till att gälla även målsägande som inte för talan. På så sätt utökas även målsägandebiträdets frågerätt. Målsägandebiträdets uppgifter utökas till att avse även sådant avslutande arbete som att hjälpa målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd.

För att tillgodose målsägandens behov av personligt och kurativt stöd skall en särskild stödperson kunna förordnas i mål om brott på vilket fängelse kan följa. Rätten till ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken behålls men begreppet stödperson kommer fortsättningsvis avse dem som förordnas som sådana. En stödperson får rätt till ersättning för sin inställelse enligt i huvudsak samma principer som målsäganden. Efterlevande till någon som har blivit dödad genom brott får rätt till målsägandebiträde under vissa förutsättningar.

Målsägandebiträde — stödperson

Målsägandebiträdets allmänna uppgifter enligt gällande rätt är att ta till vara målsägandens intressen, dvs. att bistå målsäganden i det rättsliga förfarandet genom att informera om förfarandet, delta i alla förhör under förundersökningen och bevaka att förhören går rätt till. Under rättegången skall målsägandebiträdet bevaka målsägandens intressen i olika handlägningsfrågor. Mera specificerat anges i lagen att biträdet skall föra talan om enskilt anspråk, om åklagaren inte gör det. Målsägandebiträdet förutsätts dessutom ge målsäganden ett personligt och kurativt stöd.

Stödpersonen är avsedd att vara ett personligt stöd åt målsäganden under de förhör som hålls under förundersökningen och i rättegången. Den ursprungliga bestämmelsen om stödperson infördes före tillkomsten av lagen om målsägandebiträde vilket fick betydelse för utformningen av målsägandebiträdets uppgifter. Vad gäller det kurativa stödet synes man vid införandet av lagen om målsägandebiträde ha utgått från att målsägandebiträdet skulle lämna det stödet om ett sådant biträde hade

förordnats. Man förutsatte vidare vid lagens tillkomst att behov av stödperson ofta inte skulle finnas om ett målsägandebitråde förordnades. En stödperson borde i de flesta fall inte förekomma vid sidan om biträdet enligt uttalande i förarbetena. Att en stödperson skulle kunna avlasta biträdet i den kurativa delen synes inte ha övervägts.

Av såväl DV:s rapport som utredningens enkätundersökningar framgår att målsägandebiträdesreformen i väsentlig mån har bidragit till att stärka brottsoffrens ställning och haft en kvalitetshöjande effekt på det rättsliga förfarandet. Denna uppfattning stöds också av brottsoffrens erfarenheter såsom de har redovisats i forskningsrapporten. Kvinnojourer och brottsofferjourer har understrukit att brottsoffren känner sig tryggare och får lättare att orka igenom rättsprocessen med ett målsägandebitråde vid sin sida. Det bör dock anmärkas att statens kostnader för målsägandebitråde stigit i snabb takt och uppgick till 27 miljoner kr under budgetåret 1994/95. För budgetåret 1995/96 uppgick kostnaderna till 47,3 miljoner kr, vilket innebär en årskostnad om cirka 31,5 miljoner kr. Både år 1996 och 1997 uppgick antalet förordnanden av målsägandenbiträden till uppskattningsvis 4 000 och år 1997 var kostnaderna för målsägandebiträden cirka 35,1 miljoner kr. Kostnaderna för målsägandebitråde har stigit i snabbare takt än timkostnadsnormen, dvs. den årsvis fastställda timersättningen för rättshjälpsbiträden och offentliga försvarare.

När det gäller en stödpersons funktion framgår det av domstolssvaren på DV:s enkätundersökning att stödperson enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken förekommer i relativt begränsad omfattning. Ganska vanligt är däremot att målsäganden åtföljs av en anhörig eller god vän som mer intar rollen av åhörare. Det är enligt domstolarna mycket ovanligt att en målsägande under rättegången biträds både av ett målsägandebitråde och en stödperson. I de få fall det förekommer rör det sig oftast om olika övergrepp mot kvinnor. Som stödperson i dessa fall uppträder vanligen någon från en brottsoffer- eller kvinnojour.

I DV:s enkätundersökning har flertalet åklagare svarat att en stödperson kan utgöra ett realistiskt alternativ till målsägandebitråde förutsatt att åklagaren för skadeståndstalan men med den reservationen att en sådan ordning kan gälla endast i okomplicerade ärenden och under förutsättning att stödpersonen får viss grundläggande juridisk utbildning. Nästan alla advokater har svarat att en stödperson inte kan vara ett alternativ till ett målsägandebitråde. Flertalet domstolar har däremot ansett att en stödperson i många fall kan vara ett alternativ under förutsättning att stödpersonen är utbildad och har rätt till ersättning.

I utredningens enkätundersökning har kvinno- och brottsofferjourerna svarat att målsägandena upplever stödpersonen som ett gott stöd i rättsprocessen. Man anser emellertid att stödpersonen inte kan ta över målsägandebiträdets uppgifter främst på grund av att stödpersoner

saknar juridisk utbildning. I några svar anges att en stödperson bör vara ett komplement till målsägandebiträdet.

Utredningen har fått klara belägg för att målsägandebiträdesreformen har haft en positiv effekt på målsägandens ställning. Målsäganden känner sig tryggare i förhörssituationerna och kan därigenom bättre bidra till utredningen i målet. Målsägandens skadeståndstalan hanteras självklart bättre av en advokat än av målsäganden själv och därmed underlättas handläggningen i domstolen.

Målsägandebiträdets bistånd i det rättsliga förfarandet är sålunda värdefullt. Det bör emellertid övervägas om inte det personliga och kurativa stöd som biträdet också förutsätts ge målsäganden bättre skulle kunna lämnas av en stödperson. En stödperson skulle kunna avlasta juristen — målsägandebiträdet denna del av stödet så att biträdet kunde koncentrera sina insatser på den rättsliga delen. Om skadeståndstalan inte skall föras eller i de mindre komplicerade fall då åklagaren kan föra målsägandens skadeståndstalan skulle enbart en stödperson kunna vara en tillräcklig hjälp.

Utredningen menar således att möjligheten att få ett juridiskt kvalificerat biträde skall behållas men vill införa en reglering som syftar till att utvidga användningen av stödpersoner. Om man minskar målsägandebiträdets utförande av kurativt stöd och överför detta till stödpersoner, borde biträdet — utöver att föra skadeståndstalan eller på annat sätt tillvarata målsägandens rättsliga intressen under rättegången — få möjlighet att ge mera juridisk hjälp under förundersökningen än som sker i dag och även kunna biträda målsäganden med att få ut ett utdömt skadestånd, allt inom en rimlig kostnadsram.

Den nu skisserade utvidgningen beträffande användningen av stödpersoner förutsätter, som DV anfört i sin rapport, en regeländring; kompletterade bestämmelser bör införas i lagen om målsägandebiträde.

Utredningen kommer emellertid först att pröva i vad mån villkoren för förordnande av målsägandebiträde kan behöva ändras.

Villkoren för förordnande av målsägandebiträde

I 1 § lagen om målsägandebiträde anges tämligen preciserat de villkor som skall vara uppfyllda för att domstolen skall förordna ett målsägandebiträde. Utredningen har övervägt att i lagen föreskriva en mer allmän förutsättning och låta domstolen i varje fall avgöra om ett målsägandebiträde skall förordnas. En sådan ordning skulle betyda att lagen inte behövde begränsas till vissa brott utan att omständigheterna i det enskilda fallet skulle vara avgörande. Det går emellertid inte att bortse från att en sådan ordning skulle kunna innebära en risk för olikheter i

rättstillämpningen. Utredningen har därför stannat för att behålla den nuvarande uppdelningen och i stället föreslå justeringar i villkoren.

Enligt gällande rätt, 1 § första stycket 1, skall ett målsägandebitråde förordnas i mål om sexualbrott, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av ett sådant biträde. Enligt utredningens mening finns det inte anledning att ändra denna bestämmelse. Vid mindre allvarliga brott kan det dock vara tillräckligt med en stödperson.

Enligt punkten 2 i samma paragraf skall målsägandebitråde förordnas i mål om brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 och 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde.

I samband med att bestämmelsen ändrades år 1990 uttalades i förarbetena (prop. 1989/90:158 s. 7 f. och 11) att förutsättningarna för att förordna målsägandebitråde i mål om brott enligt 3 och 4 kap. brottsbalken med fängelse i straffskalan samt enligt 8 kap. 5 och 6 § brottsbalken borde mjukas upp för att markera att bedömningen inte skulle vara så restriktiv som tidigare. Det uttalades vidare att det däremot inte kunde anses sakligt motiverat att mera regelmässigt förordna målsägandebitråde i mål om t.ex. misshandel och olaga hot utan det skulle ske en verklig prövning av målsägandens behov av biträde i det enskilda fallet.

Enligt förarbetena skall behovet i det enskilda fallet prövas utifrån en helhetsbedömning av målsägandens situation satt i relation till det brott som målet gäller. Vidare bör ställas upp vissa förutsättningar med avseende på målsägandens personliga situation i målet, t.ex. vad gäller brottets art, bevisläget m.m. Den mest typiska situation där målsäganden har ett utsatt läge under förundersökningen och rättegången är när målsäganden och gärningsmannen har eller har haft en relation till varandra. Även andra omständigheter av personlig art kan enligt förarbetena ha betydelse för om biträde skall förordnas. Som exempel på sådana omständigheter anges förståndshandikapp, sjuklighet, depressioner till följd av brottet, beroende ställning i t.ex. arbetslivet eller som i förhållandet mellan elev och lärare eller att målsäganden är gammal eller ett barn.

Enligt DV:s rapport meddelas 70 procent av förordnandena med stöd av punkten 2. Av detta förhållande dras i rapporten slutsatsen att lagens tillämpningsområde kan behöva justeras. DV:s enkätundersökning tyder emellertid på att domstolarna vid behovsprövningen för förordnande av målsägandebitråde enligt denna punkt följer de uttalanden som görs i förarbetena. Om man beaktar att mål om de brott som avses i punkten 2, t.ex. misshandel och rån, är betydligt mer frekventa än sexualbrottsmålen tyder knappast relationen mellan förordnanden enligt punkten 1

och 2 på någon anmärkningsvärd snedfördelning i domstolarnas tillämpning. Behovsprövningen blir av underordnad betydelse för frekvensen i ett sådant läge. En eventuell justering skulle behöva gälla brottskategorierna. En sådan ändring anser utredningen inte vara motiverad.

En stödperson skulle dock vara ett lika bra stöd för målsäganden i vissa fall när förordnanden sker enligt punkten 2 under förutsättning att åklagaren för en eventuell skadeståndstalan. Denna fråga behandlas vidare nedan.

I punkten 3 föreskrivs att ett målsägandebitråde skall förordnas i mål om annat brott enligt brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde. Enligt DV:s rapport ges relativt få förordnanden, cirka två procent, med stöd av denna bestämmelse.

Vad gäller begränsningen till att avse enbart brottsbalksbrott, på vilket fängelse kan följa, angavs i förarbetena (prop. 1993/94:26 s. 18) att en sådan avgränsning var ändamålsenlig och uteslöt mindre kvalificerade brott samt överensstämde med förutsättningarna för förordnande enligt punkten 2.

Det framstår enligt utredningen som svårförståeligt med den begränsning som har gjorts till enbart brottsbalksbrott. Det finns andra brott, t.ex. överträdelse av besöksförbud, där det enligt utredningen kan finnas ett starkt behov av målsägandebitråde. Lagens tillämpningsområde bör därför utvidgas till att avse alla brott där fängelse kan följa på brottet. De förutsättningar som gäller för prövningen av målsägandens behov av målsägandebitråde enligt denna punkt bör kvarstå oförändrade. Den föreslagna utvidgningen föranleder en ändring i punkten 3. Även för förordnanden enligt denna punkt bör stödperson under vissa förutsättning vara ett bra alternativ.

Våldskommissionen föreslog i sitt betänkande *Våld och brottsoffer* (SOU 1990:92 s. 176 f.) att det borde övervägas att utvidga rätten till målsägandebitråde när fråga om besöksförbud skall prövas i samband med brottmål där åklagaren för talan. Enligt utredningen kan det förhållandet att fråga om besöksförbud skall prövas i brottmålet utgöra en omständighet som gör att målsäganden kan anses ha ett särskilt starkt behov av målsägandebitråde, varför rätten till biträde inte behöver utvidgas.

Målsägandebiträdets uppgifter

Målsägandebiträdets uppgifter är utförligt behandlade i lagens förarbeten. Enligt förarbetena är målsägandebiträdets främsta uppgift är att ge

målsäganden stöd och hjälp för att lindra påfrestningarna i samband med utredningen rörande ett allvarligt och integritetskränkande brott. Biträdet bör därför komma in i bilden redan när förundersökningen rörande brottet börjar. Under förundersökningen skall biträdet ha rätt att närvara vid alla förhör som hålls med målsäganden och i första hand bevaka att förhören går rätt till och att inga ovidkommande eller kränkande frågor ställs. Målsägandebiträdet bör också ha rätt att ställa kompletterande frågor. Vidare bör biträdet enligt förarbetena informera målsäganden om hur förundersökningen går till. Biträdet bör också vid behov hjälpa målsäganden med kontakter med andra myndigheter och organ, t.ex. sjukvård, socialtjänst, kvinno- eller brottsofferjour.

Om åtal väcks är det framför allt i anslutning till huvudförhandlingen som målsägandebiträdet har sin funktion. Enligt förarbetena torde det i allmänhet vara lämpligt att biträdet går igenom vad förhandlingen syftar till, hur den går till och vad som kommer att krävas av målsäganden i samband med förhandlingen. Vid själva förhandlingen är det givetvis viktigt att ge målsäganden ett personligt stöd. Målsägandebiträdet skall också bevaka målsägandens intressen i olika handläggningsfrågor och bör för målsägandens räkning kunna begära t.ex. att förhandlingen skall hållas inom stängda dörrar eller att förhöret med målsäganden skall ske i den tilltalades eller någon åhörars utevaro. När det gäller förhöret med målsäganden skall biträdet bevaka att inga ovidkommande eller kränkande frågor ställs. Biträdet bör också ha rätt att ställa kompletterande frågor. Vid övriga förhör bör målsägandebiträdet formellt sett ha samma rätt som målsäganden att själv agera och ställa frågor. Det betyder att en uttrycklig rätt att fråga föreligger endast i det fallet att målsäganden för egen talan, dvs. biträder åtalet eller för skadeståndstalan.

Enligt förarbetena bör målsägandebiträdets behörighet omfatta att företräda målsäganden i frågor om skadestånd som handläggs i samband med åtal för brott, om inte åklagaren har åtagit sig att förbereda och utföra målsägandens skadeståndstalan. I samband med lagändringar år 1994 ändrades lagtextens språkliga utformning för att tydligare markera att målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att utföra talan om enskilt anspråk. Vidare utvidgades målsägandebiträdets uppgifter till att omfatta även bistånd till målsäganden i ett från brottmålet avskilt skadeståndsmål som handläggs enligt de vanliga tvistemålsreglerna.

Utredningen anser att målsägandebiträdet även i fortsättningen i princip bör ha de uppgifter som anges i förarbetena dock med de begränsningar som blir följden av utredningens förslag om en utvidgad användning av stödpersoner.

Det har framkommit genom DV:s rapport att den väsentligaste delen av bitrådets uppgifter är knuten till förberedande och utförande av skadeståndstalan. Utredningen anser det riktigt att tyngdpunkten ligger

på dessa uppgifter. Det är ju på det området som biträdet med sina juridiska kunskaper kan vara målsäganden till störst hjälp. Att målsägandebiträdets uppgifter på detta sätt koncentreras till skadestandsfrågan kan möjligen förklaras av att biträdet förordnas först inför huvudförhandlingen och inte som lagstiftarens mening varit redan under förundersökningen. Även om det enligt utredningens uppfattning är angeläget att bitrådets insatser koncentreras till rättsliga uppgifter, får det anses som en brist att ett biträde inte förordnas under förundersökningen i fall med komplicerade och omfattande skadestandsanspråk.

Utredningen anser sålunda att, i de fall då det inte bedöms vara tillräckligt med det stöd och den hjälp som en stödperson kan ge, ett målsägandebitråde bör förordnas tidigare i processen än som nu sker. En sådan ordning förutsätter — förutom polisens information till målsäganden — att polis och åklagare aktivt uppmärksammar behovet och framför detta till domstolen. Utredningen har övervägt om det skulle bidra till att målsägandebiträdet kom in tidigare i processen om åklagaren fick förordna målsägandebitråde, men funnit att en sådan ordning inte skulle leda till någon egentlig tidsvinst. En begäran om målsägandebitråde kommer praktiskt taget alltid via åklagaren och prövas omgående av domstolen. Inte heller av andra skäl finner utredningen att en sådan ordning är lämplig. Ett beslut av åklagaren kan ifrågasättas med invändningen att denne inte har varit objektiv i sitt val av biträde åt målsäganden. Det bör således även i fortsättningen vara en domstolsuppgift att förordna målsägandebitråde.

För att undvika den fördröjning av ett förordnande som kan uppstå när förhör måste hållas med målsäganden i samband med ett veckoslut eller en helg kan ett annat förfarande än vad som gäller i dag behöva införas. I departementspromemorian Domstolsförfarandet Förslag till förbättringar (Ds 1997:7) föreslås bl.a. utvidgad behörighet för de s.k. jourdomstolarna. Med jourdomstol förstås domstol som med stöd av en särskild forumregel i 19 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken kan ta upp en fråga om häktning i annan ort än den som följer av bestämmelserna i 19 kap. rättegångsbalken om laga domstol i brottmål. Enligt dessa bestämmelser är i allmänhet domstolen på gärningsorten behörig att handlägga brottmålet och ta befattning med förundersökning och tvångsmedel. I behörigheten för jourdomstolarna att pröva frågor angående häktning ingår enligt motiven behörighet att fatta beslut om mindre ingripande tvångsmedel, t.ex. reseförbud, och beslut som är nödvändiga för prövning av häktningsfrågan, t.ex. förordnande av offentliga försvarare. Vidare har domstolen rätt att bestämma tid för åtals väckande och att meddela beslut om personutredning.

I promemorian anges det som otillfredsställande om inte jourdomstolen får ta ställning till andra frågor under förundersökningen än de som rör själva häktningsförfarandet. Som exempel nämns bl.a. att en

misstänkt som skall förhöras under ett veckoslut behöver en offentlig försvarare. Ett sådant förordnande som inte har samband med en häktningsförhandling kan komma att avvisas av domstolen. För att det inte skall råda någon ovisshet om jourdomstolens behörighet föreslås i promemorian att behörigheten enligt 19 kap. 12 § andra stycket rättegångsbalken utvidgas att omfatta all befattning med förundersökning och användande av tvångsmedel, dvs. inte bara frågan om häktning. Promemorian har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Enligt promemorieförslaget skall samma forumregel gälla för jourdomstolen som för den ordinarie domstolen vid dess befattning med förundersökning. Den regel i 19 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken som i dag tillämpas vid förordnande av målsägandebitråde torde därför enligt den föreslagna utvidgningen komma att omfatta även jourdomstolens förordnande av ett målsägandebitråde. Frågan bör uppmärksammas under beredningen av promemorieförslaget. Utredningen anser att förordnanden av målsägandebitråde bör kunna ske under veckoslut och helger för att undvika fördröjning. Det kan emellertid ifrågasättas om en sådan ordning inte förutsätter ett jourssystem för målsägandebiträden. Ett sådant system har utredningen inte ansett det vara möjligt att föreslå med hänsyn till kostnaderna (se vidare under *Övrigt*).

När det gäller målsägandebiträdets uppgifter under rättegången har det framkommit att oklarhet råder beträffande bitrådets rätt att ställa frågor. Praxis synes variera mellan domarna. Enligt gällande rätt har bitrådet alltid rätt att ställa kompletterade frågor till målsäganden. Detta gäller således oavsett om målsäganden för talan eller inte. Vid övriga förhör har målsägandebiträdet formellt samma frågerätt som målsäganden själv, dvs. uttrycklig frågerätt föreligger endast när målsäganden biträder åtalet eller för skadeståndstalan.

När ett målsägandebitråde är förordnat förs i de flesta fall skadeståndstalan. Detta torde i framtiden bli fallet i än högre utsträckning om utredningens förslag om en ökad användning av stödpersoner genomförs. Behovet av att utöka frågerätten kommer således att minska. Det finns emellertid skäl som talar för att frågerätten ändå bör utvidgas. Det förekommer att målsäganden avser att senare föra en civilrättslig talan om skadestånd och därför inte för denna talan i brottmålet. I sådana fall kan det vara angeläget att bitrådet får ställa frågor även under brottmålsprocessen. Om rätten att ställa frågor och agera i rättegången skall utvidgas bör dock en sådan ordning i första hand gälla målsäganden själv; målsägandebiträdet bör inte ha större befogenheter än målsäganden. En sådan ordning gör också att målsäganden blir mer delaktig i rättegången. Utredningen anser därför att det

finns fog för att utöka frågerätten, vilket föranleder en ändring i rättegångsbalken.

I enkätsvaren från brottsofferjourerna har framförts att målsägandebiträdet även borde hjälpa målsäganden efter det att rättegången har avslutats. Ofta upphör kontakten mellan biträdet och målsäganden i och med att rättegången är slut även om det inte är ovanligt att biträdet hjälper målsäganden efter rättegången med att få ut skadeståndet. Detta arbete sker då utan ersättning.

Det har framförts till utredningen att Brottsoffermyndighetens arbete med ersättningsärendena skulle underlättas om målsägandebiträdet utförde mer av det avslutande arbetet. Brottsoffermyndigheten skulle då inte behöva begära in kompletteringar i lika stor utsträckning som nu sker.

Utredningen anser att även sådant avslutande arbete som att hjälpa målsäganden att få ut ett utdömt skadestånd bör ingå i målsägandebiträdets uppdrag. Detta är viktigt inte minst för att målsäganden skall få den ersättning som han eller hon har rätt till. Det arbete som bör komma i fråga är kontakter med den dömde, kronofogdemyndigheten, försäkringsbolag och Brottsoffermyndigheten. Målsägandebiträdet bör få ersättning för sådant arbete i skälig omfattning. Denna utvidgning av målsägandebiträdets uppgifter bör införas i lagen om målsägandebiträde.

Stödpersonens uppgifter och användning i rättsprocessen

Som tidigare nämnts under rubriken Målsägandebiträde — stödperson föreslår utredningen att användningen av stödpersoner i samband med det rättsliga förfarandet skall ökas.

När möjligheten att få anlita stödperson infördes i rättegångsbalken angavs de uppgifter som en stödperson bör utföra under rättegången utförligt i förarbetena (prop. 1983/84:105 s. 63). Där anges att stödpersonens uppgifter är begränsade till att vara ett personligt stöd åt målsäganden. Som exempel på åtgärder som stödpersonen kan vidta nämns att begära paus om målsäganden har behov av det och att fästa rättens uppmärksamhet på att en fråga till målsäganden är av särskilt påfrestande art. I förarbetena anges också att stödpersonen normalt bör anvisas en plats bredvid målsäganden i rättssalen och att ordföranden bör kunna tillåta ett lågmält samtal mellan stödpersonen och målsäganden under förutsättning att rättegången inte störs. Med begreppet rättegång avses i detta sammanhang varje tillfälle då målsäganden hörs, dvs. — förutom vid huvudförhandlingen — t.ex. vid häktningsförhandling, om målsäganden har kallats till denna.

Utredningen anser att stödpersonens insatser även i fortsättningen bör ligga på det personliga planet. Förslaget om en utvidgad användning

innebär inte att en stödperson skall ges behörighet att hantera rent rättsliga frågor. Den utvidgning som föreslås tar sikte på en användning som inte kräver någon ändrad lagstiftning om uppgifterna. I stället avses att flera stödpersoner skall utnyttjas för att ge kurativt stöd i samband med förundersökning och rättegång.

I forskningsrapporten (bilaga 8 s. 135) anges att de intervjuade brottsoffren inte trodde att de kunde få sitt behov av juridiskt samt psykologiskt och personligt stöd tillgodosett av en och samma person. Där anges vidare att behovet av personligt och psykologiskt stöd var återkommande och svårt att förena med ett formellt förordnande. Det bästa personliga stödet verkade enligt rapporten ges, förutom av familj och anhöriga, av brottsofferjouren och dess stödpersoner samt av eventuellt andra kontakter via socialförvaltning eller sjukvård.

Utredningen anser att det kurativa och personliga stödet ofta kan tillgodoses bättre av en engagerad stödperson än av ett målsägandebiträde som huvudsakligen bör koncentrera sig på den rättsliga delen av sitt uppdrag. En del målsägandebiträden överlåter för övrigt redan i dag det kurativa biståndet till en stödperson av något slag genom att förmedla kontakt mellan målsäganden och kvinnojour eller brottsofferjour, socialtjänsten eller sjukvården. Denna ordning är ibland orsakad av att biträdet gjort den erfarenheten att domstolen inte ersätter det kurativa arbetet fullt ut.

Bland de uppgifter som en kompetent stödperson skulle kunna utföra — förutom att närvara vid förhör under förundersökningen och under rättegången — kan nämnas att informera målsäganden om vad som kommer att hända i processen samt att hjälpa till vid kontakter med myndigheter, försäkringsbolag m.m.

Som tidigare anförts menar utredningen att en stödperson kan bli ett bra komplement till målsägandebiträdet i de fall ett biträde förordnas eller en tillräcklig resurs när skadeståndstalan inte skall föras eller när åklagaren för skadeståndstalan.

Enligt gällande rätt har målsäganden rätt att åtföljas av en lämplig person som personligt stöd. Något förordnande krävs inte för den ledsagande stödpersonen och behovet prövas således inte. I förarbetena (prop. 1983/84:105 s. 74) uttalas att någon särskild prövning av lämpligheten i normala fall inte torde behöva göras.

Om man som utredningen föreslår utvidgar användningen av stödpersoner bör deras roll göras tydligare genom att särskilda bestämmelser införs i lagen om målsägandebiträde. En stödperson bör ges ett särskilt förordnande. Det är vidare angeläget att en stödperson kan förordnas utan dröjsmål, t.ex. vid förhör under veckoslut och helger. Undersökningsledaren bör därför vara behörig att förordna stödperson under förundersökningen. I övrigt bör förordnandet ges av rätten. En förutsättning, förutom behovet, bör vara att målet gäller ett brott på

vilket fängelse kan följa. Målsägandens önskemål om en viss stödperson bör beaktas i största möjliga utsträckning. För att den föreslagne personen skall kunna förordnas krävs emellertid att han eller hon bedöms vara lämplig som stödperson.

Utredningen anser att den nuvarande bestämmelsen i 20 kap. 15 § första stycket rättegångsbalken om att en målsägande har rätt att åtföljas av en lämplig person som personligt stöd bör kvarstå. I dessa fall krävs inte något förordnande. Dessa personer bör dock inte benämnas stödpersoner utan personligt stöd. Även fortsättningsvis skall rätten, om den har kännedom om en sådan person, om möjligt underrätta denne om rättegången. De regler som i övrigt föreslås gälla för stödpersoner skall inte omfatta de personer som utgör personligt stöd enligt 20 kap. 15 § första stycket rättegångsbalken.

Vilka kan då vara aktuella som stödpersoner? Brottsofferjourerna har enligt uppgift närmare 1 600 stödpersoner som har gått igenom deras utbildning för stödpersoner. Hos kvinnojourerna finns ett stort antal utbildade jourkvinnor som kan utgöra stöd för kvinnor som har utsatts för brott. Vittnesledsagare inom organisationen Våga Värna Varandra borde också kunna fungera som stödperson för en målsägande som skall höras vid domstol. Dessa organisationers verksamhet beskrivs i kapitel 8 om Ideella organisationer m.m. En kontaktperson enligt 10 § socialtjänstlagen kan också vara tänkbar som stödperson (se vidare avsnitt 5.2 om socialtjänsten). Om det är målsägandens önskan kan i vissa fall en anhörig, vän eller någon annan person som han eller hon känner förtroende för vara aktuell som stödperson under förutsättning att denne har sådana kvalifikationer att han eller hon bedöms lämplig som stödperson. Sammantaget anser utredningen att det finns tillräckligt med personella resurser för att institutet stödperson skall kunna få en ökad användning.

Enligt 13 a § förundersökningskungörelsen skall polisen i lämplig utsträckning informera målsäganden om reglerna om stödperson i 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken. Vidare skall polisen informera om myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp. För att användningen av stödpersoner skall öka på det sätt som utredningen föreslår är det givetvis angeläget att polisen informerar målsägandena om denna möjlighet. Polisen bör också vid behov hjälpa målsäganden att kontakta exempelvis en brottsoffer- eller kvinnojour för att på så sätt ordna en lämplig stödperson.

För att en ökad användning av stödpersoner skall vara realistisk krävs enligt utredningens mening att de tillerkänns viss ersättning av allmänna medel. En stödperson bör i princip få samma rätt till ersättning som en målsägande som skall höras, dvs. enligt kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål och 37 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken, vilka båda hänvisar till förordningen

(1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m. Det innebär att en förordnad stödperson som följer med målsäganden till förhör under förundersökningen och rättegången får rätt till ersättning för bl.a. resor och mistad inkomst enligt de förutsättningar som gäller enligt förordningen. Utredningen menar dock att ersättningen för tidsspillan för stödpersoner bör sättas högre så att de i de flesta fall inte drabbas av inkomstförluster på grund av att de ställer upp som stödpersoner. För att man skall kunna använda samma rutiner för ersättningen till stödpersoner som den som gäller för målsägande anser utredningen att ersättningen bör vara skattefri (jfr 19 § kommunalskattelagen [1928:370]). Den övre gränsen för sådan ersättning åt stödpersoner kan lämpligen sättas till 600 kr, vilket innebär att inkomstförluster i stor utsträckning kan undvikas.

I utredningens direktiv anges att ett viktigt och värdefullt arbete för att förbättra situationen för människor som drabbas av brott bedrivs av ideella organisationer, bl.a. brottsoffer- och kvinnojourer. Det anges vidare att utredningen skall belysa behovet av en ytterligare utveckling av sådana stödfunktioner, t.ex. i form av ett system med lekmän som stöd för brottsoffer på liknande sätt som de s.k. lekmanövervakare som används inom kriminalvården. Stödpersoner återfinns i dag i olika frivilligorganisationer, inom socialtjänsten och ibland i sjukvården samt bland anhöriga. För frivilligorganisationerna finns särskilda utbildningar i organisationernas regi. Utredningen kan inte finna att det skulle stödja funktionen stödperson om man skapade en särskild organisation efter mönster av det system som finns inom kriminalvården för s.k. lekmanövervakare. En bättre lösning är att stödja frivilligorganisationerna ekonomiskt så att rekrytering och utbildning av stödpersoner i deras regi kan utvidgas och förbättras, bl.a. på så sätt att utbildningen av stödpersoner sker gemensamt.

Efterlevandes rätt till målsägandebitråde och stödperson

I vilken utsträckning och på vilket sätt ett målsägandebitråde förordnas för efterlevande till någon som har blivit dödad genom brott som omfattas av lagens tillämpningsområde förefaller skifta mellan olika domstolar. I något fall har ett målsägandebitråde förordnats för dödsboet. I andra fall har de efterlevande personligen fått målsägandebitråde. Det händer också att en begäran från de efterlevande om målsägandebitråde lämnas utan bifall. Sammanfattningsvis kan rättsläget anses vara oklart.

Enligt utredningen finns det ett behov av att klargöra i vilka fall det kan vara aktuellt att förordna ett målsägandebitråde. Inledningsvis kan konstateras att ett målsägandebitråde lagligen kan förordnas endast för

fysiska personer och alltså inte för ett dödsbo. Skall målsägandebitråde förordnas för att de efterlevande har behov av det stöd och den hjälp ett målsägandebitråde utgör skall det i så fall ske för dessa personligen. Det bör observeras att vissa närstående, t.ex. underhållsberättigade barn, direkt är att anse som målsägande. För dessa efterlevande kan redan enligt nu gällande regler ett målsägandebitråde förordnas.

Utredningen finner att rätten till målsägandebitråde bör utvidgas till att avse även vissa efterlevande som inte direkt intar målsägandeställning. En lämplig avgränsning av dessa efterlevande är enligt utredningen den som anges i 20 kap. 13 § första stycket rättegångsbalken, dvs. make, bröstarvinge, fader, moder eller syskon dock med tillägg av sambo. Att vidga kretsen av efterlevande som kan få målsägandebitråde ligger i linje med den utvidgning i rättspraxis av rätten att få skadestånd i anledning av en närståendes död genom brott som skett.

För att det skall bli aktuellt med ett förordnande av målsägandebitråde bör det enligt utredningen krävas att det föreligger behov av biträde med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter, dvs. behovsprövningen bör i princip vara densamma som föreskrivs i 1 § första stycket 2. Vad utredningen uttalat om användningen av stödpersoner gäller också i fråga om efterlevande.

En särskild bestämmelse om efterlevandes rätt till målsägandebitråde och stödperson bör införas i lagen om målsägandebitråde.

Det kan anmärkas att för skadeståndstalan i brottmål kan rättshjälp utgå i fall där målsägandebitråde inte kan förordnas. Sådan rättshjälp kan även utgå till dödsbo (jfr DV:s yttrande i RH 1995:33).

Övrigt

Som tidigare har angetts omfattar utredningens uppdrag inte frågor om ersättning till målsägandebiträdet. Utredningen vill dock påpeka att det skulle vara önskvärt att en taxa liknande den som finns för offentliga försvarare infördes. Om så sker är det angeläget att taxan omfattar sådant avslutande arbete som utredningen nämnt.

I Advokatsamfundets svar på utredningens enkät har framförts att den målsägande som anmäler en våldtäkt eller liknande samt misshandel redan vid första förhöret borde få ett målsägandebitråde förordnat för sig och att det borde inrättas en jour för detta. Utredningen anser att förslaget är intressant, särskilt om även stödpersoner skulle kunna ingå i jourverksamheten, och skulle kunna innebära en förbättring för dessa brottsoffer. Emellertid skulle inrättandet av ett sådant jourssystem innebära kostnader som utredningen inte anser sig kunna hitta någon finansiering till. Utredningens förslag som innebär att målsägandebitråde och stödpersoner i större utsträckning kommer in redan i förunder-

sökningens inledningsskede samt förslaget om ökad tillgänglighet till de ideella organisationerna (se kapitel 8 om Ideella organisationer m.m.) bör dock medföra sådana förbättringar för brottsoffren att behovet av ett jourssystem inte framstår som akut.

4.6 Rättsväsendets information till och bemötande av brottsoffer

4.6.1 Inledning

I detta avsnitt kommer allmänna frågor om rättsväsendets information till och bemötande av målsägande att behandlas. I avsnittet om domstolarnas bemötande av målsägande kommer även behandlingen av vittnen att beröras.

Frågor som rör åtgärder på grund av hot och våld mot målsäganden och vittnen behandlas i ett kommande avsnitt.

4.6.2 Polisen

Polisens författningsreglerade informationsskyldighet har utredningen behandlat i avsnitt 4.2.

När det gäller bemötande av målsägande har polisen en stor betydelse. I Brottsoffermyndighetens rapport *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt* (Rapport 1997:1) redovisas flera undersökningar (s. 38 ff.) som visar hur betydelsefullt polisens agerande och bemötande av målsäganden är för dennes situation. I rapporten anges att polisen genom ett professionellt agerande och bemötande kan, förutom att underlätta brottsoffrens återhämtningsarbete, effektivisera brottsutredningarna. Även allmänhetens bild av polisen kan i förlängningen påverkas av hur polisen bemöter brottsoffer. Enligt rapporten förekommer det på flera platser i landet projekt i syfte att effektivisera och förbättra polisens verksamhet i förhållande till brottsoffer.

Det kan nämnas att Rikspolisstyrelsen har gett ut två rapporter *Stöd och hjälp åt brottsoffer* (RPS rapport 1986:18) och *Brottsofferjour: En handledning för polisens medverkan i brottsofferverksamhet* (RPS rapport 1989:1).

Som nämnts i avsnitt 4.2 har Rikspolisstyrelsen under år 1997 påbörjat inspektion av handläggningen av brottsofferfrågor hos de olika polismyndigheterna. Vid dessa inspektioner har man undersökt bl.a. om myndigheten har handlingsplaner för hur man konkret skall arbeta för att öka trygghet och säkerhet inom brottsofferområdet, hur mottagande

av och efterföljande kontakter med brottsoffer går till och hur myndighetens samverkan med brottsofferstödande organisationer fungerar.

4.6.3 Åklagarna

I de allmänna råd Målsägande i brottmål (RÅC I:122) som har meddelats av Riksåklagaren och som har behandlats i avsnitt 4.2 om informationskyldighet tas även upp frågor om hur åklagarna bör förhålla sig till målsäganden i samband med huvudförhandlingen.

I de allmänna råden anges att det i de flesta mål inte finns något behov av en särskild kontakt mellan målsäganden och åklagaren inför huvudförhandlingen. Om målsäganden kontaktar åklagaren och begär ett sammanträffande, bör åklagaren vanligen gå med på detta under förutsättning att tjänsten medger och ett sammanträffande inte framstår som meningslöst.

Vidare uttalas att i mål om t.ex. sexualbrott eller grova våldsbrott det kan vara av värde för såväl målsäganden som för genomförandet av huvudförhandlingen att åklagaren före huvudförhandlingen har träffat målsäganden. Genom att informera målsäganden om vad som kan komma att hända under huvudförhandlingen kan det undvikas att målsäganden onödigtvis skräms eller skadas vid genomförandet av förhandlingen. I detta sammanhang understryks vikten av att åklagaren uppfyller kravet på objektivitet under såväl förundersökning som huvudförhandling.

Enligt de allmänna råden kan åklagaren ge målsäganden ett visst stöd om denne ensam vill överklaga domen. Med hänsyn till åklagarens ställning i processen bör stödet i dessa fall begränsas till att i allmänna termer ge råd i frågor av formell natur.

Riksåklagaren framhåller vidare att åklagaren inte har någon skyldighet att biträda målsäganden vid verkställighet av domen. Om rätten har beslutat om kvarstad för säkerställandet av ett enskilt anspråk, bör åklagaren upplysa målsäganden om hur denne skall gå tillväga för att erhålla verkställighet. Kraven på opartiskhet och objektivitet utesluter att åklagarens uppgift innefattar mera än att framföra målsägandens krav.

4.6.4 Domstolarna

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) behandlas bemötandet av målsägande och vittnen. Där föreslås att språket i kallelserna till målsäganden och vittnen mjukas upp och att det i kallelsen bör finnas information om vem man skall vända

sig till om man har några frågor. Det föreslås vidare att information om skyldigheten att vittna och hur det går till som huvudregel skall skickas med kallelsen.

I promemorian görs bedömningen att någon särskild tjänst som vittnesvärd vid domstolarna inte är nödvändig. I stället bör det ankomma på alla anställda vid domstolen att i största möjliga utsträckning ställa upp och hjälpa vittnen och målsägande till rätta. Vidare bör expeditionsvakterna kunna utöva en viss värdfunktion. Det bör också eftersträvas att expeditionsvakterna efter särskild utbildning får ordningsvaktsförordnande för att upprätthålla ordning och säkerhet i de allmänna utrymmena.

När det gäller frågan om domstolslokalernas utformning görs i promemorian bedömningen att det inte bör vara obligatoriskt att inrätta särskilda väntrum för vittnen och målsägande i de nuvarande domstolsbyggnaderna. Vid planeringen av nya byggnader liksom vid ombyggnad bör dock frågan ägnas uppmärksamhet. Om någon begär att få vänta i ett avskilt utrymme bör detta efterkommas. Domstolarna bör ha beredskap för att ordna särskilda väntrum när behovet uppstår. Vittnen skall inte behöva vänta i onödan på att bli hörda och de bör informeras om förseningar. De utrymmen där vittnena väntar bör var trevligt och ändamålsenligt utformade.

I departementspromemorian Domstolsförfarandet Förslag till förbättringar (Ds 1997:7) tas upp några frågor som har betydelse för målsägande och vittnen i domstolen. Det föreslås vissa författningsändringar så att det blir möjligt att flytta ut besluten om ersättning av allmänna medel för inställelse till förhandlingen ur tingssalen. I promemorian föreslås vidare regler som gör det möjligt för målsägande och vittnen att medverka vid huvudförhandlingen genom videoteknik (bild- och ljudöverföring).

Riksrevisionsverket har i sin rapport Domstolsväsendet Resursfördelningssystem och hinder för ett effektivt resursutnyttjande (RRV 1997:48) tagit upp frågor om bemötandet vid domstolarna (s. 77 ff.). Enligt rapporten är domstolens bemötande av den rättssökande allmänheten, vittnen och tilltalade avgörande för dessa gruppers tilltro till domstolarna. I rapporten anges bl.a. att åklagare och advokater var missnöjda med vissa domares beteende vid huvudförhandlingen när det gällde behandlingen av vittnen, att det sällan förekom att någon hjälper målsägande till rätta när denne kommer till domstolen och att målsägande ofta fick sitta ensamma och vänta utanför rättssalen. Bl.a. dessa omständigheter är enligt rapporten påfrestande för brottsoffer och vittnen och leder till att kvaliteten på förhandlingen och förhandlingens resultat blir sämre. Avslutningsvis konstateras att när ett dåligt bemötande av medverkande i rättegången tillåts, riskerar domstolsväsendets trovärdighet att påverkas negativt.

I Brottsoffermyndighetens rapport *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt* (Rapport 1997:1) behandlas även domstolens kontakter med och bemötande av brottsoffer (s. 51 ff.). I rapporten redovisas en enkätundersökning som besvarats av notarier vid landets samtliga 96 tingsrätter. Av enkätsvaren framgår bl.a. följande. De flesta tingsrätter, 74 stycken, har inte något särskilt väntrum för målsägande och vittnen. Samtliga tingsrätter uppger dock att de har möjlighet att ordna ett sådant rum om det efterfrågas. Av de 22 tingsrätter som inrättat särskilda väntrum för målsägande och vittnen är det dock endast nio som enligt notarierna regelmässigt informerar om möjligheten att få vänta avskilt.

Vid tre tingsrätter bedrivs ideell vittnesstödsverksamhet i samband med brottmålsrättegångar. Den verksamhet som bedrivs vid två av dessa tingsrätter finns beskriven i avsnittet om ideella organisationer. På de flesta tingsrätterna, 93 stycken, finns det enligt rapporten inte någon som särskilt har till uppgift att hjälpa och stödja målsägande och vittnen. Vid flertalet tingsrätter finns det dock personer som inte direkt har till arbetsuppgift att ge sådant stöd, men som ändå kan vara en resurs att tillgå. Detta gäller t.ex. expeditionsvakter. Det finns enligt undersökningen expeditionsvakter vid 79 tingsrätter och på drygt hälften av dessa har expeditionsvakten en funktion i förhållande till målsägande och vittnen. Det finns också vid tingsrätterna annan personal, t.ex. expeditions-, receptions- och kanslipersonal, som har en sådan funktion.

4.6.5 Utredningens enkätundersökningar

Polisen

Ett av de vanligaste förslagen på åtgärder som kan förbättra förhållandena och/eller öka säkerheten för målsägande och vittnen som har framförts av polisen i enkätundersökningen var att informationen till målsägande och vittnen liksom till allmänheten bör förbättras. Detta gäller både information om det egna ärendet och om hur rättsprocessen går till i allmänhet. Man menar också att information bör ges om att risken att bli utsatt för någon form av övergrepp på grund av att man medverkar i en rättegång är mycket liten. Många har vidare föreslagit att det skall inrättas särskilda väntrum för målsägande och vittnen i domstolarna. Över huvud taget har flera påpekat att miljön i domstolarna behöver förbättras.

Från polisen har också påpekats att bemötandet av målsägande och vittnen vid främst domstolarna men även vid polis- och åklagarmyndigheterna måste förbättras. Ett förslag som framförts från flera håll är att

det vid domstolarna skall finnas tingsrättsvärdar eller liknande som kan hjälpa folk till rätta och förklara vad som kommer att hända i rättegången.

Andra synpunkter som har lämnats från polisen är att domstolarna bör förbättra sin tidsplanering av rättegångarna, att rättens ordförande bör vara mer aktiv och ingripa så att målsägande och vittnen inte trakasseras under förhören och att det inom polisen bör utses personer som har ett särskilt brottsofferansvar.

Åklagarna

Även åklagarna har i sina svar på enkäten föreslagit att skilda väntrum och separata ingångar bör finnas för målsägande och vittnen. Från flera håll påpekas att säkerheten i domstolarna är dålig.

Liksom polisen har ett stort antal åklagare framfört att informationen till målsägande och vittnen måste förbättras. Detta gäller all information men något som särskilt har påpekats är att domstolen borde skicka ut information om hur huvudförhandlingen går till m.m. i samband med kallelsen. Flera åklagare har också framfört att den information som ges från polisen måste förbättras.

Andra vanliga förslag som har framförts är bl.a. att målsägande och vittnen skall ha möjlighet att träffa åklagaren före huvudförhandlingen, att möjligheterna till förhör i den tilltalades utevaro skall utökas, att kallelserna till domstolen skall förbättras både språkligt och innehållsmässigt, att målsägande och vittnen som kommer till domstol skall tas om hand av t.ex. expeditionsvakt eller domstolsvärdar, att expeditionsvakt med ordningsvaktsförordnande skall finnas i allmänhetens utrymmen, samt att målsägande och vittnen allmänt sett skall ges ett bättre bemötande. Det har påpekats att en sådan sak som att det finns möjligheter att få en kopp kaffe och ha någon att vända sig till med frågor i väntrummet kan ha betydelse.

Flera åklagare har förordnat att polisbevakning eller bevakning med väktare bör användas i större utsträckning, att ordföranden mer aktivt bör leda processen och ingripa vid olämpliga frågor, att målsägandes och vittnens personuppgifter skall sekretesskyddas även vid domstol, att målsägandebiträden skall förordnas oftare, att ersättningen av allmänna medel till målsägande och vittnen skall höjas samt att domstolen skall planera huvudförhandlingen och kalla förhörspersonerna så att väntetiden minimeras.

Några åklagare har föreslagit ökade möjligheter att höra målsägande och vittnen i vissa åhörars utevaro och till telefonförhör, en ökad användning av stödpersoner, möjligheter till anonymitet för målsägande och vittnen, ökade möjligheter att hålla huvudförhandlingen inom

stängda dörrar, ett ökat samarbete med brottsofferjourerna samt ökade möjligheter till personskydd för förhörspersoner.

Andra förslag som har framförts är i huvudsak att nykterhet och drogförekomst hos tilltalade och åhörare kontrolleras inför huvudförhandlingen, att det inrättas vittnesstödsverksamhet vid domstolarna, att möjligheterna att meddela besöksförbud till förmån för förhörspersoner utökas, att vissa tingsalar utrustas med konfrontationsspeglar för att undvika att målsägande och vittnen behöver träffa den tilltalade, att vittnesersättningens storlek bestäms administrativt och inte i tingsalen, att målsägande och vittnen som hörs under huvudförhandlingen inte är synliga för åhörarna samt att säkerhetsalar används i större utsträckning.

Domstolarna

Några domstolar har svarat att inga åtgärder vare sig har vidtagits eller planeras för att förbättra förhållandena och/eller öka säkerheten för målsägande och vittnen. I ett par fall har tingsrätten svarat att man vill vidta åtgärder men att domstolens befintliga lokaler omöjliggör detta.

Den vanligaste åtgärden som har vidtagits vid tingsrätterna är att anordna särskilda väntrum för målsägande och vittnen. Flera domstolar har också svarat att de vid behov iordningställer sådana rum. Vidare har flera domstolar angett att de har förbättrat möjligheterna till medhörning så att förhör med målsägande och vittnen kan ske i den tilltalades utevaro.

Andra åtgärder som har vidtagits eller planeras är enligt enkätsvaren i huvudsak följande.

- Expeditionsvakten har som uppgift att ta hand om samtliga som kommer till domstolen och att hjälpa dessa till rätta.
- Expeditionsvakten har fått ordningsvaktsförordnande för att bättre kunna hålla ordning i främst väntrummen.
- Rätten informerar vid huvudförhandlingen om att vittnet inte är där frivilligt för att berätta utan att det är en skyldighet.
- Rätten upplyser vid huvudförhandlingen om straffet för övergrepp i rättssak.
- Vid domstolen finns informationsmaterial i väntrummen.
- Vittnesstödsverksamhet i Brottsofferjourens regi finns vid domstolen.
- Man undviker att nämna målsägandens och vittnets adresser vid huvudförhandlingen.
- Tillsammans med kallelsen skickas information om att det finns ett särskilt väntrum för målsägande och vittnen samt att det finns möjlighet att hålla förhöret i den tilltalades utevaro.

- Personal vid domstolen visar lokalerna och informerar om huvudförhandlingens förlopp.
- Man har ett nära samarbete med åklagarmyndigheten för att få kännedom om det finns målsägande och vittnen som känner rädsla inför huvudförhandlingen.
- Man kallar målsägande och vittnen vid andra tider än den tilltalade för att undvika att de träffas i väntrummet.
- En ny säkerhetssal har inrättats.
- Personalen har gjorts mer medveten om säkerhetsproblem liksom om den obehagskänsla som många målsägande och vittnen känner inför att höras vid en huvudförhandling.
- I kallelsen anges att målsägande och vittnen kan kontakta tingsrätten om de känner sig oroliga.
- Vid domstolen har ett särskilt rum ställts i ordning för brottsofferjouren.
- Personal vid tingsrätten har åtagit sig att ge oroliga målsägande och vittnen stöd i samband med huvudförhandlingen.
- Vid eventuella förseningar underrättas målsägande och vittnen om dröjsmålet och vid längre väntetider erbjuds de kaffe eller liknande.
- Med kallelsen skickas till målsägande och vittnen information som har tagits fram av Domstolsverket.
- Skyltar i domstolslokalerna visar vart målsägande och vittnen kan vända sig.
- Vid behov får domstolen hjälp av polisen för olika säkerhetsarrangemang.
- Övervakningskameror har installerats i väntrummen.

De förslag på förbättringar som har framförts av flest domstolar är att målsägande och vittnen skall ha egna väntrum och ingångar för att slippa träffa den tilltalade. Vidare har ett antal domstolar angett att kallelserna måste förbättras. Ett vanligt förslag är också att informationen till målsägande och vittnen skall förbättras. Det gäller både allmän information och information om det aktuella målet.

I övrigt har bl.a. framförts att målsägande och vittnen bör få högre ersättning av allmänna medel för sin inställelse, att representanter för brottsofferjouren bör finnas på plats i domstolen, att samarbetet med brottsofferjouren bör öka, att det bör finnas personal i väntrummen som kan hålla ordning och hjälpa folk till rätta, att målsägande och vittnen bör ges möjlighet att höras genom s.k. videolänk för att de skall slippa den fysiska närvaron, att möjligheterna att hålla förhör med målsägande och vittnen i den tilltalades utevaro bör öka, att det bör lagregleras att även vittnen skall ha rätt att åtföljas av en stödperson samt att åklagarna bör åläggas att ta kontakt med målsägande i de fall ett målsägandebiträde inte är förordnat.

Advokaterna

På frågan vilka åtgärder som har vidtagits eller planeras vid tingsrätten för att förbättra förhållandena och/eller öka säkerheten för målsägande och vittnen har de flesta advokater svarat att inga åtgärder har vidtagits eller såvitt känt planeras. En advokat har svarat att man har installerat larm. Flera har pekat på att särskilda rum har iordningställt för målsägande och vittnen. Någon har påpekat att säkerhetssalen används i allt större utsträckning. Vidare har det framförts att polismedverkan har blivit vanligare, att visitation används i större utsträckning och att det har blivit lättare att få ett målsägandebitråde förordnat.

Vad gäller förslag på åtgärder som kan förbättra förhållandena och/eller öka säkerheten för målsägande och vittnen har i huvudsak framförts att målsägande och vittnen bör få vara okända för den tilltalade, att inga namn anges in förundersökningsprotokollet och stämningsansökningen, att förhör kan hållas i den tilltalades utevaro i större utsträckning, att särskilda rum för målsägande och vittnen inrättas, att större hänsyn tas till målsägande och vittnen beträffande tidsangivelser, att särskild personal avdelas för att ta hand om målsägande och vittnen eller att vittnesbiträden med särskild ersättning anlitas, att ersättningen till målsägande och vittnen höjs t.ex. ersättning för förlorad arbetsförtjänst, att polis, åklagare och målsägandebiträdet på ett tidigt stadium samarbetar, att domstolarnas omhändertagande av målsägande och vittnen förbättras, att det inrättas flera utgångar från tingshallarna, att det sker en ökad och förbättrad kontakt mellan den som säger sig ha betänkligheter mot att höras och åklagare samt försvarare för information och förklaringar när det gäller det aktuella målet samt att det inrättas separata väntrum.

Brottsofferjourerna

På frågan om hur myndigheternas informationsskyldighet fungerar har de flesta jourer svarat att informationsskyldigheten fungerar tillfredsställande. Flera av dessa jourer har dock påpekat att informationen skulle kunna förbättras. Detta gäller särskilt information om vad som händer med ärendet. Det har också anmärkts att språket i den skriftliga informationen är onödigt krångligt. En hel del jourer har svarat att informationsskyldigheten fungerar dåligt.

Vad gäller frågan om myndigheters bemötande av brottsoffer har de flesta jourer svarat att myndigheternas bemötande i stort sett är bra. Flera jourer har angett att bemötandet varierar mycket. Vidare har några jourer förklarat att bemötandet från myndigheternas sida är dåligt eller mycket dåligt.

Från några jourer har det framförts att målsägande och vittnen känner sig "påhoppade" i rätten. Det har också påpekats av några jourer att målsägande och vittnen många gånger känner sig misstrodda av myndigheterna. Enligt ett par jourer bemöts kvinnor som har blivit misshandlade ofta dåligt. Ett par jourer har angett att de långa väntetiderna ofta upplevs som påfrestande för brottsoffren.

De jourer som har besvarat frågan om hur brottsoffrens inställning till en myndighet påverkas av hur brottsoffret blivit bemött har angett att de påverkas negativt av ett dåligt bemötande. Någon jour har svarat att bemötandet är av avgörande betydelse.

Förslag som har framförts från brottsofferjourerna för att förbättra förhållandena för målsägande och vittnen är bl.a. att informationen till brottsoffer bör förbättras och göras mer lättförståelig, att kallelserna till målsägande och vittnen från domstolen bör förbättras och att målsägande och vittnen bör få ett bättre mottagande vid domstolen.

Kvinnojournerna

De flesta kvinnojourer har svarat att det varierar hur myndigheternas informationsskyldighet fungerar. Några jourer har angett att det fungerar dåligt eller mycket dåligt. En jour har svarat att det fungerar bra. Från någon jour har framförts att informationen från myndigheterna borde förbättras och anpassas efter brottsoffrets behov. En jour har påpekat att situationen har förbättrats de senaste åren.

De flesta kvinnojournerna har svarat att myndigheternas bemötande är mycket varierande eller att det är dåligt. Endast en jour har uttryckt att bemötandet är generellt bra. Flera av jourerna har angett att det behövs utbildning och kunskap inom samtliga myndigheter som möter brottsoffer. Från flera jourer har också framförts att kvinnan ofta möts av misstro i samband med en anmäld misshandel. Det har vidare påpekats att bemötandet vid domstolen ofta är dåligt.

I huvudsak har följande förslag och synpunkter på förbättringar för målsäganden och vittnen lämnats från kvinnojournerna. Den information som lämnas till målsägande och vittnen som skall höras vid domstol bör förbättras, t.ex. genom en lättläst broschyr och en möjlighet att låna en informationsvideo. Polisen bör i större utsträckning hänvisa misshandlade kvinnor till kvinnojournerna. Det bör införas ökade möjligheter att få ersättning för t.ex. förlorad arbetsförtjänst i samband med förhör.

4.6.6 Vittnesstöd

Inledning

För att förbättra förhållandena för brottsoffer och vittnen pågår vid tingsrätterna i Växjö och Luleå försöksverksamhet med vittnesstöd. Det är de lokala brottsofferjourerna som har startat och driver verksamheten med hjälp av medel från Brottsofferfonden. Nedan kommer denna verksamhet att presenteras liksom liknande sådan verksamhet, Witness Service, som finns i England och Wales.

Det kan också nämnas att brottsofferjourerna i Kiruna och Gällivare driver ett projekt vars syfte är att ge osäkra personer stöd så att de vågar vittna.

Vittnesstödet vid Växjö tingsrätt

Det är mest äldre personer som är vittnesstöd och endast två är män. De tjänstgör cirka två gånger per månad. Det hålls ordinarie brottmålsting vid tingsrätten två gånger per vecka. Normalt tjänstgör ett vittnesstöd åt gången. Om det är stora mål och många som skall höras kan de vara flera.

Tingsrätten skickar uppopslistor till jouten och markerar i vilka mål det finns målsäganden och vittnen som skall höras. Med kallelsen till målsägande och vittnen bifogar tingsrätten ett särskilt informationsblad om brottsofferjouten och vittnesstödet.

Vittnesstöden och stödpersonerna har undertecknat ett tystnadslofte. Vittnesstöden diskuterar inte målen med dem som skall höras utan upplyser dem om tillvägagångssättet och andra praktiska detaljer. De bär brickor med brottsofferjoutens symbol. Vittnesstöden är anonyma bl.a. för att de inte skall bli förföljda av rättshaverister. Det är inte meningen att vittnesstöden skall fungera som stödpersoner utan de skall hänvisa till jouten där resurserna finns.

Vittnesstöden anser att arbetet ger dem stort utbyte, ”man har fått se en helt ny värld och man känner att man gör nytta”. Vittnesstöden, som uppehåller sig i tingsrättens väntrum, söker aktivt upp dem som skall höras.

De flesta målsägande och vittnen har frågor om hur rättegången kommer att gå till. Många, särskilt invandrare, är oroliga för att de inte skall förstå vad som sägs och att de själva skall säga fel saker eller missuppfattas. Om vittnet vill och det är möjligt med hänsyn till arbets-situationen går de med in i tingssalen. Det förekommer att åklagare och

domare tar kontakt med vittnesstöden och ber om hjälp. Vid behov kan vittnesstöden få hjälp av tingsrättens vaktmästare.

Lagmannen vid tingsrätten sköter den administrativa kontakten med vittnesstödsverksamheten och har medverkat vid utbildningen av vittnesstöden.

Det finns inget särskilt rum för målsägande och vittnen i tingshuset. Vittnesstöden har emellertid tillgång till nyckel så att de kan låsa upp för ett vittne som behöver sitta avskilt. Tingsrätten skall byggas om och Domstolsverket har planerat in ett rum där vittnen kan få sitta. Ett bord för vittnesstödsverksamheten som kommer att finnas i anslutning till vittnesrummet.

Man har informerat om vittnesstödsverksamheten bl.a. vid en juristräff med juristerna vid tingsrätten och åklagarna.

Vittnesstödens utbildning skiljer sig något från stödpersonernas och är mer inriktad på rättsprocessen som man följer i kronologisk ordning från anmälan till dom. De olika yrkesgrupperna (polis, åklagare, advokat, yrkesdomare, nämndeman, kronofogde och någon från ett försäkringsbolag) föreläser. Vittnesstöden får även utbildning i krisbearbetning och samtalsteknik.

Stödpersonerna får särskild utbildning i krisbearbetning och även undervisning i telefonsamtalsteknik. Deras utbildning tar också mer sikte på frågor om målsägandebiträde och besöksförbud. Man följer den centrala utbildningen som BOJ erbjuder. Det har förekommit att Kvinnojouren och Mansjouren har deltagit i utbildningen.

Vittnesstödsverksamheten vid Växjö tingsrätt har utvärderats av Dan Porsfelt och Christina Klosterberg vid Högskolan i Växjö. Utvärderingen har presenterats i rapporten Vittnesstöd — Bilder av en försöksverksamhet vid tingsrätten i Växjö, 1996.

Tingsrättsprojektet i Luleå

Projektet har som syfte att bidra till en ökad rättssäkerhet genom att stödja målsägande och vittnen och ge dem ökad trygghet i samband med rättegångar samt att informera särskilda yrkesgrupper m.fl. om målsägandes och vittnens reaktioner, trygghetsproblem och frågor inför en polisanmälan eller rättegång. Projektet startade i januari 1996. En stödperson tjänstgör vid Luleå tingsrätt i samband med brottmålsrättegångar. Stödpersonen arbetar ensam vid tingsrätten, men vid behov kan även brottsofferassistenten eller någon annan från jouren tjänstgöra. Huvuduppgiften är att ge råd åt målsägande och vittnen, men även anhöriga till dessa liksom den tilltalade kan behöva stöd och hjälp. Vidare medverkar stödpersonen när målsägande och vittnen vill träffa t.ex. polis, åklagare eller socialarbetare. Ett viktigt led i arbetet är att

informera om rättegångsförfarandet, stilla oro och övervinna tvekan att vittna eller konfronteras med en gärningsman. I vissa fall sker uppföljningssamtal efter rättegången. Om ordinarie arbetsuppgifter tillåter kan även rena serviceuppgifter som att visa besökare till rätta och svara på frågor komma i fråga.

Vid tingsrätten har ett särskilt rum ställts i ordning för brottsofferjouren samt målsägande och vittnen. Stödpersonen som tjänstgör vid tingsrätten har en namnbricka med brottsofferjourens symbol. Tillsammans med kallelsen till målsägande eller vittne skickas ett brev med information om bl.a. att det finns ett särskilt väntrum och att det finns en stödperson från brottsofferjouren vid tingsrätten.

Stödpersonen får meddelande från tingsrätten om i vilka mål det förekommer målsägande och vittnen och söker upp målsägande och vittnen när de kommer till rätten. Man talar om praktiska detaljer som rättegångsförfarandet och skadestånd men undviker att tala om själva målet. De som skall höras uppmanas bara att berätta vad de minns. Stödpersonen talar även med oroliga tilltalade. En del vill ha fortsatt kontakt efter brottmålsrättegången. Ibland kan stödpersonen följa med vid avskilda skadeståndsmål och till hovrättsförhandlingar.

Samarbetet med domstolen, åklagare och advokater fungerar mycket bra. Lagmannen har uttalat att den verksamhet som brottsofferjouren bedriver inte nog kan uppskattas. Han har vidare uppgett att det har förekommit att ängsliga målsägande har ringt och efterhört möjligheterna att få ett målsägandebitråde förordnat, varvid tingsrätten i stället har uppmanat dem att kontakta brottsofferjouren. Frågan om målsägandebitråde har därvid inte sällan förfallit; det stöd som jourens stödperson har gett har varit helt tillräckligt och i vissa fall förmodligen av större värde för målsäganden än det stöd som ett målsägandebitråde hade kunnat lämna.

Andra delen av projektet är att sprida brottsofferkunskap till yrkesgrupper som kommer i kontakt med brottsdrabbade. Syftet är bl.a. att minska risken för sekundär traumatisering. Arbetssättet är att i små grupper förmedla brottsofferjourens kunskaper och erfarenheter. I mån av tid ges även information till skolor, arbetsplatser m.m.

Witness Service i England och Wales

Följande redogörelse bygger på vad som har framkommit vid utredningens besök i två Crown Courts (brottmålsdomstolar som handlägger allvarliga brottmål med jury) i England. Det bör observeras att med det engelska "witness" avses både målsägande och vittnen.

Intresset för brottsofferstöd i domstolarna har ökat i England under senare år. Verksamheten, Witness Service som drivs av Victim Support

(motsvarar närmast de svenska brottsofferjourerna, se avsnitt 8.2), växte fram på grund av att ingen tog hand om vittnen i domstolen. Det startade som ett pilotprojekt år 1989 i sju domstolar. Projektet pågick under två år varefter det utvärderades och permanentades. Sedan december 1995 finns Witness Service i samtliga Crown Courts. Beroende på domstolens storlek finns en — två fast anställda som avlönas av Home Office. Emellertid krävs det också medverkan från frivilliga vilket gör verksamheten svår att organisera.

För att få frivilliga till organisationen annonserar man i tidningar, sätter upp anslag på bibliotek och universitet samt hos välgörenhetsorganisationer m.m. Det är vanligt att juridikstuderande ställer upp som vittnesstöd. Det krävs att man kan arbeta dagtid cirka 1 dag/vecka. De frivilliga får ersättning för resa och lunch. Det ställs höga krav på de frivilliga. De skall genomgå fem — sex dagars utbildning. Vidare skall de genomgå flera intervjuer för att man skall kunna utröna bl.a. om de själva har varit brottsoffer och deras motiv för att ställa upp som frivilliga. Kriminalregistret kontrolleras och de prövas i tre månader innan de godkänns.

Det har funnits farhågor att de som arbetar med Witness Service skulle påverka vittnen och vissa domare är fortfarande skeptiska till systemet.

Witness Service får uppropslistor av domstolen och kontrollerar varje morgon vilka som skall inställa sig. De har en särskild reception dit vittnena kan vända sig och särskilda väntrum för vittnen. De förklarar för vittnena vad som kommer att hända i rättegången och hjälper dem till rätta i lokalerna. Om det behövs kan de följa med in i sessionssalen. De förbereder också brottsoffren på utgången i målet och hänvisar vid behov till deras lokala Victim Supportavdelning som kan hjälpa dem med att fylla i blanketter om skadeståndsanspråk m.m. Om Witness Service har blivit förvarnade kan de kontakta ett vittne/brottsoffer i förväg. De hjälper också vittnet med att få ersättning för sin inställelse. Ersättningens storlek beslutas utanför rättssalen.

Det finns en skyldighet för polisen att informera om Witness Service. Om ett ärende överlämnas från en magistrates' court (domstol som handlägger enklare brottmål) till en Crown Court skickas vissa informationsbroschyrer om Witness Service till vittnet/brottsoffret. Victim Support skall informera om och hänvisa till Witness Service. Detta fungerar dock inte alltid men man arbetar på att förbättra den informationen.

I magistrates' courts finns Witness Service endast i begränsad utsträckning och bygger då helt på frivilliga insatser. Det finns önskemål om att systemet skall införas även där.

4.6.7 Utredningens överväganden och förslag

För att förbättra informationen till och bemötandet av målsägande och vittnen föreslås att den lokala polisleddningen verkar för att en samverkansgrupp med representanter för lokala brottsofferstödande organisationer, polisen, åklagarmyndigheten, socialtjänsten, hälso- och sjukvården samt kriminalvården kommer till stånd. Inom varje polismyndighet bör vidare utses någon eller några personer som har ett särskilt ansvar för brottsofferfrågor. Åklagarnas arbete bör fördelas så att det i möjligaste mån är samma åklagare som handlägger målet från förundersökningen till huvudförhandlingen. Med domstolens kallelser bör fogas information om bl.a. hur rättegången går till. Vid domstolarna bör vidare utses någon eller några personer som är ansvariga för att besvara frågor från målsägande och vittnen. Domstolslokaler bör utformas så att målsäganden och vittnen inte behöver konfronteras med den tilltalade. Domstolarna bör också se till att det finns personal i eller i anslutning till väntrummen och i större utsträckning ge expeditionsvakternas arbetsuppgifter som rör bemötande av målsägande och vittnen. Ideellt anordnad vittnesstödsverksamhet bör uppmuntras på olika sätt.

Allmänt

I svaren på utredningens enkätundersökning är ett av de vanligaste förslagen till förbättringar för målsägande och vittnen att informationen till dessa grupper bör förbättras. Utredningen anser det angeläget att större insatser görs så att målsäganden och vittnen får en bättre information som ges vid rätt tillfälle och på rätt sätt. Den skriftliga information som lämnas bör vara utformad så att den är lätt läsa och förstå. Namn på den tjänsteman som kan kontaktas om man inte förstår informationens innehåll eller har frågor bör anges liksom tjänstemannens telefonnummer.

Ett vanligt påpekande i svaren på utredningens enkäter har varit att det ofta saknas kunskaper om brottsofferfrågor bland rättsväsendets personal.

Det är givet att god kännedom om brottsoffers behov och reaktioner ger bättre förutsättningar att bemöta målsägande och vittnen på ett lämpligt sätt. Utredningen kommer att behandla frågor om utbildning i det följande avsnittet 4.7.

Polisen

Polisens författningsreglerade informationsskyldighet har utredningen behandlat under avsnitt 4.2. Det finns dock andra frågor som gäller polisens bemötande av brottsoffer som bör övervägas.

De protokoll från Rikspolisstyrelsens inspektioner som utredningen har tagit del av visar att det vid de aktuella myndigheterna föreligger brister i polismyndigheternas bemötande av brottsoffer. Bl.a. konstaterades vid inspektionerna att det saknades tjänsteföreskrifter om stöd åt brottsoffer eller att de föreskrifter som fanns var alltför begränsade samt att det saknades handlingsplaner för hur man konkret skall arbeta för att öka trygghet och säkerhet inom brottsofferområdet. Det konstaterades vidare att personalen i vissa avseenden saknade kunskaper i olika brottsofferfrågor. De inspekterade polismyndigheterna har förelagts att rätta till bristerna. Som tidigare nämnts i avsnitt 4.2.2 är det angeläget att Rikspolisstyrelsen fortsätter inspektionerna och följer upp dem.

Utredningen anser det vara av stor betydelse för polisens brottsförebyggande och brottsupplärande arbete att de som har utsatts för brott får och kan behålla en positiv inställning till polisen. Att en brottsutredning blir lyckad kan bero på att polisen har bemött brottsoffren på ett bra sätt. Om den som har utsatts för brott känner sig trygg och upplever att polisen engagerar sig i deras situation kan det inverka positivt på viljan att lämna uppgifter som kan vara väsentliga för utredningen. Det finns således goda skäl för polisen att lägga ned tid på att ge brottsoffer den information som de kan behöva och även i övrigt ge dem ett gott bemötande.

Utredningen har tidigare framhållit betydelsen av att brottsoffer får information vid rätt tillfälle och på lämpligt sätt. För att underlätta brottsoffrens situation kan ett samarbete mellan polisen och de lokala brottsofferstödande organisationerna på orten vara värdefullt. Ett sätt att få till stånd ett sådant samarbete kan vara att bilda samverkansgrupper med syfte att ge personer som har utsatts för brott stöd och hjälp. I dessa samverkansgrupper kan det vara lämpligt att det förutom representanter för polis och de ideella organisationerna ingår representanter även för t.ex. åklagarmyndigheten, socialtjänsten, hälso- och sjukvården och kriminalvården. Genom väl fungerande samverkansgrupper kan polisen få ökad kännedom om vilka möjligheter till hjälp och stöd för brottsoffer som kan erbjudas. Samverkansgruppen bör även kunna medföra att man får större förståelse för respektive myndighets eller organisations sätt att arbeta. Utredningen anser att det bör ankomma på den lokala polisledningen att verka för att samverkansgruppen bildas och aktivt verka för att förbättra förhållandena för brottsoffer.

Vidare menar utredningen att man inom respektive polismyndighet bör utse någon eller några personer som har ett särskilt ansvar för brottsofferfrågor.

Åklagarna

Enligt utredningen behandlar Riksåklagarens allmänna råd om hur åklagaren bör förhålla sig till målsäganden många för målsäganden angelägna frågor. Om råden tillämpas med omdöme av åklagarna torde de flesta målsägande få behövlig information och ett gott bemötande från åklagaren. Det finns dock en del frågor som bör övervägas närmare.

Enligt uppgift är det inte ovanligt att en åklagare handlägger målet under förundersökningen och väcker åtal och att sedan en annan åklagare har målet vid huvudförhandlingen. Detta gör att målsägande och vittnen som har frågor till åklagaren inte alltid har någon vid åklagarmyndigheten att fråga. Det är enligt utredningen väsentligt att det i möjligast mån är samma åklagare som handlägger målet från förundersökningen till huvudförhandlingen. Vid arbetsfördelningen på åklagarmyndigheterna bör detta eftersträvas.

Enligt Riksrevisionsverkets ovan nämnda rapport visar den kvalitetsstudie som har gjorts att åklagarnas agerande gentemot målsägande inför en huvudförhandling varierar. I rapporten anges att det vid åtskilliga tillfällen förekom att åklagaren satt nära målsäganden utan att ta kontakt med honom eller henne. Målsägandens olustkänslor och känslor av bortkommenhet bör enligt rapporten påverka dennes agerande under förhandlingen och även förhandlingens resultat. Det förhållandet att åklagaren underlåter att ta kontakt med en målsägande som finns på plats inför huvudförhandlingen har också uppmärksammats av massmedia. Ett sådant agerande är givetvis mindre lämpligt. Utredningen vill därför betona vikten av att åklagaren kontaktar målsäganden i domstolen. Utredningen anser inte, med beaktande av vad som föreskrivs i de allmänna råden i denna fråga, att det finns anledning att generellt ålägga åklagaren att sammanträffa med målsäganden.

Domstolarna

Allmänt

De brister vad gäller informationen till och bemötandet av brottsoffer som har påtalats är i stor utsträckning hänförliga till domstolen. Det är vanligt att målsäganden och vittnen känner rädsla och oro inför huvudförhandlingen. Det är därför viktigt att i möjligaste mån underlätta

situationen för dem så att de inte upplever inställelsen vid domstolen som alltför påfrestande. Detta gäller även om den upplevda rädslan och oron är ogrundad. I sådana fall kan saklig information och ett gott bemötande förbättra situationen. Frågor om åtgärder när det gäller hot och våld mot målsägande och vittnen kommer utredningen att behandla i ett senare avsnitt.

Av domstolarnas enkätsvar framgår att det vid en del tingsrätter har vidtagits eller planeras olika åtgärder för att förbättra förhållandena för målsägande och vittnen. Vissa tingsrätter har emellertid uppgett att de varken har vidtagit eller planerar att vidta några sådana åtgärder. Det är därför enligt utredningen angeläget att närmare behandla domstolarnas agerande gentemot målsägande och vittnen.

Kallelser m.m.

Den första kontakt som målsägande och vittnen har med domstolen sker oftast genom kallelsen. I 36 kap. 7 § rättegångsbalken föreskrivs att den som skall höras som vittne skall vid vite kallas att inställa sig vid förhandling inför rätten. I kallelsen skall anges behövliga uppgifter om parterna och målet samt, i korthet, vad målet gäller. Vidare skall vittnet erinras om sina rättigheter enligt 36 kap. 20 och 23—25 §§ rättegångsbalken. Detta innebär att kallelsen bl.a. skall innehålla uppgifter om att det under vissa förutsättningar kan bli fråga om att hämta ett vittne som inte kommer till förhandlingen och att förplikta vittnet att ersätta rättegångskostnader. Enligt 45 kap. 15 § rättegångsbalken skall en målsägande, som skall inställa sig personligen vid förhandlingen, kallas vid vite.

Att kallelserna till målsägande och vittnen är mindre lämpligt utformade har påpekats från flera håll i enkätundersökningarna. Av redogörelsen ovan följer att vissa upplysningar, som för målsäganden och vittnet kan framstå som obehagliga, enligt bestämmelserna i rättegångsbalken måste finnas med. Utredningen finner inte anledning att föreslå några ändringar av dessa bestämmelser. Detta utesluter dock inte att kallelsernas utformning kan förbättras. I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) lämnades förslag på hur kallelserna skulle kunna förbättras. Regeringen har nyligen gett Domstolsverket i uppdrag att omarbete kallelserna. Utredningen lämnar därför inte något förslag i denna del.

I enkätundersökningarna har det framförts att med kallelsen bör bifogas information om bl.a. hur rättegången går till. Domstolsverket att utarbetat dels en broschyr — Att vittna vid domstol — och dels ett informationsblad — Målsägande vid domstol. Det förekommer också att domstolar utarbetar eget informationsmaterial som bifogas kallelsen. I vilken utsträckning som information bifogas synes dock variera mellan

domstolarna. Utredningen anser att det är angeläget att det med kallelsen bifogas information och att det bör ankomma på domstolarna att se till att så sker. Det är också viktigt att det av den bifogade informationen framgår vem man skall kontakta om man har frågor i anledning av kallelsen.

I detta sammanhang vill utredningen påpeka vikten av att domstolarna planerar huvudförhandlingarna så att onödiga väntetider för målsägande och vittnen undviks.

Utredningen har ovan under rubriken Åklagarna påtalat att det är väsentligt att samma åklagare handlägger målet från förundersökning till huvudförhandling. För att det skall vara möjligt är det angeläget att domstolarna försöker sätta ut målen så att en sådan ordning går att genomföra.

Telefonkontakter m.m.

Domstolarna får många telefonsamtal från målsägande och vittnen som har kallats till domstolen. Det är angeläget att domstolens personal tar sig tid att svara på deras frågor och förklara hur rättegången kommer att gå till. Inte sällan torde målsägandens eller vittnets ovilja att inställa sig bero på en allmän obehagskänsla över att behöva komma till domstolen och konfronteras med den tilltalade. I sådana fall kan saklig information och ett gott bemötande verka lugnande. I mån av tid kan man erbjuda målsäganden eller vittnet att komma och bekanta sig med domstolslokalerna. Det är naturligtvis av vikt att den person som talar med målsäganden eller vittnet har sådan kunskaper att den information som ges är korrekt. Utredningen föreslår att domstolen skall utse någon eller några personer som ansvariga för att besvara frågor från målsägande och vittnen som är oroliga inför att inställa sig vid domstolen eller har andra frågor inför inställelsen.

Domstolens lokaler

Av enkätundersökningarna framgår att domstolslokalerna bör förbättras så att det kan undvikas att målsägande och vittnen konfronteras med den tilltalade och dennes sällskap.

Det är sällsynt att det finns brist på särskilda utrymmen där målsäganden och vittnen skulle kunna tillbringa väntetiden. Problemet är i stället ofta att det inte finns personal som kan upplysa dem om möjligheten att vänta avskilt och att visa dem till dessa utrymmen. Ett annat problem är att rummen inte alltid ligger tillräckligt avskilt. Enligt Domstolsverket arbetar man kontinuerligt med att förbättra domstolslo-

kalerna. Vid om- och nybyggnationer beaktar man målsägandes och vittnens behov av att kunna uppehålla sig avskilt under väntetiden. Enligt byggnadsplanerna skall det finnas fyra separata rum till varje tingsسال. Antalet rum utökas sedan i viss mån efter antalet tingsسالar vilket innebär att en tingsرأء med t.ex. tre tingsسالار skall ha sex—åtta separata utrymmen. Man försöker också placera en bemannad expedition med utblick över allmänhetens väntrum, vilket medför att både tillsynen och servicen förbättras.

Av utredningens enkätundersökning till domstolarna liksom av Brottsoffermyndighetens kartläggning framgår att en del tingsرأء redan har anordnat särskilda väntrum för målsägande och vittnen. I dessa fall bör det framgå av kallelsen att det finns möjlighet att vänta avskilt. Det har vidare framkommit att samtliga tingsرأء på begäran ordnar så att målsägande och vittnen kan vänta avskilt. Också detta förhållande bör upplysas i kallelsen. Domstolarna bör vidare sträva efter att ordna sina väntutrymmen på ett trevligt och ändamålsenligt sätt. I de fall lokaliteterna begränsar möjligheterna att anordna särskilda väntrum kan t.ex. lämpliga avskärmningar göra att målsägande och vittnen upplever situationen mindre obehaglig. Det är angeläget att domstolarna anstränger sig för att förbättra situationen för väntande målsägande och vittnen.

Personal i allmänhetens utrymmen

I många enkätsvar har framhållits att det finns behov av personal i de allmänna utrymmena. Utredningen delar denna uppfattning och vill betona vikten av att det finns expeditionsvakter eller annan personal i eller i anslutning till allmänhetens utrymmen. Att det finns någon att fråga och vända sig till kan inte ersättas av ändamålsenliga lokaler och skriftlig information. Expeditionsvakter i väntrummen betyder bättre service till allmänheten och ökar säkerheten i domstolen.

Enligt den kartläggning som Brottsoffermyndigheten har gjort finns det expeditionsvakter på 79 av landets 96 tingsرأء. Ungefär hälften har redan i dag en funktion i förhållande till målsäganden och vittnen. Utredningen menar att domstolarna i större utsträckning bör ge expeditionsvakterna arbetsuppgifter som rör bemötande av målsägande och vittnen.

Vittnesstöd

Som beskrivits tidigare finns det på ett par ställen, i Växjö och Luleå, verksamhet som syftar till att stödja och hjälpa målsägande och vittnen

som kommer till domstolen. Enligt uppgift skall sådan verksamhet starta även på andra platser i landet.

Som framgår av utvärderingen av vittnesstödsverksamheten i Växjö är det uppenbart att det finns ett behov av bättre bemötande av vittnen vid tingsrätten vilket sannolikt gäller på de flesta andra håll i landet.

Sådan typ av verksamhet bör därför uppmuntras och tilldelas medel ur brottsofferfonden. Domstolscheferna och de lokala jourerna bör gemensamt verka för att en vittnesstödsverksamhet kommer i gång. Detta gäller särskilt vid de domstolar där det saknas expeditionsvakter eller liknande personal vid domstolen som kan hjälpa målsägande och vittnen till rätta.

Förhör i den tilltalades utevaro m.m.

Enligt 36 kap. 18 § rättegångsbalken får rätten förordna att en part eller åhörare inte får närvara under förhöret, om det finns anledning att anta att ett vittne av rädsla eller annan orsak inte fritt berättar sanningen på grund av partens eller åhörarens närvaro. Detsamma gäller om en part eller åhörare genom att falla vittnet i talet eller på annat sätt hindrar vittnets berättelse. Samma regler gäller vid förhör med målsäganden enligt 37 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken.

Det har i flera av utredningens enkätsvar föreslagits att möjligheterna att hålla förhör med målsägande och vittnen i den tilltalades eller vissa åhörarens utevaro skall utökas.

Utredningen anser att de gällande bestämmelserna är tillräckliga för att målsägande och vittnen skall kunna avge sina berättelser under trygga former i tingssalen. Det finns därför inte skäl att föreslå någon författningsändring.

Telefonförhör m.m.

I 46 kap. 7 § andra stycket rättegångsbalken föreskrivs att bevisning under huvudförhandlingen får ske på telefon, om det är lämpligt med hänsyn till bevisningens art och övriga omständigheter eller om bevisningen enligt vanliga regler skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att bevisningen tas upp på ett sådant sätt. Enligt de förutsättningar som anges i bestämmelsen kan således förhör med målsägande och vittnen ske på telefon.

Ökade möjligheter till att hålla förhör på telefon eller med hjälp av andra tekniska lösningar för att undvika konfrontation har föreslagits i flera enkätsvar. I departementspromemorian Domstolsförfarandet

Förslag till förbättringar (Ds 1997:7) föreslås att bevisning får tas upp genom bild- och ljudöverföring under samma förutsättningar som gäller för telefonförhör. Det anmärks särskilt i promemorian att enbart målsägandes eller vittnens känslor av obehag eller rädsla inte bör vara något skäl för att använda bild- eller ljudöverföring.

När det gäller telefonförhör gör tekniken att det i flera fall inte är lämpligt att hålla förhöret på telefon. Detta gäller t.ex. om målsäganden eller vittnen skall identifiera den tilltalade. De gällande reglerna om sådana förhör bör enligt utredningen därför inte ändras.

Utredningen kommer i avsnitt 10.12 som behandlar åtgärder med anledning av hot mot målsägande och vittnen ta upp frågan om videoteknik bör kunna användas i fall där målsägande och vittnen fruktar för sin säkerhet.

Frågor om ersättning för inställelse

Enligt 36 kap. 24 § rättegångsbalken har ett vittne rätt till ersättning för sin inställelse vid domstol. Om vittnet har åberopats av enskild part är det parten som betalar. Om parten har rättshjälp eller om åklagaren har åberopat vittnet i ett brottmål utgår ersättningen av allmänna medel.

En målsägande som har kallats till förhör i anledning av åklagarens talan har samma rätt till ersättning som ett vittne enligt 37 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken.

Om ersättningen inte skall betalas av allmänna medel finns det inte några föreskrivna begränsningar beträffande ersättningsbeloppens storlek.

Ersättning som skall utgå av allmänna medel regleras i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen m.m. Ersättningen kan avse nödvändiga kostnader för resa (reseersättning) och uppehälle (traktamente) samt ersättning för mistad inkomst eller annan ekonomisk förlust (ersättning för tidspillan). Ersättningen är skattefri.

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) föreslogs att den maximala ersättningen för tidspillan skulle höjas från 300 kr till 600 kr per dag. Vidare föreslogs att ersättningen avseende natttraktamente skulle höjas till en mer realistisk nivå. I övrigt föreslogs inte några ändringar av ersättningsnivåerna.

Det har i enkätundersökningen framförts att ersättningsnivåerna för målsägande och vittnen bör höjas. Utredningen finner att en höjning i och för sig kan vara påkallad men anser att de medel som står till förfogande hellre kan användas till den ersättning åt stödpersoner som har föreslagits i avsnitt 4.5.4.

I departementspromemorian Domstolsförfarandet Förslag till förbättringar (Ds 1997:7) föreslås att handläggningen av frågor om

ersättning av allmänna medel till bl.a. målsägande och vittnen skall flyttas ut ur rättssalen. Förslaget innebär att målsägande och vittnen inte längre behöver redogöra för sina ekonomiska förhållanden i tingssalen, vilket kan kännas obehagligt. En sådan ordning skulle underlätta målsägandes och vittnens situation vid domstolen. Förslaget bör enligt utredningens uppfattning genomföras.

Övrigt

Många målsägande känner inte till hur de skall gå till väga för att få ut ett utdömt skadestånd. Domstolsverket har rekommenderat att ett informationsblad som Brottsoffermyndigheten utarbetat skall bifogas domen till de målsägande som har tilldömts skadestånd. Utredningen menar att det kan vara målsägandena till hjälp om sådan information bifogas domen. Kronofogdemyndighetens skyldighet att underrätta målsäganden om att myndigheten kan hjälpa till att driva in skadeståndet behandlar utredningen i ett senare avsnitt.

Det har till utredningen framförts att möjligheten att hålla känsliga förhör inom stängda dörrar med bl.a. målsägande bör utökas. Som exempel har nämnts att det vid kvinnomisshandel inte är möjligt att hålla förhöret med kvinnan inom stängda dörrar trots att de omständigheter som förhöret gäller många gånger är av mycket känslig karaktär. Utredningen anser dock att dessa frågor, som innebär en inskränkning i offentlighetsprincipen, bör övervägas i ett annat sammanhang.

En annan fråga som har övervägts av utredningen är om det bör lagregleras att vittnen har rätt att ta med sig någon som personligt stöd vid rättegången. Frågan behandlades även i departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) där man kom fram till att det knappast förelåg något behov av att lagfästa en sådan rätt. Där angavs även att den person som vittnet vill ha med sig så gott som undantagslöst utan särskilt lagstöd har rätt att närvara vid förhöret. Utredningen har i avsnitt 4.5.4 föreslagit författningsändringar för att öka antalet stödpersoner för målsägande. Att samtidigt föreslå en lagändring som ger även vittnen rätt till stödperson framstår för utredningen som mindre lämpligt. Det är för närvarande mest angeläget att de personella resurser som finns används till att stödja målsägandena. Utredningen anser dock att det senare kan finnas anledning att överväga om rätten till stödperson även skall gälla vittnen.

4.7 Utbildningsfrågor

4.7.1 Allmänt om utbildningar inom rättsväsendet

Polisen

Polisens grundutbildning är för närvarande under omarbetning och det är inte fastställt vad utbildningen kommer att innehålla i framtiden. Tidigare har grundutbildningen omfattat tre moment. Det första utbildningsmomentet bestod av en ettårig utbildning (grundkurs I) vid Polishögskolan. Därefter följde 18 månaders tjänstgöring i ett polisdistrikt. Under denna tid genomfördes också samhällspraktik om två till fyra månader. Efter praktiken skedde en termins utbildning (grundkurs II) vid Polishögskolan. Några polisaspiranter har emellertid inte antagits under den senaste tiden.

Enligt preliminära uppgifter kommer den framtida grundutbildningen för poliser att omfatta tre terminers teoretisk utbildning och tio veckors praktik.

Under våren 1994 genomfördes på Polishögskolan en specialutbildning av instruktörer som i sin tur skulle utbilda polismän ute i landet. Utbildningen omfattade bl.a. frågor om hur polisen på bästa sätt skall förmedla hjälp och ge brottsoffer information om den hjälp och det stöd som olika myndigheter och organisationer kan erbjuda. Någon vidareutbildning genom instruktörernas försorg synes inte ha kommit till stånd i någon större omfattning.

I Polishögskolans utbildning har även ingått kurser som bl.a. syftat till att ge de deltagande kunskaper så att de skulle kunna ansvara för och medverka vid startandet av nya brottsofferjourer.

Under hösten 1997 anordnade Polishögskolan utbildning riktad till poliser som i sitt arbete kommer i kontakt med brottsoffer. Utbildningen syftade till att utifrån gällande bestämmelser ge ökad kunskap om och förståelse för brottsoffrens situation och behov.

Även på det regionala planet har det genomförts utbildning för polispersonal i brottsofferfrågor.

Åklagarna

Hittills har åklagarnas teoretiska grundutbildning bestått av två moment. I det första momentet (åklagarkurs I) har en dag ägnats åt olika målsägandefrågor. Därutöver har brottsofferfrågor behandlats av någon föreläsare och föreläsningen har följts av en debatt. Det andra utbildningsmomentet (åklagarkurs II) har innehållit tre timmars utbildning i målsägandefrågor. Vid den senaste omgången av åklagarkurs II

medverkade personal från Brottsoffermyndigheten under två timmar.

Åklagarutbildningen håller på att läggas om och det har för närvarande inte fastställts vilket innehåll utbildningen skall få. Målsättningen är att utbildningen i vart fall inte skall innehålla färre moment om målsägandefrågor. Med målsägandefrågor avses bl.a. skadestandsfrågor och bemötandet av målsäganden.

Det planeras en fortbildningskurs för åklagare om cirka en vecka som kommer att ta upp bl.a. målsägandefrågor. Det förekommer även viss utbildning om målsägandefrågor lokalt.

Domstolarna

Man arbetar inom Domstolsverket med att se över domarrutbildningen. Avsikten är att man skall lägga in någon typ av beteendevetenskapliga moment liksom annan utbildning om brottsofferfrågor.

Domstolsverket ser även över de ordinarie domarnas fortbildning och kommer att tillsätta en kommitté för att planera sådan utbildning.

Under år 1997 har Domstolsverket lagt in information om brottsofferfrågor på en utbildningsdag för domstolarnas kanslipersonal. Man planerar från Domstolsverkets sida att lägga in utbildning om brottsofferfrågor i den ordinarie utbildning som finns för denna personalkategori liksom för expeditivsvakter.

Advokaterna

Sveriges advokatsamfunds yrkesråd har sedan våren 1997 anordnat en endagsutbildning för målsägandebiträden. Utbildningen har rört bl.a. skadestands- och försäkringsrättsliga frågor. Hittills har kursen anordnats vid två tillfällen.

Advokatsamfundet har vidare under år 1997, tillsammans med Uppsala universitet och Rikskvinnocentrum, anordnat ett seminarium avseende Kvinnofrid som behandlade juristens roll när en kvinna har utsatts för sexualiserat våld.

Gemensam utbildning

I september 1991 uppdrog regeringen åt Rikspolisstyrelsen att i samarbete med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen genomföra fortbildning av berörda yrkesgrupper inom rättsväsendet,

socialtjänsten samt hälso- och sjukvården i frågor om våld mot kvinnor. Av Rikspolisstyrelsens slutredovisning av uppdraget i juni 1993 framgår att ett stort antal yrkesverksamma inom de nämnda områdena deltog i utbildningen som skedde såväl på central som regional och lokal nivå. Utbildningen innehöll de senaste rönen om kvinnoforskning, kvinnojourernas erfarenheter och kunskaper, behandling av gärningsmän, barnens situation i de utsatta familjerna samt handläggningsrutiner, gemensamma och för varje myndighet.

Domstolsverket, Riksåklagaren, Sveriges Advokatsamfund, Brottsoffermyndigheten och Brottsofferjourernas riksförbund har tillsammans anordnat regionala utbildningsdagar som har behandlat juristens bemötande av brottsoffer. Enligt uppgift från Domstolsverket kommer samarbetet troligen att fortsätta i någon form. Myndigheterna kommer dock även att gå vidare på egen hand och anordna utbildningar inom respektive myndighet.

I propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) anges att regeringen har uppdragit åt Rikspolisstyrelsen att i samråd med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen genomföra fortbildning av personal inom bl.a. rättsväsendet om våld mot kvinnor. Fortbildningen bör enligt propositionen läggas upp så att den kan ske på central, regional och lokal nivå. Regeringen kommer att tillföra Rikspolisstyrelsen sammantaget 6,5 miljoner kr för denna verksamhet. Av dessa medel skall 1,5 miljoner kr användas för fortbildning av domare och för information till nämndemän.

4.7.2 Utredningens överväganden och förslag

Det finns behov av utbildning i olika brottsofferfrågor inom rättsväsendet. Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Domstolsverket föreslås få i uppdrag att inom respektive område anordna utbildning i brottsofferfrågor.

Allmänt

Av redogörelsen ovan framgår att det inom rättsväsendet har skett och sker utbildning som behandlar olika brottsofferfrågor. Resultatet av utredningens enkätundersökningar tyder emellertid på att det finns ett behov av ytterligare utbildning för rättsväsendets personal.

God kunskap om brottsoffrets reaktioner och behov underlättar brottsoffrets återhämtning och s.k. sekundär viktimisering kan undvikas.

Sådana kunskaper är emellertid väsentliga också av andra skäl. En ökad insikt i brottsoffrens situation leder till en bättre förståelse av deras utsagor och därmed till en säkrare bevisvärdering. Dessutom känner sig väl behandlade förhörspersoner trygga och bidrar till utredningen på ett bättre sätt. Utredningen menar således att det i rättsväsendets olika utbildningar bör ingå beteendevetenskapliga moment. Det är också viktigt att de olika utbildningarna innehåller avsnitt om de myndigheter och organisationer som kan ge hjälp och stöd åt brottsoffer.

När det gäller fortbildning i brottsofferfrågor är det vidare väsentligt att denna sker kontinuerligt med tanke på personalomsättningen och utvecklingen på brottsofferområdet. Utredningen vill också peka på angelägenheten av att chefspersonal inom de olika myndigheterna genomgår utbildning i brottsofferfrågor så att de kan sprida kunskaperna inom sin organisation och verka för att personalen blir medveten om vikten av dessa frågor.

Den brottsofferorienterade utbildning som krävs inom rättsväsendet är i vissa delar gemensam för de olika myndigheterna. Emellertid krävs olika typer av utbildning beroende på vilken myndighet och vilken personalkategori som skall utbildas. Det är därför av vikt att utbildningen anpassas till den myndighet och personalkategori som skall utbildas.

Polisen

Polisen är ofta den första som kommer i kontakt med brottsoffret i samband med en anmälan. För många brottsoffer är polisen den enda myndighet inom rättsväsendet som brottsoffret kommer i kontakt med. Det är därför angeläget att de enskilda polismännen är utbildade i att bemöta människor som har utsatts för brott. Detta gäller i lika hög grad den administrativa personalen hos polismyndigheten. Om brottsoffret blir väl och kunnigt behandlat hos polisen, torde detta komma annan personal inom rättsväsendet till godo. Det första mötet är viktigt både för brottsoffrets upplevelse av rättsprocessen och för ärendets fortsatta behandling. Givetvis är det också angeläget att polisens utbildning innehåller den rättsliga reglering som gäller för brottsoffer i olika avseenden.

Utredningen föreslår att det i såväl grundutbildning som i olika slag av fortbildning skall ingå utbildning i brottsofferfrågor. Det bör uppdras åt Rikspolisstyrelsen och Polishögskolan att utarbeta lämpliga utbildningsprogram för polisens olika personalkategorier.

Åklagarna

Från åklagarhåll har efterlysts främst utbildning i skadeståndsrätt. Det är enligt utredningen angeläget att det ingår skadeståndsrätt i utbildningen i sådan omfattning att åklagarna kan uppfylla sin skyldighet att föra målsägandens talan om enskilt anspråk på ett bra sätt. Den tid som hittills har ägnats åt dessa frågor under åklagarnas grundutbildning framstår som för snålt tilltagen. Utredningen föreslår att det i den nya åklagarutbildning, som nu planeras, avsätts ytterligare tid till olika brottsofferfrågor. Det är även väsentligt att ersättningsrättsliga moment och annan utbildning i brottsofferfrågor ingår i åklagarnas fortbildning.

Utredningen menar att åklagarnas utbildning därutöver bör innehålla beteendevetenskapliga moment om bl.a. brottsoffers reaktioner. En sådan utbildning kan innebära, förutom ett förbättrat bemötande av brottsoffer, att åklagarnas möjligheter att värdera bevisningen förbättras. Även den administrativa personalen bör få utbildning i brottsofferfrågor.

Utredningen föreslår att Riksåklagaren får i uppdrag att i åklagarnas liksom i den administrativa personalens utbildning och fortbildning lägga in avsnitt om brottsofferfrågor.

Domstolarna

Som ovan nämnts sker för närvarande en översyn av såväl utbildningen för blivande domare som fortbildningen av de ordinarie domarna. Hittills har de blivande domarnas utbildning inte innehållit några avsnitt om brottsofferfrågor. Utredningen föreslår att det i den framtida domarutbildningen, skall ingå utbildning i brottsofferfrågor. Sådan utbildning är, som tidigare har nämnts, inte bara av värde för att förbättra bemötandet av målsäganden och vittnen utan kan även vara till nytta vid t.ex. bevisvärderingen.

Utredningen anser också att det är av vikt att andra personalkategorier vid domstolarna än domarna får utbildning i olika brottsofferfrågor. Det är ju kanslipersonal och expeditivsvakter som i telefon eller på plats har kontakt med brottsoffer. I utbildningen av dessa personalkategorier bör det därför ingå avsnitt om brottsofferfrågor.

Utredningen föreslår att Domstolsverket får i uppdrag att i utbildningen för de olika personalkategorierna lägga in utbildning i brottsofferfrågor.

4.8 Rättegångskostnader i mål om skadestånd

Frågan om rättegångskostnadernas fördelning i tvistemål om skadestånd på grund av brott bör utredas.

Under hösten 1997 har en fråga om rättegångskostnadernas fördelning i mål om skadestånd på grund av brott aktualiserats genom en dom meddelad av Högsta domstolen den 14 november 1997 i mål T 1701/96 och T 1702/96. Utgången i målet väckte uppmärksamhet i massmedia och kommenterades flitigt. Domen rör en fråga som har betydelse för brottsoffrens ställning i domstolsprocessen, varför det kan vara av intresse att redovisa den och något behandla reglerna om rättegångskostnader.

I tingsrätten rörde målet, i de delar som är av intresse här, åtal och skadestånd på grund av grovt rån. Tre personer hade rånat en jourlivsbutik. Under rånet hade ett butiksbiträde utsatts för slag med en luftpistol i huvudet och för slag och sparkar mot huvudet, kroppen och armarna samt visst hot. Den kvinnliga butiksägaren befann sig i lokalen och iakttog misshandeln av biträdet.

Butiksbiträdet och ägaren yrkade genom sitt målsägandebiträde skadestånd av gärningsmännen för bl.a. kränkning enligt 1 kap. 3 § skadeståndslagen med 250 000 kr vardera. Denna del av målsägandenas skadeståndsyrkande prövades i brottmålet i tingsrätten. Gärningsmännen dömdes för grovt rån och förpliktades solidariskt att utge skadestånd avseende kränkning med 90 000 kr till butiksbiträdet och med 25 000 kr till butiksägaren. Kostnaderna för försvaret och målsägandebiträdet, vilka ersattes av allmänna medel, fick stanna på staten.

En av gärningsmännen överklagade målet i både brottmåls- och skadeståndsdelen, varför det målet handlades som ett brottmål i hovrätten. De övriga två yrkade endast ändring beträffande skadeståndet. Det målet handlades följaktligen som ett tvistemål. Samtliga gärningsmän yrkade att skadeståndet för kränkning skulle nedsättas för butiksbiträdet till 25 000 kr och för ägaren till 10 000 kr. Hovrätten nedsatte kränkingsbeloppen till 60 000 kr respektive 15 000 kr. I brottmålet fick kostnaderna för försvarare och målsägandebiträde stanna på staten medan vardera parten fick bära sina kostnader i tvistemålet. Detta betydde att det i praktiken inte uppstod någon kostnad för målsägandena eftersom målsägandebiträdets uppgift kvarstår i hovrätten även om målet endast överklagas i tvistemålsdelen och staten alltid svarar för kostnaden för målsägandebiträdet i förhållande till målsäganden.

De tre gärningsmännen överklagade målet såvitt avsåg kränkingsersättningen. De yrkade samma nedsättning som i hovrätten. Målsägandena bestred ändring. Högsta domstolen bestämde kränkingsersättningen till butiksbiträdet till 35 000 kr. För butiksägarens del fann

Högsta domstolen att kränkingsersättningen inte kunde "sättas högre än 10 000 kr" dvs. dömde helt i enlighet med motparternas yrkande.

I fråga om rättegångskostnaderna uttalade Högsta domstolen följande. "Med hänsyn till målets utgång bör rättegångskostnaderna i Högsta domstolen kvittas såvitt gäller (butiksbiträdet), medan (butikägaren) enligt reglerna i 31 § rättshjälpslagen samt 18 kap. 1 och 15 §§ rättegångsbalken skall ersätta kostnaden för klagandenas rättshjälp i den del av målet i Högsta domstolen som rör henne."

Butikägaren, som således tillerkändes 10 000 kr i kränkingsersättning, förpliktades ersätta de klagande gärningsmännen med tillhoppa 10 454 kr vilket var deras kostnad för rättshjälpen i Högsta domstolen.

Högsta domstolen har i målet tillämpat 18 kap. rättegångsbalken vilket kapitel behandlar rättegångskostnader i tvistemål. Enligt huvudregeln i 1 § skall part som tappar målet ersätta motparten hans rättegångskostnad om ej annat är stadgat. Undantag från huvudregeln bl.a. finns i vissa familjerättsliga mål. Någon sådan regel finns emellertid inte i mål om skadestånd vare sig yrkandet grundas på brott eller någon annan grund och knappast i andra dispositiva tvistemål, dvs. där parterna disponerar över tvisteföremålet och kan förlikas om saken. I det aktuella målet har klagandena fått helt bifall till sin talan mot butikägaren och hon har således tappat målet. I den del av målet som rör butiksbiträdet har klagandenas yrkande bifallits endast till en del och Högsta domstolen har kvittat parternas kostnader dvs. låtit vardera sidan bära sina egna kostnader enligt regeln i 18 kap. 4 § rättegångsbalken.

När skadeståndstalan handläggs i brottmålet behandlas målsäganden fördelaktigt genom att han eller hon i många fall får ett målsägandebiträde på statens bekostnad. Det finns emellertid även i ett brottmål en reglering av rättegångskostnadsfördelningen som kan medföra att en målsägande som förlorar skadeståndstalan kan få ersätta motparten dvs. gärningsmannen dennes kostnader i skadeståndsdelen. Enligt 31 kap. 11 § tredje stycket och 18 kap. 12 § rättegångsbalken kan målsägande om skadeståndstalan ogillas bli skyldig att svara för den del av motpartens rättegångskostnad som hänförs sig enbart till skadeståndstalan. Detta skulle kunna vara sakkunnigutredning om skadan eller vittnesförhör som enbart gäller skadeståndet. Det är emellertid sällan sådana särskilda kostnader kan urskiljas varför målsäganden i praktiken inte blir ersättningskyldig för rättegångskostnader när skadeståndstalan behandlas i ett brottmål.

Ett skadeståndsyrkande kan av olika anledningar komma att handläggas i tvistemålsordningen. Skadeståndstalan kan avskiljas från brottmålet och handläggas som ett tvistemål. Detta sker i regel när det fordras ytterligare utredning för att styrka skadeståndstalan och då i allmänhet på målsägandens begäran. Om enbart domen i skadeståndsdelen överklagas av målsäganden eller den tilltalade, övergår målet till

att handläggas som ett tvistemål. Målsäganden kan också föra skadeståndstalan genom att anhängiggöra en stämning i tvistemål mot skadegöraren.

Det är ju förståeligt att det känns stötande för ett brottsoffer att behöva betala gärningsmannens rättegångskostnader. Frågan är om den situation som uppstått i målet om rånet i jourlivsbutiken är vanlig och vidare om utgången av ett mål om skadestånd på grund av brott bör följa andra regler om rättegångskostnader än övriga dispositiva tvistemål. I detta sammanhang bör man uppmärksamma ett annat HD-avgörande som meddelades genom dom den 27 oktober 1997 (NJA 1997 s. 723). I detta mål prövades också endast frågan om kränkingsersättning. Klagande var nio målsägande som varit utsatta för våld och hot vid ett bankrån som "genomfördes med synnerlig hänsynslöshet och råhet". De klagande yrkade högre ersättning än vad hovrätten hade tilldömt dem och motparterna, rånarna, bestred yrkandena. Några av de klagande fick i HD höjd ersättning med yrkat belopp. Övriga fick också höjd ersättning men med lägre belopp än vad som yrkats, vissa betydligt lägre. I fråga om rättegångskostnaderna uttalade HD endast: "Med hänsyn till målets karaktär bör (motparterna) förpliktas att solidariskt utge hela kostnaden för målsägandebiträderna i Högsta domstolen till staten." Ett av justitieråden har i ett tillägg hänvisat till ett tiotal rättsfall om rättegångskostnader och gjort den kommentaren att det är oklart hur Högsta domstolen har resonerat i dessa rättsfall. Han menar vidare att omständigheterna vid bedömningen av storleken på kränkingsersättning är sådana att målsäganden normalt bör erhålla ersättning för rättegångskostnader även om hans yrkande om skadestånd enligt 1 kap. 3 § skadeståndslagen mot den som dömts för det aktuella brottet sätts ned. Tillägget avslutas med följande uttalande. "Med en sådan rättstillämpning undviks också att målsägande, som utsatts för kränkning genom brott, åläggs att svara för rättegångskostnad, något som i de flesta fall skulle framstå som stötande."

Med hänsyn till det nu redovisade rättsfallet är det möjligt att frågan om målsägandens ansvar för motpartens rättegångskostnad i ett tvistemål kan lösas tillfredsställande i praxis (eller är löst). Det bör dock påpekas att det nu nämnda rättsfallet kom ungefär tre veckor innan Högsta domstolen dömde i det fall som fick en, som det synes, annan utgång i rättegångskostnadsdelen. I det här sammanhanget bör man också överväga vilken betydelse det bör ha att målsäganden kan skydda sig mot de ekonomiska konsekvenserna genom en försäkring, rättsskydd ingår ju i hem- och villahemförsäkringarna liksom i vissa företagsförsäkringar m.m.

Att ändra rättegångsbalkens regler om rättegångskostnadernas fördelning i tvistemål fordrar noggranna överväganden och framför allt ett ingående studium av praxis. Enligt utredningens uppfattning bör denna fråga studeras. Detta kan dock inte utföras inom ramen för utredningens uppdrag utan får ske i ett annat sammanhang.

5 Hälsa- och sjukvården samt socialtjänsten

5.1 Hälsa- och sjukvården

5.1.1 Inledning

Enligt Statistiska centralbyråns offerundersökning avseende åren 1992—1993 utsattes under en ettårsperiod drygt 2 procent av de tillfrågade för våld som ledde till synliga märken eller kroppsskada. Detta motsvarar cirka 140 000 personer av befolkningen i åldrarna 16—84 år. Vidare visar undersökningen att av dessa uppsökte cirka 45 000 personer läkare, tandläkare eller sjuksköterska för behandling.

Personalen inom hälso- och sjukvården träffar således relativt ofta i sitt arbete personer som har utsatts för framför allt våldsbrott av olika slag. Det är därför viktigt att personalen har kunskap om brottsoffers behov och reaktioner. Utredningen kan inte inom ramen för uppdraget ge någon fullständig redogörelse eller analys av hälso- och sjukvårdens betydelse för och olika funktioner i förhållande till brottsoffer. Det finns emellertid en del frågor som utredningen vill framhålla.

Detta avsnitt innehåller en redogörelse för Läkarförbundets nyligen publicerade rapport Läkare om våld Medicinska aspekter på våldet och dess konsekvenser. Redogörelsen begränsas till de delar av rapporten som gäller omhändertagandet av våldsoffer samt forskning och utbildning. Vidare redovisas Rikskvinnocentrumets verksamhet samt brottsofferrehabiliteringen vid Fogdaröd Vård- och Diakonicentrum. Avsnittet innehåller även en redogörelse för de författningar som reglerar utfärdandet av rättsintyg liksom för de allmänna råd om rättsintyg som Socialstyrelsen har utfärdat. Regeringen överlämnade den 5 februari 1998 propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) till riksdagen. Vissa överväganden och förslag som görs i propositionen och som rör hälso- och sjukvården redovisas i avsnittet som avslutas med utredningens överväganden och förslag.

5.1.2 Läkarförbundets rapport Läkare om våld Medicinska aspekter på våldet och dess konsekvenser 1997

I april 1994 beslöt Läkarförbundets centralstyrelse att sammankalla en arbetsgrupp för att ur medicinsk synvinkel diskutera våldet i samhället. Målsättningen har varit att lämna den medicinska professionens bidrag till debatten dels genom att söka belysa våldet ur medicinsk synvinkel, dels föreslå åtgärder som kan förhindra våldsbrott, rehabilitera våldsvärkare och förhindra återfall samt ge offer för våldsbrott och deras anhöriga en god vård, såväl somatiskt som psykiskt. Efter att slutrapporten överlämnats och remissbehandlats beslöt centralstyrelsen i oktober 1997 att fastställa den som vägledande för Läkarförbundets fortsatta arbete i frågor rörande våldet i samhället.

I rapporten behandlas bl.a. omhändertagandet av våldsoffer. Enligt rapporten måste stödinsatserna genomföras i tre steg. Inledningsvis måste tryggheten återskapas för offret genom att skydda personen från fortsatt hot och att hjälpa personen att återta kontrollen över sina egna reaktioner (inre hot). Det andra steget består av att rekonstruera våldshändelsen och hjälpa offret att förstå sina reaktioner. Steg tre innebär en återanpassning till ett "normalt" socialt liv, dvs. en återgång från isolering till social gemenskap. Det är viktigt att de tre stegen genomförs i nämnd ordning.

Enligt rapporten ser de akuta stödinsatserna olika ut beroende på vad det är för händelse och vilka personer som har drabbats. Enligt en grov indelning kan de drabbade delas in i följande fyra kategorier.

1. Enskilda personer för vilka förövaren är okänd.
2. Flera personer som har utsatts för samma våldshändelse.
3. Personer utsatta för bekantskapsvåld.
4. En eller flera personer som har utsatts för arbetsrelaterat våld.

Det anges i rapporten att det stora flertalet våldsoffer som hälso- och sjukvården kommer i kontakt med är personer som har utsatts för bekantskapsvåld.

I rapporten anges beträffande det medicinska omhändertagandet att det inte sällan sker på ett psykologiskt sätt och att detta kan påverka offrets psykiska reaktioner i negativ riktning såväl på kort som lång sikt. Återupprättandet av tryggheten för offret börjar med det omedelbara omhändertagandet. Det är självklart att våldsoffer skall erbjudas kvalificerad somatisk vård. I en akutsituation ökar känsligheten och sårbarheten hos offret som därför har större behov än vanligt att få respekt för det som hänt. Händelsen eller offrets oro får inte bagatelliseras. Offret kan befinna sig i ett chocktillstånd och personalen måste ta sig tid och om möjligt informera om vilka undersökningar som skall

göras och varför. En förutsättning för ett psykologiskt gott medicinskt omhändertagande är att personalen förstår innebörden av den traumatiska händelsen.

Enligt rapporten är det vid många sjukhus rutin att alkoholpåverkade personer som har utsatts för misshandel läggs in även om den fysiska skadan i sig inte motiverar inläggning. Detta sker för att man sedan alkoholpåverkan har upphört skall kunna analysera patientens problem och vidta lämpliga åtgärder. Som exempel nämns att det vid kvinnomisshandel ofta tas kontakt med kvinnojourerna så att kvinnan kan få akut socialhjälp och skydd mot fortsatt misshandel. Vidare anges att vid storstadssjukhusen har särskilda grupper och handlingsprogram skapats för omhändertagande av misshandlade kvinnor.

I rapporten anförs att även för personer som är till synes oskadade är det av stor vikt att de också undersöks medicinskt och att den kroppsliga undersökningen av flera skäl är betydelsefull. Undersökningen är ett led i omhändertagandet och utgör för offret ett bevis för att man ser allvarligt på det inträffade. Vidare kan kroppskontakt ha en lugnande inverkan på en chockad och uppriven person. Undersökningen skall också kunna ligga till grund för ett rättsmedicinskt utlåtande som behövs av rättsliga och försäkringstekniska skäl.

All personal som möter våldsoffer måste enligt rapporten ge dem ett medmänskligt gott bemötande (krishjälp). Offret måste ges möjlighet att i egen takt få prata om det inträffade. Vidare behöver offret få lugnande förklaringar till de reaktioner som han eller hon känner liksom om såväl de kroppsliga som psykiska reaktioner som kan förväntas inom den närmaste tiden. Skriftlig information om förväntade reaktioner kan vara till god hjälp för offret och dennes anhöriga. Om möjligt bör det fortsatta stödet i så stor utsträckning som möjligt komma från offrets närmiljö. Det huvudsakliga stödet bör komma från familjen eller vänskretsen, arbetskolligor, företagshälsovård och primärvård i nämnd ordning. I rapporten rekommenderas kontakt med brottsoffer- och/eller kvinnojour. Om dessa stödinsatser är tillräckliga eller om professionell hjälp bör sättas in beror på traumats svårhetsgrad, offrets egna resurser samt tillgången till ett välfungerande socialt nätverk. Vid vissa typer av våld, t.ex. sexuella övergrepp mot kvinnor och barn och familjevåld, bör alltid professionell bedömning och behandling erbjudas.

Det finns enligt rapporten flera riskfaktorer för posttraumatisk stresstörning. Utöver själva allvaret i händelsen anges i rapporten att mycket starka reaktioner eller inga reaktioner alls i anslutning till händelsen är observanda. Personrelaterade riskfaktorer är offrets ålder, stresstolerans och bemästringsförmåga, eventuella tidigare obearbetade traumatiska upplevelser samt psykisk skörhet av andra skäl. Omgivningens reaktioner spelar också en stor roll. Ett okänsligt och oförstående bemötande eller utebliven krishjälp kan förvärra reaktionerna,

försvåra läkningsprocessen och leda till att den drabbade personen inte förmår resa sig på egen hand eller s.k. sekundär traumatisering. Det finns risk för att personer som i anslutning till händelsen förefaller samlade och inte anser sig i behov av fortsatt stöd inte själva söker hjälp. Enligt rapporten är det därför viktigt att den drabbade personen alltid får en återbesökstid för uppföljning. Detta kan också möjliggöra tidigare upptäckt av allvarligare psykiatrisk problematik.

Enligt rapporten räcker det vid hot- och våldssituationer i allmänhet inte med enbart krishjälp utan det krävs ytterligare insatser. Syftet är att den drabbade personen skall övergå från att vara offer och drabbad till att se sig själv som en överlevande. Kontakten behöver pågå åtminstone två — tre månader efter händelsen. Utbildningsbehoven är enligt rapporten stora inom hälso- och sjukvården när det gäller omhändertagandet av människor som har varit utsatta för extrema händelser.

Föreligger risk för posttraumatisk stressstörning eller om ett sådant eller annat psykiatriskt tillstånd redan har utvecklats skall den drabbade enligt rapporten erbjudas psykoterapeutisk och/eller psykiatrisk hjälp. Det bör finnas kompetens på psykiatriska öppenvårdsmottagningar att behandla människor med posttraumatisk stressstörning. Det behövs vidare enligt rapporten specialinriktade utbildningar för terapeuter som skall arbeta med långsiktig psykoterapeutisk behandling av svårt traumatiserade människor.

Rapporten tar i avsnittet om omhändertagande av våldsoffer även upp hälso- och sjukvårdens beredskap inför våld som drabbar flera personer samt arbetsrelaterat våld.

I avsnittet om utbildning och forskning anges i rapporten att forskningen rörande brottsoffer bör ske inom flera områden såsom kriminologi, sociologi, juridik och framför allt inom medicin och psykologi. Det anges vidare att forskning rörande såväl det somatiska som psykologiska omhändertagandet av brottsoffer och deras anhöriga är mycket angelägen. Det är även viktigt att de kort- och långsiktiga konsekvenserna av våldet för brottsoffren, särskilt beträffande barn, undersöks. Det föreligger vidare ett stort behov av forskning rörande effekter av olika preventiva insatser och olika behandlingsstrategier såväl för barn som vuxna.

För brottsoffer med medicinska skador är ofta hälso- och sjukvården den första instans de kommer i kontakt med. Enligt rapporten är ökad kunskap om traumatisk stress och därmed nödvändiga hjälpinsatser en förutsättning för ett förbättrat omhändertagande av våldsoffer. Det konstateras att på mottagningar och avdelningar där människor som har utsatts för våld söker hjälp måste personalen ha särskild utbildning i omhändertagandet av våldsoffer.

Rapporten avslutas med en rad förslag till åtgärder. Läkarförbundet anser bl.a. att personal på större akutmottagningar bör få utbildning i

stödande åtgärder för våldsoffer och deras anhöriga. Enligt rapporten har i undersökningar från sjukhus visats att upp till en tredjedel av de patienter som läggs in för olycksfall har skadats genom våld. Det är viktigt att dessa patienter förutom god vård för sina skador också får ett psykologiskt stöd och lugnande förklaringar till sina reaktioner. Skriftlig information kan vara ett värdefullt komplement. På större akutmottagningar behöver personella resurser tillföras för att tillgodose kraven på adekvat omhändertagande och uppföljning. Samverkan mellan akutmottagningar och andra instanser såväl på sjukhuset som utanför behöver etableras och intensifieras. Personal på akutmottagningar bör också ges utbildning i det s.k. familjevåldets mekanismer och om vikten av att urskilja misshandel i hemmet vid skador hos kvinnor och barn.

Vidare anser Läkarförbundet bl.a. att de kort- och långsiktiga effekterna för våldsoffren behöver kartläggas och att forskningen om olika behandlings- och stödåtgärder bör ges ökade resurser.

5.1.3 Rikskvinnocentrum

I maj 1994 beslutade regeringen att inrätta ett specialiserat centrum inom hälso- och sjukvården för kvinnor som har utsatts för våldtäkt och misshandel. Till grund för beslutet låg Kvinnovåldskommissionens delbetänkande Ett centrum för kvinnor som har våldtagits och misshandlats (SOU 1994:56). Detta Rikskvinnocentrum har inrättats vid Kvinnokliniken, Akademiska sjukhuset i Uppsala. Rikskvinnocentrum har tre huvuduppgifter; att skapa goda rutiner i vården för kvinnor som har utsatts för sexualiserat våld, att bedriva medicinsk och samhällsvetenskaplig forskning samt att vara en rådgivande resurs för andra sjukvårdsenheter i samhället och som opinionsbildare öka allmänhetens kunskap om sexualiserat våld och dess effekter. Syftet är att verksamheten vid Rikskvinnocentrum skall stå modell för sådan verksamhet i andra delar av landet.

Verksamheten har pågått under snart fyra års tid. En erfarenhet som har gjorts vid Rikskvinnocentrum är att det krävs samverkan, legitimitet och stöd från ledningen för att det skall bli ett bra resultat. Enligt uppgift har det blivit en attitydförändring beträffande kvinnomisshandel på sjukhuset och läkare på olika kliniker kontaktar centrumet för att få hjälp. För ett gott resultat krävs vidare samverkan även med andra samhällsinstitutioner och frivilligorganisationer.

Vad gäller patientverksamheten har man telefonrådgivning 24 timmar per dygn. Man har också akutmottagning dygnet runt. Som huvudregel försöker man hitta en lämplig placering för kvinnan inom 24 timmar.

Vid centrumet finns fyra vårdplatser där även barn kan vara. Vidare har man en kvinnlig jourläkarlinje. Centrumet har också tidsbeställd mottagning hos läkare, kurator och barnmorska.

Förutom det samarbete som sker med olika enheter inom sjukvården samarbetar Rikskvinnocentrum också med bl.a. polisen, socialtjänsten och olika ideella organisationer. Man menar vid centrumet att ett välfungerande samarbete är nödvändigt för att nå ett bra resultat.

Enligt Rikskvinnocentrum fungerar samarbetet med polisen bra. Man samarbetar i huvudsak med polisens familjevårdsenhet som har fått utbildning i frågor om kvinnomisshandel. Vid centrumet har man blivit positivt överraskad av polisens hantering av kvinnovåldsärenden.

Rikskvinnocentrums samarbete med socialtjänsten gäller främst frågor om bostäder, barn och ekonomi. Enligt centrumet har det här varit något svårare att få samarbetet att fungera väl. Centrumet har hållit en kurs om en termin för 21 kommunanställda om kvinnovåld. Enligt centrumet krävs det mer utbildning av och information till de anställda inom socialtjänsten. Centrumet skall ta hand om kvinnan främst under akuttiden. Det är därför viktigt att omhändertagande efter denna tid fungerar.

Centrumet bedriver utbildning för olika kategorier bl.a. har man anordnat ett seminarium för Advokatsamfundet och skall ha en kurs som skall ingå i Uppsala Universitets juristutbildning. Man har också haft kurser för vårdpersonal. Vid kvinnokliniken sker vidare en kontinuerlig utbildning.

Rikskvinnocentrum får många förfrågningar från bl.a. andra landsting och studiebesök förekommer i stor omfattning. Personal på centrumet är även ute och informerar om centrumets verksamhet och erfarenheter. Den rikstäckande delen av centrumets verksamhet består av utbildning, information och forskning.

Forskning är av stor betydelse för Rikskvinnocentrums verksamhet. Vid centrumet har man samlat in en stor mängd data som skall bearbetas. Det är enligt Rikskvinnocentrum viktigt att forskningen ligger på riksnivå. Man anser det vara ett problem att många verksamheter och projekt som gäller frågor om kvinnovåld aldrig utvärderas. Detta kan medföra att många bra verksamheter förblir okända eller att vissa typer av verksamhet startar mer eller mindre i onödan. Många gånger kan det hos t.ex. myndigheter finnas handlingsprogram om kvinnovåld som inte är förankrade i verkligheten.

Rikskvinnocentrum har gett ut en skrift om hur rättsintyg bör vara utformade. Ett rättsintyg bör enligt Rikskvinnocentrum skrivas av specialister på det område skadan eller skadorna avser. Ibland kan det vara bra att samarbeta t.ex. med en rättsmedicinare. Att skriva rättsintyg bör enligt centrumet prioriteras i större omfattning. Personal på centrumet undervisar på läkarlinjen i att skriva rättsintyg.

I den tidigare nämnda propositionen Kvinnofrid (s. 45) anges att regeringen avser att lämna ett ekonomiskt bidrag i form av ett engångsbelopp om 3 miljoner kr under år 1998 för att ge Rikskvinnocentrum förutsättningar att befästa sin verksamhet och sprida erfarenheter från verksamheten samt för att finansiera vissa rikstäckande uppgifter.

5.1.4 Fogdaröd Vård- och Diakonicentrums behandlingsprogram för brottsoffer

Det finns få behandlingar som särskilt är inriktade på människor som på olika sätt mår dåligt efter att ha utsatts för ett brott. Sedan våren 1994 har vid Fogdaröd Vård- och Diakonicentrum i Höör ett sådant behandlingsprogram utvecklats i samarbete med Brottsofferjourernas riksförbund.

Brottsofferrehabiliteringen i Fogdaröd är inriktad på brottsoffer som efter tre månader eller ännu längre tid efter brottet fortfarande visar tecken på efterreaktioner. Den personen ges brottsofferrehabilitering tillsammans med andra i internat, dvs. en icke-akut efterhjälp. Målgrupperna är personer som har varit utsatta för rån av olika slag, oprovocerat våld, dock ej kvinnomisshandel eller annat familje- eller relationsrelaterat våld, inbrott och mordbrand samt väskryckning. Brottet skall vara en avgränsad händelse. De som har deltagit i behandlingsprogrammet har varit i arbetsför ålder, dvs. mellan 20—60 år.

Behandlingen sker i tre steg. Det första steget är anmälningsförfarandet. Den drabbade personen skall fylla i en detaljerad anmälningsblankett där han eller hon bl.a. med egna ord skall beskriva upplevelsen av brottet. Steg två är behandling under tre dygn vid centrumet. Den behandlingen består av en intensiv krisbearbetning enskilt och i grupp med andra som har utsatts för liknande brott. Det tredje steget är ett dygns uppföljning fyra — sex veckor efter steg två.

Behandlingen har fyra hörnstenar; empati, aktivt lyssnande, respektfullt bemötande och avslappning. Syftet är att den brottsdrabbade efter krisbearbetningen skall orka med arbete, familj, vänner och fritid i betydligt högre grad. Målsättningen är att personen skall lämna sin offerroll för att kunna gå vidare i livet med kraft och lust att själv ta tag i sin situation.

I behandlingen deltar en beteendevetare, en dietist, en jurist och en präst. Vidare deltar en sjukgymnast som lär ut avslappningsövningar och ger träning i kroppskännedom m.m. Någon från brottsofferjouren medverkar också. Det läggs stor vikt vid kunskap om vad extrem stress, kriser och kristillstånd är.

Vanligen betalar den brottsdrabbades arbetsgivare kostnaderna för behandlingen. Posten, banker och butiker som har varit utsatta för rån

är de arbetsgivare som är vanligast förekommande. Vissa försäkringar innehåller en möjlighet till ersättning för behandlingen. AMF-försäkringarna täcker dock inte. Det är ovanligt att försäkringskassan bekostar behandlingen men det förekommer.

Fogdaröd Vård- och Diakonicentrum har sedan år 1994 fått bidrag från brottsofferfonden med sammantaget 967 570 kr.

5.1.5 Rättsintyg

Ett rättsintyg kan ha flera funktioner. Det kan utgöra en del av förundersökningen och ligga till grund för åtal. Intyget kan också åberopas av part som bevis i rättegång eller inhämtas av rätten för att belysa viss fråga.

Enligt 4 § förordningen (1994:1290) om åliggande för personal inom hälso- och sjukvården är läkare och tandläkare inom den offentliga vården skyldiga att utföra undersökningar och avge utlåtande över dessa på begäran av länsstyrelse, domstol, åklagarmyndighet eller polismyndighet.

Enligt gällande rätt måste en målsägande samtycka till undersökningen och de moment den innefattar. En målsägande kan alltså inte tvingas till att genomgå en undersökning som skall ligga till grund för ett rättsintyg. Det kan nämnas att Polisrättsutredningen i sitt slutbetänkande Tvångsmedel (SOU 1995:47) har föreslagit att det skall införas en bestämmelse om kroppsbesiktning även av annan än den som är skäligen misstänkt vilket skulle innebära att målsäganden i vissa fall skulle kunna tvingas till en undersökning. Betänkandet bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Socialstyrelsen har i juni 1997 utfärdat allmänna råd (SOSFS 1997:5 [M]) Rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott. Råden har utfärdats i samråd med Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Rättsmedicinalverket samt efter hörande av Domstolsverket. De riktar sig till läkare och tandläkare som utfärdar rättsintyg vid utredning av vålds- och sexualbrott.

De allmänna råden beskriver bl.a. rättsintygets funktion, skyldigheten att avge rättsintyg, vilken kompetens som krävs för att avge ett intyg, sekretess- och tystnadsplikt, utformningen av intygen samt undersökningar i vissa speciella fall, t.ex. vid sexuella övergrepp. I det följande kommer sammanfattningsvis redovisas vad som anges i de allmänna råden i vissa frågor.

I de allmänna råden anges att det av rättssäkerhetsskäl är viktigt att den som utfärdar ett rättsintyg som grundar sig på en undersökning har erforderlig kompetens för uppgiften. Vid misstanke om särskilt allvarliga brott liksom vid svårbedömda ärenden kan det enligt råden vara

lämpligt att undersökningen utförs och rättsintyget utfärdas av en rättsläkare eller rättsodontolog eller att en sådan läkare eller odontolog i vart fall konsulteras.

När ett rättsintyg grundas på journaluppgifter avseende en tidigare utförd undersökning bör intyget i första hand enligt de allmänna råden utfärdas av den läkare som har utfört undersökningen. Om denne inte har legitimation som läkare eller sådan reell kompetens som krävs för att utfärda rättsintyg bör vid behov en erfaren specialist konsulteras. Det ställs stora krav på dokumentationen i patientjournalen för att den skall kunna användas vid utfärdandet av rättsintyg. Uppgifterna lämpar sig sällan som underlag för rättsintyg eftersom skadebeskrivningen eller motsvarande beskrivning i regel inte är ett tillräckligt underlag. Det är viktigt att läkaren i rättsintyget anger eventuella brister i det underlag som hämtas ur en patientjournal. Det är möjligt att både utföra en ny undersökning och lägga tidigare undersökningar till grund för intyget.

Socialstyrelsen understryker att ett rättsintyg är avsett att läsas av andra än läkare och då inte bara av poliser, åklagare, advokater och domare utan även av den som misstänks för eller har utsatts för brott. Det anges i de allmänna råden att eftersom uttalandena i ett rättsintyg bör göra det möjligt för dessa olika mottagare att själva bilda sig en uppfattning om förhållandena är det viktigt att intyget utformas på lättbegriplig svenska och att medicinska termer undviks.

När det gäller utformningen av rättsintyget kan det nämnas att Socialstyrelsen meddelat föreskrifter (SOSFS 1981:25) för hälso- och sjukvårdspersonalen om avfattande av intyg m.m samt föreskrifter (SOSFS 1982:2) för hälso- och sjukvårdspersonalen om de medicinska språket i bl.a. journaler, intyg och dödsbevis. Dessa båda författningar skall iakttagas när rättsintyg utfärdas.

Rättsintyget skall enligt de allmänna råden avslutas med en sammanfattande bedömning i form av ett utlåtande. Bedömningen skall göras mot bakgrund av de uppgifter som har framkommit beträffande händelseförloppet vid det misstänkta brottet. Skadorna eller andra fynd bör bedömas med hänsyn till aktuella frågeställningar, främst skadornas uppkomstsätt och ålder samt risken för bestående men och om det förelegat medicinskt livshotande skador eller tillstånd.

Intygsutredningen avlämnade sitt betänkande Om intyg och utlåtanden som utfärdas av hälso- och sjukvårdspersonal i yrkesutövningen (SOU 1994:71) i juli 1994. Utredningen hade i uppdrag att se över bestämmelserna för hälso- och sjukvårdspersonal att i tjänsten utfärda intyg och utlåtanden och därvid särskilt granska formella och ekonomiska förutsättningar för och tillämpade rutiner vid utfärdande av intyg och utlåtanden. Utredningen skulle föreslå de förändringar som eventuellt kunde behövas för att utfärdandet av intyg och utlåtanden skulle kunna fullgöras på ett rationellt sätt och med uppfyllande av krav på en fullgod

rättssäkerhet. Betänkandet har remissbehandlats och en proposition som bl.a. behandlar Intygsutredningens förslag är avsedd att kunna behandlas av riksdagen under våren 1998.

Frågor om rättsintyg har även behandlats av Kvinnovåldskommissionen som i betänkandet Kvinnofrid (SOU 1995:60) har påtalat att kvaliteten på de rättsintyg som skrivs av läkare i allmänhet är dålig. Enligt kommissionen beror detta i regel på att läkaren har alltför bristfällig kunskap i att skriva rättsintyg och att frågan därför bör uppmärksammas i läkarnas utbildning. I propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55 s. 46 f) anges, mot bakgrund av Socialstyrelsens nyligen utfärdade allmänna råd och Rikskvinnocentrums skrift om hur rättsintyg bör vara utformade, att kommissionens förslag i denna del inte föranleder någon ytterligare åtgärd.

5.1.6 Utredningens överväganden och förslag

De utbildningsinsatser för hälso- och sjukvårdens personal som regeringen har föreslagit i propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) bör även innehålla mer allmänna moment om brottsoffer. Det bör skapas rutiner inom hälso- och sjukvården för omhändertagandet av också andra grupper av brottsoffer än kvinnor som har utsatts för våld i hemmet. Regeringens uppdrag till Socialstyrelsen att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor bör innehålla den problematik som mer allmänt gäller för brottsoffer. Vidare föreslås att Socialstyrelsen skall skärpa tillsynen avseende rättsintygets kvalitet och tillförlitlighet. Frågan om rättsintyg bör behandlas i erforderlig omfattning i läkarnas utbildning.

Personalen inom hälso- och sjukvården fyller en viktig funktion i samhällets omhändertagande av brottsoffren. Denna personal får — liksom polisen — ofta den första kontakten med framför allt offer för vålds- och sexualbrott. Deras bemötande har därför särskild betydelse.

I Läkarförbundets rapport *Läkare om våld Medicinska aspekter på våldet och dess konsekvenser* påpekas vikten av att brottsoffer förutom god vård för sina skador också får ett psykologiskt stöd och lugnande förklaringar till sina reaktioner. Det anges att skriftlig information här kan vara ett värdefullt komplement. Utredningen delar helt Läkarförbundets uppfattning.

Läkarförbundet har i sin rapport även föreslagit att personal på större akutmottagningar bör få utbildning i stödjande åtgärder för brottsoffer

och deras anhöriga. Detta finner utredningen också angeläget men anser att utbildning om brottsoffers behov och reaktioner bör ges till personal vid samtliga akutmottagningar.

I propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55 s. 67 ff.) betonar regeringen vikten av ökade kunskaper hos personal på olika myndigheter som handlägger ärenden om våld mot kvinnor eller som på annat sätt kommer i kontakt med förövare av våldsbrott mot kvinnor och de utsatta kvinnorna och deras barn. Dessa frågor föreslås att på ett helt annat sätt än tidigare behandlas under grundutbildningen för bl.a. dem som skall arbeta inom hälso- och sjukvården. Regeringen avser att förtydliga examensordningen i högskoleförordningen (1977:263) för följande examina som rör personal inom hälso- och sjukvården: barnmorskeexamen, läkarexamen, psykologexamen, psykoterapeutexamen, sjuksköterskeexamen samt tandläkarexamen.

Vidare anges i propositionen att de ändrade examensordningarna behöver kompletteras med fortbildningsinsatser för de personalgrupper som nu är verksamma inom bl.a. hälso- och sjukvården. Regeringen har uppdragit åt Rikspolisstyrelsen att i samråd med Domstolsverket, Riksåklagaren och Socialstyrelsen att genomföra fortbildning av personal inom rättsväsendet, socialtjänsten samt hälso- och sjukvården. Fortbildningen bör enligt propositionen läggas upp så att den kan genomföras såväl på central som regional och lokal nivå. Regeringen kommer att avsätta sammanlagt 6,5 miljoner kr för denna verksamhet.

Utredningen är positiv till de förslag som framförs i propositionen. Men eftersom Brottsofferutredningens uppdrag är könsneutralt vill utredningen att de föreslagna utbildningsinsatserna rörande brottsoffer genomförs så att hälso- och sjukvårdens bemötande och omhändertagande av såväl kvinnliga som manliga brottsoffer kan förbättras. Problematiken vid den typ av kvinnomisshandel och sexuella övergrepp som behandlas i propositionen, dvs. angrepp på kvinnor i nära relationer, skiljer sig förvisso från den som gäller andra brottsoffer. Men det behövs ökad kunskap också beträffande bemötandet och omhändertagandet av andra grupper av brottsoffer. Utredningen menar att de utbildningsinsatser som föreslås även skall innehålla mer allmänna moment om brottsoffer.

I propositionen (s. 43 ff.) anges vidare att det är viktigt att sjukvårdshuvudmännen utvecklar bättre former för omhändertagande av våldsutsatta kvinnor som söker sig till vården. I detta sammanhang menar regeringen att bl.a. de erfarenheter som har vunnits vid Rikskvinnocentrum bör bilda underlag. Utredningen delar uppfattningen att det är angeläget att hälso- och sjukvårdens omhändertagande av kvinnor som har utsatts för våld utvecklas och förbättras. Emellertid är det också viktigt med ett bättre omhändertagande för andra grupper av brottsoffer.

Utredningen anser att det bör skapas rutiner inom hälso- och sjukvården även för dessa grupper.

I propositionen (s. 39 f) anges att regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Syftet med uppdraget är att utveckla kompetensen, öka medvetandet hos personalen och stödja metodutveckling inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården i syfte att förbättra stödet till de utsatta kvinnorna. I uppdraget ingår även att initiera och stödja samverkan mellan myndigheter, följa den internationella utvecklingen samt att sprida information. Utredningen anser att det i Socialstyrelsen uppdrag bör ingå även den problematik som mer allmänt gäller för brottsoffer.

En viktig fråga för rättssäkerheten är rättsintygens kvalitet och tillförlitlighet. Ett rättsintyg kan många gånger vara av avgörande betydelse för utgången i ett brottmål liksom för en skadeståndstalan. Enligt vad utredningen har erfårit är intygen inte sällan utfärdade av läkare utan full kompetens på området, täcker inte de skador som är av intresse i målet och är skrivna på ett språk som är svårförståeligt för en icke-medicinare. Det är därför viktigt att de undersökningar som görs av en person som har varit utsatt för ett brott genomförs med största omsorg. Det är också angeläget att de kameror som används för att dokumentera skadorna är av sådan kvalitet att de ger rättvisande bilder. Socialstyrelsens allmänna råd ger läkarna en god handledning för att skriva rättsintyg. Om dessa råd följs bör rättsintygens kvalitet kunna förbättras. Det bör åligga Socialstyrelsen att skärpa tillsynen på detta område så att innehållet i de allmänna råden förverkligas. Utredningen anser vidare att det är angeläget att frågan om rättsintyg behandlas i erforderlig omfattning i läkarnas utbildning.

Utredningen har i avsnitt 4.6.7 uttalat bl.a. att samverkansgrupper kan leda till en ökad kännedom om vilka möjligheter till hjälp och stöd för brottsoffer som kan erbjudas. Enligt utredningen är det väsentligt att representanter för hälso- och sjukvården ingår i dessa grupper. Det är också angeläget att, såsom Läkarförbundet har påtalat i sin rapport, samverkan mellan akutmottagningar och andra instanser inom vården etableras och intensifieras.

5.2 Socialtjänsten

5.2.1 Inledning

Enligt 3 § socialtjänstlagen (1980:620) har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Det finns visserligen inte några bestämmelser i lagen som särskilt behandlar hjälp till brottsoffer men socialtjänsten har en betyd-

sefull roll när det gäller stöd till brottsoffer. Den som har drabbats av brott kan alltid vända sig till de sociala myndigheterna för att få stöd och hjälp. Detta gäller såväl i materiellt som psykologiskt hänseende.

Det finns socialjourer i vissa distrikt som kan bistå brottsoffer med bl.a. nattlogi när så behövs. Vid behov förmedlar socialjourerna även kontakter med den ordinarie verksamheten eller med andra samhällsorgan.

Om en enskild person begär det eller samtycker till det kan socialnämnden utse en särskild s.k. kontaktperson enligt 10 § tredje stycket socialtjänslagen. Kontaktpersonen har till uppgift att hjälpa den enskilde och hans närmaste i personliga angelägenheter. Vilka uppgifter kontaktpersonen skall ha bestäms av den enskildes behov. Som exempel kan nämnas att en kontaktperson kan fungera som stödperson vid rättegång (jfr avsnitt 4.5.4).

I detta avsnitt ges en sammanfattning av en enkätundersökning som Kvinnovaldskommisionen genomförde år 1994 och som avsåg socialtjänstens insatser för kvinnor som har utsatts för våld. Den tidigare nämnda propositionen Kvinnofrid redovisas i de delar som den berör socialtjänstens verksamhet. Avsnittet avslutas med överväganden och förslag.

5.2.2 Kvinnovaldskommisionens enkätundersökning beträffande socialtjänstens insatser för kvinnor som har utsatts för våld

Kvinnovaldskommisionen genomförde under år 1994 en enkätundersökning för att få belyst vilka insatser som socialtjänsten vanligtvis använder för att bistå våldsutsatta kvinnor, vilka socialtjänsten samarbetar med i dessa ärenden och i vilken utsträckning socialtjänsten finns anträffbar under s.k. jourtid. Enkäten skickades till samtliga dåvarande 286 kommuner. 280 kommuner inkom med svar. Resultatet av enkätundersökningen redovisas i Kvinnovaldskommisionens betänkande Kvinnofrid (SOU 1995:60, del B, bilaga 5).

Sammanfattningsvis framgick av enkätsvaren att ekonomiskt bistånd och stödjande samtal var de insatser som oftast erbjöds kvinnor som varit utsatta för misshandel. Vidare erbjöds i stor utsträckning skyddat boende och allmän rådgivning. Cirka 20 procent av kommunerna brukade bistå med en stödperson under förundersökning och rättegång.

Den vanligaste samarbetspartnern var enligt undersökningen kvinnojourerna. I knappt 10 procent av kommunerna förekommer samråds- eller arbetsgrupper för frågor som har anknytning till våld mot kvinnor.

Enkätundersökningen visade att cirka 20 procent av landets kommuner inte har någon form av beredskap under jourtid. 45

kommuner hade socialjour, dvs. en fristående verksamhet som utgår från en arbetsplats, och ytterligare 75 kommuner hade social beredskap, dvs. någon form av schemalagd beredskap som upprätthålls av en socialarbetare i hemmet. I 91 kommuner hade polis, SOS alarmering eller motsvarande tillgång till telefonnummer till en politiker i socialnämnden eller till någon tjänsteman inom socialtjänsten. 17 kommuner uppgav att man delade eller köpte jourtjänster från någon annan kommun. Sammanfattningsvis hade således 120 kommuner socialjour eller social beredskap. Av dessa hade cirka 75 procent något slag av utåtriktad information om den verksamheten.

5.2.3 Propositionen Kvinnofrid

I propositionen (prop. 1997/98:55 s. 35 ff.) förslås bl.a. att det i socialtjänstlagen skall införas en bestämmelse om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation. Genom en sådan bestämmelse klargörs enligt propositionen att socialtjänsten har ett eget ansvar för att stödja och hjälpa kvinnor som utsätts för — eller som det finns anledning att misstänka utsätts för — våld i hemmet. Socialtjänsten bör därmed ha såväl egen kompetens som handlingsberedskap för att kunna söka upp och hjälpa utsatta kvinnor. Vidare anges i propositionen att regeringen har uppdragit åt Socialstyrelsen att utarbeta allmänna råd som utvecklar hur socialtjänsten bör arbeta med dessa frågor.

Som tidigare nämnts i avsnitt 5.1.6 anges i propositionen att regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Syftet med uppdraget är att utveckla kompetensen, öka medvetandet hos personalen och stödja metodutveckling inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården för att förbättra stödet till de utsatta kvinnorna.

I propositionen anges också att socialtjänsten i sitt arbete med utsatta barn bör ägna särskild uppmärksamhet åt de barn som växer upp i miljöer där det förekommer våld och misshandel. Emellertid bör bl.a. beredningen av Barnkommitténs betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:16) och resultatet av Barnpsykiatrikommitténs (dir 1995:35) arbete avvaktas innan en samlad bedömning görs av behovet av ytterligare åtgärder.

Som beskrivits i avsnitt 5.1.6 betonar regeringen i propositionen vikten av ökade kunskaper hos personal på olika myndigheter som handlägger ärenden om våld mot kvinnor eller som på annat sätt kommer i kontakt med förövare av våldsbrott mot kvinnor och de utsatta kvinnorna och deras barn och samt lämnar förslag om grundutbildning och

fortbildning för bl.a. dem som skall arbeta eller arbetar inom socialtjänsten.

5.2.4 Utredningens överväganden och förslag

I socialtjänstlagen införs en särskild bestämmelse om socialtjänstens ansvar för brottsoffer. De utbildningsinsatser för personal inom socialtjänsten som regeringen har föreslagit i propositionen Kvinnofrid bör även innehålla mer allmänna frågor om brottsoffer. Detta gäller också regeringsuppdraget till Socialstyrelsen att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Handlingsprogram och rutiner bör utarbetas inom socialtjänsten för omhändertagandet av brottsoffer. Frågan om ett erhållet skadestånd på grund av brott skall inverka på ett brottsoffers rätt till försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen bör utredas.

Personal inom socialtjänsten kommer ofta i kontakt med människor som har blivit utsatta för brott. Brottsoffren kan behöva akut hjälp i ett krisläge, ekonomiskt bistånd eller personligt stöd och vänder sig därför till socialtjänsten. Ett gott bemötande av och god kunskap om brottsoffers behov och reaktioner bland socialtjänstens personal är en värdefull hjälp och kan bidra till att s.k. sekundär viktisering eller traumatisering undviks. Sådana kunskaper kan också göra det lättare för personalen att upptäcka att den hjälpsökande har varit utsatt för brott, något som den hjälpsökande själv inte alltid berättar.

Som nämnts i avsnitt 5.2.3 föreslås i propositionen Kvinnofrid att det skall införas en bestämmelse i socialtjänstlagen om att socialnämnden bör verka för att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller övergrepp i hemmet får stöd och hjälp för att förändra sin situation. I departementspromemorian Brottsoffer i blickpunkten — åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29) gjordes bedömningen att socialtjänstens ansvar för den som har drabbats av brott bör göras tydligare. Enligt promemorian kunde detta ske genom att i socialtjänstlagen ta in regler om att socialnämnden skall verka för att den som har drabbats av brott skall få det stöd och den hjälp som behövs. Utredningen anser att en sådan mer allmän bestämmelse om socialtjänstens ansvar för och skyldigheter gentemot brottsoffer bör införas. Vidare menar utredningen att det bör uppdras åt Socialstyrelsen att även utarbeta allmänna råd för socialtjänstens omhändertagande av brottsoffer i allmänhet.

Vad utredningen har anfört i avsnitt 5.1.6 om utbildningsinsatser, omhändertagande av brottsoffer och utvecklingsarbete för personal inom hälso- och sjukvården gäller även socialtjänstens personal. De insatser som föreslås i propositionen bör således enligt utredningens mening omfatta mer allmänna brottsofferfrågor.

Av Brottsoffermyndighetens länsvisa kartläggning som redovisas i rapporten *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt* (Rapport 1997:1) framgår att socialtjänsten i många kommuner har en beredskap, t.ex. i form av handlingsprogram, för omhändertagande av kvinnor och barn som har utsatts för sexuella övergrepp. Handlingsprogrammen syftar till att beskriva samarbetsformer och arbetsrutiner, att göra personalen medveten om och öka kunskapen om problematiken samt att få till stånd ett fungerande samarbete mellan aktuella myndigheter och organisationer. Utredningen anser att det är angeläget att handlingsprogram eller rutiner utarbetas även för andra grupper av brottsoffer.

Utredningen har tidigare (jfr avsnitt 4.6.7) påtalat vikten av samarbete mellan olika myndigheter och organisationer. Samverkansgrupper kan leda till en ökad kännedom om vilka möjligheter till hjälp och stöd för brottsoffer som kan erbjudas, vilket givetvis gagnar brottsoffren. Utredningen anser att det är viktigt att representanter för socialtjänsten ingår i dessa grupper.

Utredningen anser vidare att det är angeläget att det på socialkontoren finns information om bl.a. de ideella organisationer som kan ge brottsoffer stöd och hjälp liksom om vilka ersättningsmöjligheter som finns för brottsoffer.

Utredningen har i avsnitt 4.5.4 gett förslag som innebär att användningen av stödpersoner i rättsprocessen skall öka. Det bör därför framhållas att det är av stor betydelse att det inom socialtjänsten finns en beredskap för att anvisa stödpersoner, t.ex. genom att vid behov utse en kontaktperson för brottsoffret enligt 10 § tredje stycket socialtjänstlagen.

I flera svar på utredningens enkätundersökning till kvinnojourerna har framförts kritik mot socialtjänstens sätt att bemöta kvinnor som har varit utsatta för misshandel. Från Rikskvinnocentrum har framförts att socialtjänsten måste inse att kvinnomisshandel är ett brott och inte bara ett familjeproblem. Enligt utredningen torde den kritik som riktas mot socialtjänsten i dessa sammanhang främst avse de fall när den utsatta kvinnan har barn tillsammans med gärningsmannen. Dessa situationer innebär en ofta mycket komplex problematik som utredningen inte avser att behandla. Det kan dock påpekas att de förslag som lämnats i propositionen *Kvinnofrid* kan föranleda vissa förbättringar i nu nämnda avseenden.

Utredningen har uppmärksammat på att ett erhållet skadestånd på grund av brott kan inverka negativt på brottsoffrets rätt till försörjningsstöd enligt socialtjänstlagen. Det kan sättas i fråga om i vart fall de

ideella skadestånden skall påverka försörjningsstödet på detta sätt. Frågan bör utredas närmare. Detta torde lämpligen kunna ske inom ramen för den utredning som för närvarande ser över vissa frågor rörande socialtjänstlagen och socialtjänstens uppgifter (dir. 1997:109) eller genom att nämnda utredning ges tilläggsdirektiv att utreda frågan.

5.3 Medling i brottsoffrens intresse

5.3.1 Inledning

Medling kan beskrivas som en tvistlösning utanför det etablerade rättsväsendet, ett sammanträffande mellan gärningsmannen och brottsoffret inför en tredje person i syfte att få fram ett avtal eller förhandlingsresultat. Avtalet kan innebära att gärningsmannen erlagger ersättning till brottsoffret i form av pengar (skadestånd) eller genom att utföra ett arbete. Ett förhandlingsresultat kan vara att parterna uppnår enighet och anser att saken är utagerad utan att det blir fråga om att erlagga någon form av ersättning.

Vad är då medlingens syften? I Åklagarväsendets rapport Medlingsverksamhet för unga lagöverträdare (1996:6, s. 8 f.) konstateras att medling innebär hänsynstagande till olika intressen och att medlingen har flera syften som var för sig är viktiga och beaktansvärda. Det uppges vara av särskild betydelse att upprätthålla balansen mellan brottsoffrens och gärningsmännens intressen.

Genom medling, sågs i rapporten, får gärningsmannen en möjlighet att under kontrollerade former ta ansvar för sina handlingar och ställa till rätta efter brott vilket har betydelse för att öka dennes insikt om konsekvenserna av sitt handlande. Eftersom det handlar om unga personer finns förhoppningen att en pedagogisk medling har en sådan effekt. Vidare kan rent praktiska frågor lösas, vilka ofta kan ställa till problem för ungdomar, t.ex. hur man tar kontakt med en målsägande eller hur man betalar ett skadestånd.

För brottsoffrens del uttalas i rapporten att dessa med rätta har anspråk på att få stöd av samhället på flera sätt. Genom en fungerande medling som tar stor hänsyn till brottsoffrens situation kan de få stöd, den ekonomiska ersättningen reglerad och en möjlighet att bearbeta följderna av brottet.

Vidare menar man i rapporten att bakomliggande konflikter kan belysas genom medlingen. Ofta finns en förklaring till brott i form av gammal osämja, gängbråk, rasistiska motsättningar eller något annat som behöver redas ut. I dessa fall ligger det i fleras intresse att få en lösning som innebär att risken för nya konfrontationer och därmed nya brott minskar. För utredningens del är givetvis medlingen intressant

främst från brottsoffersynpunkt. Det finns få utvärderingar av medlingsverksamhet och hur brottsoffren uppfattar en sådan verksamhet. En stor amerikansk studie av Mark S. Umbreit redovisades år 1994. Det var en undersökning av medlingsprogram som pågått under två och ett halvt år i Kalifornien, Minnesota, New Mexico och Texas. Det genomfördes ett stort antal intervjuer med en experimentgrupp av gärningsmän och brottsoffer som hade deltagit i medling och en kontrollgrupp bestående av gärningsmän och offer som inte medverkat vid medling. Sammanlagt deltog 280 brottsoffer som genomgått medling i studien.

Resultaten av utvärderingen visar att den viktigaste anledningen för ett brottsoffer att delta i ett medlingsprogram är att täcka sina förluster och att hjälpa gärningsmannen. Gärningsmännen deltog för att ställa till rätta. Studien visade även att medlingen hade en signifikant effekt för att minska brottsoffrets oro och känsla för utsatthet. De viktigaste behållningen av medlingen för brottsoffret var att få tala om brottets följder för gärningsmannen, få svar på frågor och att förhandla fram en överenskommelse om kompensation. Att överenskommelsen sedan följdes var det minst viktiga för brottsoffret. Brottsoffer som deltagit i medlingsverksamhet kände sig mer delaktiga i rättsprocessen än de som inte deltagit. Vidare upplevde de att rättvisa skipats och att de behandlats rättvist av rättssystemet. Studien visade även på att medlingsprocessen minskade brottsoffrens rädsla att åter utsättas för brott. Sammanfattningsvis visar Umbreits studie på mycket positiva resultat.

Av den kartläggning som Brottsoffermyndigheten har gjort och som redovisas i rapporten *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt (Rapport 1997:1)* framgår att det pågår försöksverksamhet med medling mellan gärningsman och offer på elva platser. Kartläggningen visar att socialtjänsten antingen är initiativtagare till eller inblandad i medlingsverksamheten i de flesta fall. Nedan redovisas ett av dessa medlingsprojekt samt en utvärdering av det projektet.

5.3.2 Medlingsverksamheten i Uppsala

Medlingsverksamheten i Uppsala startade i mars 1995 som en försöksverksamhet och var ett samverkansprojekt mellan polisen och Uppsala kommun. Projektet var till hälften finansierat av medel från brottsofferfonden och tänkt att pågå i två år. Socialförvaltningen anställde en projektledare, men tanken var att medlingen skulle utföras av arvoderade lekmannamedlare.

De myndigheter som var berörda samarbetade i stor utsträckning. Projektledaren besökte polisen minst en gång i vecka för att diskutera och initiera fall till medling. En gång i månaden träffades en referensgrupp av intresserade socialarbetare för samtal om projektet och

samarbetet. Man hade en fortlöpande kontakt med åklagarmyndighetens två ungdomsåklagare samt möten om verksamhetens utformning.

Verksamheten hade två huvudsyften: dels ville man genom ett tidigt ingripande förhindra fortsatt brottslighet och dels ville man ge möjlighet för målsägande/brottsoffer att träffa den som åsamkat dem skada samt påverka utformningen av påföljden. Lagöverträdaren skulle få möjlighet till reell förståelse för konsekvenserna av sina brott och brottsoffret skulle få möjlighet till upprättelse och samtidigt påverka gottgörelsen av det brott han eller hon hade utsatts för.

Målgruppen beskrevs som gärningsmän under 18 år och som var i början av sin brottskarriär. Brottsoffret skulle vara betjänt av en förlikning. Mötet mellan gärningsman och brottsoffer skulle vara frivilligt. Tillsammans med polisen utsåg projektledaren lämpliga ärenden. Medlingen skulle resultera i ett avtal mellan gärningsmannen och målsäganden om gottgörelse.

Om det var möjligt arbetade gärningsmannen av skadeståndet direkt hos målsäganden. Var detta inte möjligt kunde ett annat arbete ordnas på något av de företag som har knutits till projektet, McDonalds och B&W. Fungerade inte heller detta fick gärningsmannen betala skadeståndet direkt ur egen ficka. I alla medlingssituationer var inte syftet att komma fram till ett avtal. Syftet kunde i stället vara ett samtal mellan gärningsmannen och brottsoffret samt att gärningsmannen bad om ursäkt.

Projektledaren var ansvarig för att se till att avtalet följdes. Hade det inte fullföljts inom sex månader kunde åklagaren ta upp saken till ny prövning.

Den medlingsverksamhet som beskrivits ovan är numera permanent och bekostas av Uppsala kommun och kommundelar. Vid socialförvaltningen finns en och en halv tjänst för verksamheten. I september 1997 fanns fyra lekmannamedlare som medlar främst i enkla fall, t.ex. skadegörelse. För att bli medlare krävs att man är lekman, har fyllt 25 år och är lämplig för uppdraget.

5.3.3 Utvärdering av projektet i Uppsala

Projektet i Uppsala har utvärderats i början av år 1996 av Karin Svanberg i uppsatsen *Medling ur brottsofferperspektiv* — en utvärdering. Som framgår av titeln är utvärderingen inriktad på brottsoffers erfarenheter av projektet. Det primära syftet med utvärderingen är att utröna och beskriva på vilka sätt de brottsoffer som har deltagit i medlingsprojektet har upplevt medlingen.

Under försöksverksamheten har samtliga medlingar utförts av projektledaren. Av de brottsoffer som deltagit i medlingen har ungefär hälften varit privatpersoner och hälften företag och liknande.

Vid utvärderingen hade medling förekommit i cirka 20 fall. De brott som kommit i fråga var bl.a. tillgrepp av fortskaffningsmedel, skadegörelse, olaga hot, snatteri och våld mot tjänsteman.

Vid 13 medlingstillfällen slöts någon form av avtal. När utvärderingen gjordes hade tio avtal fullföljts och två påbörjats.

Vid utvärderingen gjordes intervjuer med brottsoffer som deltagit i medling. Det gjorde också intervjuer med brottsoffer som varit utsatta för liknande brott men som inte deltagit i medling. Följande frågeställningar var centrala.

1. Hur upplever brottsoffret det praktiska förfarandet vid medling?
2. Upplever sig brottsoffret som delaktig i medlingsprocessen?
3. Upplever brottsoffret som deltagit i medling att "konflikten" är upplärd?

Vad gäller den första frågeställningen sägs att brottsoffrens motivation att delta främst hade sin grund i en vilja att hjälpa och korrigera gärningsmannen. Veldig få angav skäl som tydde på att de själva trodde att de kunde få ut något av medlingen. Brottsoffren trodde inte innan de deltog i medlingen att själva medlingssituationen skulle ge något direkt resultat för deras del förutom det rent materiella. Erfarenheten av medlingen förändrade inte deras syn på nämnvärt sätt; de tyckte fortfarande att medlingen var till för gärningsmannens bästa. Många uppgav dock att det bästa med medlingen var att möta gärningsmannen och se vem det var. De allra flesta av brottsoffren skulle på nytt delta i en medling om de blev tillfrågade.

På frågan om brottsoffret kände sig delaktig i medlingsprocessen var svaret jakande. Upplevelsen av delaktigheten ökade ju mer informerad brottsoffret var om vad medlingen skulle gå ut på. Vid en jämförelse med den vanliga rättsprocessen kunde konstateras att brottsoffret kände sig mer delaktig vid medlingsförfarandet.

Vad slutligen gäller frågan om ett brottsoffer upplevde "konflikten" som upplärd efter medling görs den bedömningen att medlingen möjligen kan ha bidragit till att lösa konflikten något men inte helt och hållet.

Författaren till rapporten anser att den viktigaste slutsatsen av utvärderingen är att brottsoffren uppfattade medlingen som något som främst är till för gärningsmännen. Avslutningsvis efterlystes ytterligare utvärderingar av medlingsverksamhet.

Sedan denna utvärdering gjordes har ytterligare medlingar skett. I september 1997 hade sammantaget 99 medlingar genomförts. De flesta (30) avsåg skadegörelse. Andra vanliga brott har varit misshandel (17),

biltillgrepp (13), rån (13), inbrott (9) och stöld (9). Vid de senaste 50 medlingstillfällena har 2/3 av brottsoffren varit privatpersoner. I övriga fall har det varit fråga om juridiska personer som vid medlingen företräts av någon representant.

5.3.4 Utredningens överväganden

Medling kan vara positivt för brottsoffer under förutsättning att det tas tillbörlig hänsyn till dem i medlingsituationen. En utvidgad försöksverksamhet med medling liksom ytterligare utredning bedöms vara positivt.

Av Umbreits tidigare redovisade studie framgår att medling kan vara mycket positivt för brottsoffren. Vad gäller den medlingsverksamhet som socialtjänsten driver eller på annat sätt deltar i vill utredningen därför framhålla att det är viktigt att tillräcklig hänsyn tas till brottsoffren. Ett av huvudsyftena med medlingsprojektet i Uppsala var att ge brottsoffer möjlighet att träffa den som åsamkat dem skada och att påverka utformningen av påföljden. Av den utvärdering som gjorts av medlingsprojektet i Uppsala framgår dock att brottsoffren uppfattade medlingen som något som främst var till för gärningsmannen. Brottsoffren upplevde emellertid liksom deltagarna i Umbreits studie att de kände sig mer delaktiga vid medlingsförfarandet än vid den vanliga rättsprocessen, vilket är positivt. Det bör påpekas att utvärderingen av medlingsverksamheten i Uppsala omfattade relativt få fall, varför några mer långtgående slutsatser inte kan dras av den studien. Utredningen menar sammanfattningsvis att medling kan vara positiv för brottsoffer under förutsättning att det tas tillbörlig hänsyn till dem.

Enligt propositionen Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96) avser regeringen att ge Brottsförebyggande rådet och Kommittén för brottförebyggande arbete i uppdrag att inleda en försöksverksamhet med medling. Vidare avser regeringen att tillkalla en särskild utredare som skall få i uppdrag att ur rättslig synvinkel närmare belysa och analysera medling och andra typer av verksamheter som är nära besläktade med medling.

Utredningen finner det positivt att en sådan försöksverksamhet kommer till stånd liksom att frågan om medling utreds närmare.

6 Brottsoffermyndigheten och brottsofferfonden

I detta kapitel kommer utredningen att behandla frågor om Brottsoffermyndigheten och brottsofferfonden. Inledningsvis i de båda avsnitten redogörs för gällande bestämmelser. Därefter beskrivs myndighetens respektive fondens verksamhet. Avsnitten avslutas med överväganden och, beträffande fonden, förslag.

6.1 Brottsoffermyndigheten

6.1.1 Gällande bestämmelser

Brottskadelagen (1978:413)

Brottskadelagen innehåller ett par bestämmelser om Brottsoffermyndighetens verksamhet. Vad gäller lagen i övrigt hänvisas till kapitel 7 om Brottskadeersättning och andra ersättningsfrågor.

Enligt 12 § första stycket skall Brottsoffermyndigheten pröva samtliga ärenden om brottsskadeersättning. Om regeringen föreskriver det kan dock vissa mindre sakskadeärenden prövas av en annan myndighet om ansöknings galler ersättning om högst 500 kr. Ett sådant beslut får överklagas hos Brottsoffermyndigheten. Brottsoffermyndighetens beslut får däremot enligt andra stycket inte överklagas.

Av 13 § framgår att det hos myndigheten skall finnas en nämnd som skall avgöra ärenden om brottsskadeersättning som är av principiell betydelse eller annars av större vikt. Nämnden utses av regeringen. Vad gäller nämndens sammansättning anges att ordföranden och vice ordförandena skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv.

Även i brottsskedeförordningen (1978:653) finns bestämmelser som rör Brottsoffermyndighetens verksamhet. Dessa är dock hänförliga till frågor om brottsskadeersättning varför de inte redovisas här.

Förordningen (1994:572) med instruktion för Brottsoffermyndigheten.

Inledningsvis anges i förordningen att Brottsoffermyndigheten har till uppgift att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Vidare stadgas att myndigheten skall särskilt pröva ärenden om brottsskade-

ersättning och frågor om bidrag från brottsofferfonden. Myndigheten skall också genom information verka för att berörda får kännedom om möjligheterna att få brottsskadeersättning och bidrag från fonden samt företräda staten i och utanför domstol vid återkrav av brottsskadeersättning (regressärenden). Myndighetens generaldirektör är chef för myndigheten.

I förordningen föreskrivs vidare att en nämnd skall finnas vid myndigheten för att pröva vissa ärenden om brottsskadeersättning. Nämnden, som utses av regeringen, skall bestå av en ordförande, två vice ordförande och tre andra ledamöter, samt ersättare för alla utom ordföranden.

I förordningen finns även bestämmelser om sammansättningen av ett råd som skall pröva frågor om bidrag från brottsofferfonden.

Vad gäller ärendenas handläggning avgör generaldirektören de ärenden som inte skall avgöras av nämnden eller rådet. Behöver ett ärende inte prövas av generaldirektören får det avgöras av en annan tjänsteman i enlighet med vad som föreskrivs i en arbetsordning eller i ett särskilt beslut.

6.1.2 Brottsoffermyndighetens verksamhet

Följande redogörelse bygger på uppgifter ur främst myndighetens verksamhetsberättelser för 1994/95 och 1995/96 samt från ett studiebesök vid myndigheten. Vidare har vissa upplysningar inhämtats direkt från myndigheten.

Allmänt

Brottsoffermyndigheten bildades den 1 juli 1994. Myndigheten har delat upp sin verksamhet i tre enheter: en som handlägger ärenden om brottsskadeersättning, en som har ansvaret för brottsofferfonden samt en som har till huvuduppgift att samla kunnande om brottsofferfrågor och sprida information.

Myndighetens första verksamhetsår präglades i stor utsträckning av att verksamheten med ansökningar om brottsskadeersättning i sin helhet flyttade från Stockholm till Umeå. Eftersom personalen i Stockholm inte flyttade med till Umeå var den viktigaste frågan vid uppbyggnaden av verksamheten att rekrytera personal och föra över kompetens. Målet var att nyanställa personer med en generellt sett hög kompetens eftersom avsikten var att de nyanställda skulle ha funktioner med omfattande beslutanderätt i brottsskadeärenden. Arbetet med brottsskadeärendena följde i huvudsak redan utarbetade rutiner och trots att myndigheten

bestod av helt ny personal uppstod inte några anmärkningsvärda balanser.

Myndigheten har börjat att mer aktivt bedriva regressverksamhet. Målet är att bedriva regressverksamhet i tio procent av brottsskadeärendena. För att hantera dessa frågor rationellt har myndighetens ansökt och fått tillstånd hos Datainspektionen att lägga upp ett personregister för den verksamheten.

Sedan ärenden om skuldsanering aktualiserats har myndigheten tagit fram ett policydokument för att underlätta hanteringen av dessa frågor.

Myndigheten har genomfört en inventering av brottsofferarbete i Sverige. Man har velat få belyst olika behandlingsformer för brottsoffer, vilka som engagerar sig i brottsofferarbete och i vilken utsträckning myndigheterna tar sitt ansvar för brottsoffer. Inventeringen har presenterats i rapporten *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt* (Rapport 1997:1).

Det kan även nämnas att myndigheten har påbörjat ett arbete som syftar till att varje län skall ha någon typ av krisorganisation för anhöriga till våldsdödade.

Brottsoffermyndigheten har även internationella kontakter. Man har gjort studiebesök utomlands och tagit emot internationella studiebesök samt deltagit i olika internationella konferenser m.m.

Ärenden om brottsskadeersättning

Myndighetens målsättning är att brottsskadeärendena skall handläggas säkert, snabbt och billigt.

En sökande som inte är nöjd med myndighetens beslut kan begära omprövning av beslutet. Den första omprövningen brukar göras av generaldirektören efter föredragning av byråchefen. Begärs ytterligare omprövning avgörs den normalt av nämnden. Inkommer det därefter en begäran om omprövning brukar ärendet avvisas.

Brottsoffermyndigheten framhåller att det är viktigt att personalen tar sig tid att tala med sökandena på ett sådant sätt att de känner att deras sak tas på allvar och att de får den hjälp och vägledning som de behöver. Vidare försöker myndigheten ställa sin sakkunskap till förfogande för domare, åklagare, advokater och andra i frågor som gäller skadeståndsrättsliga problem och myndighetens praxis. Myndigheten har som ambition att hålla en hög tillgänglighet.

Beträffande snabbheten i handläggningen har myndigheten satt som mål att minst 70 procent av brottsskadeärendena skall avgöras inom tre månader från det att ärendet kom in till myndigheten. Ett annat mål är att ärendebalansen skall minska. Såvitt framgår av den ADB-baserade statistiken har 47 procent av det totala antalet inkomna personskade-

ärenden under det senaste verksamhetsåret avgjorts inom tre månader. När det gäller ärenden om ersättning för sak- och förmögenhetsskada är motsvarande värde 72 procent, vilket kan bero på att de inte lika ofta behöver kompletteras. Det bör dock nämnas att av det totala antalet brottskadeärenden, dvs. såväl person- som sak- och förmögenhetsskadeärenden, som inkommit och avgjorts under år 1996, har 72 procent en handläggningstid som understiger tre månader. Vidare har myndighetens ärendebalanser minskat. Vid ingången till år 1997 fanns 1 747 ärenden i balans och vid utgången av året 1 477 ärenden. Detta innebär att ärendebalansen minskat med drygt 15 procent.

Ytterligare en målsättning är att varje ärende skall handläggas så billigt som möjligt utan att kvaliteten blir lidande. Myndigheten bedömer det möjligt att effektivisera verksamheten så att hanteringskostnaderna inte stiger trots att antalet inkomna ärenden ökar. Några ytterligare besparingar tror myndigheten däremot inte kan uppnås.

Brottskadeärendena handläggs i ett rotelssystem med förebild från de allmänna förvaltningsdomstolarna. När ett ärende kommer in till myndigheten diarieförs det och lottas på en av brottskadeenhetens sex rotlar. Fem av rotlarna förestås av en jurist med erfarenhet av domstolsarbete. Den sjätte roteln, som handlägger sak- och förmögenhetsskador, förestås av en person med erfarenhet från försäkringsbranschen. Till sin hjälp med utredningsarbetet har rotelinnehavaren en yngre jurist. Denna utredningsassistent kontrollerar formalia och utreder ärendet. Myndigheten har möjlighet att inhämta yttranden från sakkunniga läkare och erfarna skadereglerare. När ärendet är färdigutrett överlämnas det till rotelinnehavaren.

Det är ärendets karaktär som avgör i vilken sammansättning beslutet fattas. I de flesta ärenden beslutar rotelinnehavaren efter föredragning av utredningsassistenten. Ärenden som gäller större belopp eller är av svårare karaktär avgörs av generaldirektören. Principiellt viktiga ärenden avgörs av myndighetens nämnd.

Till rotelinnehavarnas och utredningsassistenternas uppgifter hör också att besvara frågor om brottskadeersättning från allmänheten, ideella organisationer, domare, åklagare och advokater. När det gäller frågor av mer allmän karaktär som inte hänför sig till ett visst ärende har myndigheten inrättat en "öppen linje" som under den tid växelns har öppet alltid är bemannad enligt ett journalschema. Detta har medfört en ökad tillgänglighet. Som ett mått på myndighetens tillgänglighet kan nämnas att myndigheten har cirka 50 000 telefonsamtal per år. Frekvensen inkommande samtal är så hög att den som tjänstgör vid linjen normalt inte har tid att utföra några andra arbetsuppgifter.

Myndigheten har arbetat med att utveckla och effektivisera sin ärendehantering. Under kalenderåret 1996 ökade antalet inkommande brottskadeärenden med 6,3 procent jämfört med kalenderåret 1995 och

uppgick sammantaget till 4 738 ärenden. Antalet inkommande ärenden har under år 1997 ökat ytterligare till 5 002 ärenden, vilket motsvarar en ökning på drygt 5 procent. Det kan nämnas att antalet avgjorda ärenden under året uppgick till 5 265.

Myndigheten betalade under år 1996 ut cirka 60 miljoner kr i brottsskadeersättning vilket motsvarar en ökning med 24 procent jämfört med år 1995. Utbetalningen av brottsskadeersättning ökade under år 1997 med ytterligare drygt 3 procent och uppgick till drygt 62 miljoner kr.

Rättstillämpning, ersättningsnivåer m.m. behandlas i kapitel 7 om Brottsskadeersättning och andra ersättningsfrågor.

Brottsoffermyndighetens nämnd

Ärenden där huvudfrågan är av principiell karaktär avgörs av myndighetens nämnd. Det är myndigheten som väljer ut vilka ärenden som skall prövas av nämnden. Nämnden omprövar även ärenden efter begäran eller då omprövning redan skett vid myndigheten.

Nämndens ledamöter är verksamma domstolsjurister, särskilt sakkunniga i försäkringsfrågor och riksdagsledamöter. För närvarande har nämnden följande sammansättning, hovrättspresidenten Anna-Karin Lundin (ordförande), lagmannen Hans Heimer (vice ordförande), kammarrättsrådet Margareta Bergman (vice ordförande), professorn i försäkringsrätt Bill Dufwa samt riksdagsledamöterna Märta Johansson och Jerry Martinger. Ersättare är hovrättsrådet Karl Matz, försäkringsjuristen Helena Erfors samt riksdagsledamöterna Margareta Sandgren och Karin Israelsson.

Under verksamhetsåret 1994/95 hölls åtta sammanträden för prövning av ansökningar om brottsskadeersättning och ett praxismöte. Verksamhetsperioden 1995/96 innehöll fem sammanträden och även under verksamhetsåret 1997 har fem sammanträden ägt rum.

Vid varje sammanträde avgörs i genomsnitt 12 ärenden. Varje ärende föredras och behandlas ingående. Alla beslutande tjänstemän vid myndigheten deltar i nämndsammanträdena för att få ta del av den diskussion som förs. Detta anses värdefullt från utbildningssynpunkt.

På senare tid har nämndsammanträdena haft karaktären av temadagar. Dessa har tillkommit för att skapa eller ändra praxis. Om en temadag leder till att det blir en praxisändring redovisar myndigheten nämndens beslut i ett nyhetsbrev.

Information

Brottsoffermyndighetens informationspolicy är att de som har rätt till brottsskadeersättning skall nås av information om hur de skall göra för att få ut ersättning. Informationen ges direkt till den rättsökande allmänheten, till myndigheter, till ideella organisationer som verkar på brottsofferområdet och till andra som kommer i kontakt med brottsoffer. Myndigheten bedriver också ett omfattande informationsarbete om sina övriga verksamhetsområden, nämligen brottsofferfonden och myndighetens funktion som kunskapscentrum.

Myndigheten har medverkat vid bl.a. årsmötena för Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige (ROKS) och Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ), regionala och lokala sammankomster vid kvinno- och brottsofferjourer, nationell och regional utbildning av polisen angående främst dess informationsskyldighet till brottsoffer samt kurser, konferenser och möten som har arrangerats för advokater, poliser, domare och nämndemän m.fl.

Myndigheten har också ett visst informationssamarbete med Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren, Kriminalvårdsstyrelsen, Domstolsverket, Justitiedepartementet, Socialstyrelsen och Brottsförebyggande rådet m.fl.

Broschyren Till dig som har utsatts för brott (1:1997) har tagits fram av myndigheten. I broschyren beskrivs rättsprocessen från polisanmälan till dess dom har fallit. Myndigheten har vidare utarbetat en broschyr — Brottsskadelagen — om brottsoffers möjligheter att få brottsskadeersättning. Båda broschyrerna har distribuerats så att de finns tillgängliga vid bl.a. polis- och åklagarmyndigheter, domstolar, sociala myndigheter samt brottsoffer- och kvinnojourer.

Som ett led i myndighetens informationsverksamhet produceras också verksamhetsberättelsen som innehåller bl.a. ett avsnitt om rättstillämpningen och en omfattande praxisbilaga. Denna distribueras kostnadsfritt till rättsväsendet och andra intresserade. Vidare har myndigheten börjat ge ut nyhetsbrev där ändringar i praxis och nyheter på brottsofferområdet fortlöpande presenteras. Principiellt intressanta avgöranden från myndighetens nämnd publiceras även i skriften Rättsfall — Försäkring och Skadestånd.

Myndigheten ser även som sin uppgift att medverka i samhällsdebatten för att kunna verka för att brottsoffrens situation förbättras. Man arbetar därför för att få goda kontakter med politiker, journalister samt representanter för myndigheter, organisationer och universitet. Inte minst har massmedia stor betydelse för att sprida information om möjligheterna att få brottsskadeersättning. Myndigheten har t.ex. vid flera tillfällen förekommit med informationsinslag och på annat sätt deltagit i olika TV-sammanhang.

Myndigheten avger vidare ett antal remissyttranden; under verksamhetsåren 1994/95 och 1995/96 har tre respektive tio remissyttranden lämnats.

Myndighetens kunskapsuppbyggnad

Under första delen av år 1995 påbörjade Brottsoffermyndigheten en kartläggning av alla brottsofferprojekt i Sverige. Kartläggningen har bedrivits länsvis och i varje kommun har kontakter tagits med de myndigheter, organisationer och ideella föreningar som kan tänkas komma i kontakt med brottsoffer. Det har vidare tagits kontakter med universitet och högskolor för att undersöka i vilken omfattning det bedrivs forskning om brottsofferfrågor. Kartläggningen sker i syfte att få kunskap om det brottsofferarbete som bedrivs i dag för att kunna bistå professionellt verksamma och andra intresserade. Kunskapen kommer också att användas för att initiera såväl forskning kring brottsoffer som bra brottsofferarbete i Sverige. Kartläggningen som är avslutad, har sammanställts och analyserats av en forskare, Magnus Lindgren, och presenteras i den tidigare nämnda rapporten *Brottsofferarbetet i Sverige — en kunskapsöversikt*. Enligt myndigheten har kartläggningsarbetet varit ett utmärkt sätt att samtidigt sprida information om myndighetens verksamhet.

Myndigheten har vidare som ambition att relevant litteratur om brottsofferfrågor skall finnas tillgänglig i myndighetens bibliotek.

Regressverksamhet

Myndigheten har som nämnts bedrivit en viss regressverksamhet. Under verksamhetsåren 1994/95 och 1995/96 inflöt 436 000 kr respektive 758 579 kr som resultat av den verksamheten. Det bör påpekas att verksamhetsåret 1995/96 var 18 månader. Under år 1997 inflöt cirka 730 000 kr genom regressverksamheten, vilket innebär en ökning med över 40 procent. Målet är att aktualisera regress i cirka tio procent av de ärenden som har avgjorts under ett verksamhetsår. Eftersom antalet avbetalningsplaner har ökat har myndigheten för att kunna hantera regressärendena rationellt installerat ett ADB-baserat inkassosystem. En utvärdering av myndighetens regressverksamhet visar att det finns goda möjligheter att återkräva utbetald brottsskadeersättning.

6.1.3 Utredningens överväganden

Brottsoffermyndigheten får anses uppfylla de intentioner som lagstiftaren hade när myndigheten inrättades, nämligen att verksamhetens övergripande syfte skulle vara att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen. Det finns inte skäl att tillskapa en brottsofferombudsman vare sig som en särskild tjänst eller i förening med chefsskapet för Brottsoffermyndigheten.

Utredningen vill inledningsvis framhålla att en utvärdering av en så nystartad verksamhet som Brottsoffermyndigheten måste präglas av försiktighet. Utvärderingen kommer att vara inriktad främst på frågan om lagstiftarens intentioner har kunnat uppfyllas genom Brottsoffermyndighetens verksamhet.

I samband med att Brottsoffermyndigheten inrättades uttalades i förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 33 f.) bl.a. att det var naturligt att vidga Brottskadenämndens verksamhet till att avse brottsofferfrågor i ett mer heltäckande perspektiv. Brottskadenämndens huvuduppgift hade varit att pröva ärenden om brottsskadeersättning enligt brottsskadelagen. Vidare hade nämnden haft andra uppgifter, bl.a. informationsverksamhet rörande brottsofferfrågor. Enligt regeringens mening skulle tillskapandet av en myndighet med övergripande ansvar för brottsofferfrågor ge väsentligt bättre förutsättningar för överblick, samordning och utveckling av ett för det allmänna alltmer betydelsefullt verksamhetsområde. Bildandet av en sådan myndighet skulle därför vara ett viktigt steg när det gällde att lyfta fram de kriminalpolitiskt centrala brottsofferfrågorna. Därigenom skulle stödet till brottsoffren ges stadga och kontinuitet på såväl kort som lång sikt. Brottskadenämnden skulle därför ombildas, få ytterligare uppgifter och byta namn till Brottsoffermyndigheten.

Regeringen anförde att till den nya myndighetens uppgifter hörde — förutom handläggning av brottsskadeärenden — att besluta om användningen av medlen i brottsofferfonden. Vidare borde myndigheten ha som övergripande mål att främja brottsoffrens rättigheter, behov och intressen, vilket innebar att myndigheten skulle ha ett ansvar för att brottsoffrens situation följdes upp i olika sammanhang. Myndigheten borde också kunna fungera som ett kunskapscentrum i frågor som rör brottsoffer och förmedla information i sådan frågor. Den informationsverksamhet om praxis i ersättningsfrågor som hade skett vid Brottskadenämnden borde fortsättningsvis vara en betydelsefull uppgift för myndigheten. Brottsoffermyndigheten borde vidare genom effektiva informationsinsatser medverka till att berörda fick kännedom om såväl möjligheterna till brottsskadeersättning som möjligheterna till bidrag ur brottsofferfonden.

Om man först ser till den del av myndighetens verksamhet som avser hanteringen av ärenden om brottsskadeerättning kan konstateras att antalet inkommande ärenden har ökat konstant. Vidare har hela tiden skett en ökning av den utbetalda brottsskadeersättningen. De balanser som uppkom under den första tiden av myndighetens verksamhet håller på att minska. Detta tyder på en höjd effektivitet i handläggningen.

Från deltagande i ett sammanträde med nämnden vid Brottsoffermyndigheten där temat vid sammanträdet var skär- och stickvåld, dvs. misshandel där kniv, glas eller andra skärande föremål hade använts, kan nämnas att samtliga ärenden hade beretts väl och föredrogs på ett sådant sätt att nämnden fick ett bra underlag för sin prövning. Detta är självfallet viktigt eftersom nämndens avgöranden blir vägledande.

Vad sedan gäller myndighetens informationsverksamhet framstår de nyhetsbrev som myndigheten har börjat ge ut med information om ändrad praxis och andra nyheter på brottsofferområdet som en verkningfull åtgärd. Likaså är verksamhetsberättelsen med sin referatsamling ett bra sätt att informera dem som verkar inom brottsofferområdet och då kanske främst dem som arbetar inom rättsväsendet. För att informera allmänheten har myndigheten bl.a. utarbetat broschyrer som skall finnas tillgängliga för dem som har utsatts för brott. Detta är enligt utredningens mening en viktig åtgärd eftersom undersökningar har visat på betydelsen av att skriftlig information lämnas vid sidan av den muntliga. Det bör också anmärkas att myndigheten ofta har uppmärksamats och omnämnts i media vilket inte minst framgår av utredningens pressklipp. Sammantaget anser utredningen att myndigheten på kort tid har lyckats sprida nyttig information om sig och sin verksamhet.

Beträffande myndighetens funktion som kunskapscentrum kan konstateras att den länsvisa kartläggningen av olika brottsofferprojekt bör kunna få stor betydelse på brottsofferområdet. Den stora mängden inkommande samtal tyder också på att många utnyttjar myndighetens kunskaper och kompetens i olika brottsofferfrågor och då kanske främst i fråga om brottsskadeersättning, vilket bör kunna främja en mer enhetlig rättstillämpning.

Utredningen vill slutligen påpeka att myndigheten håller en hög tillgänglighet vilket måste anses vara av stor betydelse för främst brottsoffer som vill komma i kontakt med myndigheten. Myndighetens ”öppna linje” som alltid är bemannad under kontorstid är en utmärkt åtgärd. Enligt uppgift har myndighetens personal fått utbildning i bemötande av människor i telefon och av människor i kris. Detta är väsentligt eftersom många människor som kontaktar myndigheten har det svårt på olika sätt.

Sammanfattningsvis anser utredningen därför att den utvärdering som kan göras i nuläget resulterar i att Brottsoffermyndigheten får anses uppfylla det övergripande syftet att främja brottsoffers rättigheter, behov

och intressen, dvs. de intentioner som lagstiftaren hade när myndigheten inrättades. Det finns därför inte skäl att lämna några ändringsförslag beträffande de delar av Brottsoffermyndighetens verksamhet som nu har behandlats.

Slutligen vill utredningen pröva frågan om en eventuell brottsofferombudsman. Det har framförts ett förslag att chefen för Brottsoffermyndigheten även skall vara en sådan ombudsman.

Justitieutskottet har tidigare uttalat sig i fråga om en särskild tjänst som brottsofferombudsman. Utskottet anförde i sitt betänkande (bet. 1989/90:JuU28 s. 5 f.) att det åvilar såväl polis som åklagare och domstol att på olika sätt hjälpa ett brottsoffer att ta tillvara sina intressen. Som exempel angavs att det åligger polisen enligt 3 § polisförordningen (1984:730) att ge hjälp och stöd till den som har drabbats av brott och att åklagaren har skyldighet att bl.a. hjälpa brottsoffret att föra skadeståndstalan i brottmålet. Utskottet uttalade vidare att även domstolen på olika sätt skall försöka underlätta för brottsoffret och att också socialtjänsten har ett ansvar t.ex. i akuta situationer. Vidare anförde utskottet att tillsynen över myndigheternas tillämpning av lagar och andra författningar utövas av justitieombudsmannen (12 kap. 6 § regeringsformen). Mot bakgrund av det anförda ansåg utskottet att det var svårt att se att det skulle finnas ett behov av en särskild brottsofferombudsman. Utskottet har därefter i flera betänkanden (bet. 1990/91:JuU21 s. 8, bet. 1991/92:JuU18 s. 5 och bet. 1992/93:JuU27 s. 8) upprepat sin ovan redovisade inställning.

Justitieutskottets uttalanden har gjorts innan Brottsoffermyndigheten tillkom år 1994. Inrättandet av en central myndighet för brottsofferfrågor med övergripande uppgift att främja brottsoffers rättigheter, behov och intressen har inneburit en klar förbättring av samhällets hantering av brottsofferfrågor. Behovet av en särskild brottsofferombudsman vid sidan av Justitieombudsmannen är därför än mindre än när justitieutskottet gjorde sina uttalanden. Kostnaderna för att inrätta en sådan särskild brottsofferombudsman skulle dessutom bli betydande. De medel som finns tillgängliga kan enligt utredningen användas på ett för brottsoffren bättre sätt.

Att göra chefen för Brottsoffermyndigheten till brottsofferombudsman skulle medföra vissa komplikationer. Det är troligt att en del av de klagomål som inges till en sådan ombudsman kommer att utgöras av klagomål på Brottsoffermyndighetens bemötande av brottsoffer och dess hantering av brottsskadeärenden. I dessa fall uppstår således en jävssituation som måste anses olämplig. Kostnaderna för hanteringen skulle visserligen bli lägre än om en särskild ombudsman med eget kansli inrättades men högre administrativa kostnader kan inte undvikas.

Utredningen anser således att det inte finns skäl att tillskapa en brottsofferombudsman vare sig som en särskild tjänst eller i förening med chefsskapet för Brottsoffermyndigheten.

6.2 Brottsofferfonden

6.2.1 Gällande bestämmelser

Lagen (1994:419) om brottsofferfond

Lagen om brottsofferfond innehåller endast ett fåtal allmänna bestämmelser.

I 1 § stadgas att den som döms för ett eller flera brott skall, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i domen eller i strafföreläggandet åläggas att betala en avgift på 300 kr. Om påföljdseftergift meddelas skall någon avgift inte tas ut.

Om förutsättningarna för brottsofferavgift är uppfyllda skall domstolen fatta beslut härom utan särskilt yrkande i samband med brottmålsdomen. Avgiften är hänförlig till begreppet särskild rättsverkan av brott och domstolens beslut meddelas och överklagas i samma ordning som domen. När det är fråga om lagföring genom strafföreläggande är det åklagarens uppgift att besluta om avgiften vid utfärdandet av föreläggandet.

Bestämmelserna om bortfallande av böter i 35 kap. 7 § brottsbalken gäller även brottsofferavgiften. Det innebär att en ådömd brottsofferavgift preskriberas efter fem år från det domen vann laga kraft och att avgiften som huvudregel bortfaller om den dömde avlider.

Det föreskrivs att avgifterna skall föras till en brottsofferfond och att fondens medel skall användas för verksamhet som gagnar brottsoffer enligt de föreskrifter som regeringen bestämmer. Regeringen får besluta att kostnaderna för förvaltningen av fonden skall ersättas av fondens medel.

Närmare föreskrifter om förvaltningen av fonden meddelas av regeringen.

Slutligen kan nämnas att lagens övergångsbestämmelser innebär att 1 § inte gäller i fråga om brott som har begåtts före ikraftträdandet, dvs. före den 1 juli 1994.

Förordningen (1994:426) om brottsofferfond

Den närmare regleringen av fondens verksamhet sker i förordningen om brottsofferfond.

Enligt 1 § förordningen får bidrag från brottsofferfonden lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi. Bidrag får lämnas till löpande verksamhet bara om det finns särskilda skäl.

Det bör nämnas att paragrafen fick sin nuvarande lydelse genom en ändring som trädde i kraft den 1 juni 1995 (SFS 1995:348). I den ursprungliga lydelsen fanns ingen begränsning beträffande löpande verksamhet.

Det är kammarkollegiet som förvaltar fondens medel och kostnaderna för förvaltning och administration får ersättas av fondens medel.

Frågor om bidrag från brottsofferfonden skall prövas av ett råd vid Brottsoffermyndigheten. Denna ordning infördes genom författningsändringen år 1995. Ett beslut om bidrag får förenas med villkor att bidragstagaren skall redovisa användningen av bidraget till myndigheten. Brottsoffermyndighetens beslut i frågor om bidrag från fonden får inte överklagas.

Det föreskrivs vidare att Brottsoffermyndigheten skall följa användningen av de bidrag myndigheten har beslutat om. Myndigheten skall också se till att resultaten av den forskning och utveckling som bedrivs med medel som har lämnats från fonden offentliggörs på ett lämpligt sätt. Före den 15 oktober varje år skall myndigheten lämna en berättelse till regeringen om användningen av brottsofferfondens medel det senaste budgetåret.

I samband med att beslut meddelas om brottsofferavgift skall domstolen eller åklagaren informera den avgiftsskyldige om brottsofferfonden och dess uppgifter. Sådan information behöver emellertid inte lämnas om den redan har lämnats av en lägre domstol eller av åklagaren. Inskränkningen av informationsskyldigheten infördes vid 1995 års författningsändring.

Förordningen innehåller även bestämmelser om indrivning och uppbörd. Det föreskrivs bl.a. att uppbörd och indrivning av brottsofferavgiften sker på samma sätt som uppbörd och indrivning av böter. Även om fordringar på brottsofferavgifter och böter i de flesta fall kommer att hanteras lika föreligger den olikheten att avgifterna inte omfattas av bestämmelserna om bötesförvandling, dvs. de regler enligt vilka obetalda böter kan förvandlas till fängelse. Rikspolisstyrelsen och Kronofogdemyndigheten skall redovisa inbetalda respektive indrivna fondavgifter till Kammarkollegiet.

Slutligen stadgas att endast en grundavgift får tas ut hos kronofogdemyndigheten om en fordran på fondavgift och en fordran på böter har tagits upp i samma exekutionstitel. Detta gäller oavsett om fordringarna registreras som ett eller flera mål.

För dem som avtjänar fängelsestraff gäller en särskild regel om utmättningsförbud. Enligt 45 § andra stycket lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt får arbetsersättning som för den intagnes räkning inestår hos kriminalvårdsmyndighet inte utmätas.

Förordningen (1994:451) med instruktion för Brottsoffermyndigheten

Enligt 8 § i förordningen skall det råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden bestå av Brottsoffermyndighetens generaldirektör som ordförande och fem andra ledamöter. Dessa utses av regeringen för en bestämd tid.

Lagen (1994:451) om försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll

Den som verkställer ett fängelsestraff utanför anstalt enligt lagen skall enligt 5 § första stycket betala en avgift, om det är motiverat med hänsyn till hans möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten. Av andra stycket framgår att avgiften är 50 kr per dag under den tid verkställigheten pågår. Avgiften skall dock högst uppgå till 3 000 kr. Avgiften skall betalas i förskott och skall tillföras brottsofferfonden.

Enligt förarbetena (prop. 1993/94:184 s. 19 ff. och 36 f.) motiveras avgiften av att det framstår som orättvist att den som undergår verkställighet utanför anstalt skall kunna få stora ekonomiska fördelar jämfört med den som på vanligt sätt avtjänar straffet i anstalt och således inte kan behålla sin vanliga inkomst. Omständigheterna kan dock många gånger vara sådana att verkställigheten utanför anstalt inte medför några påtagligt förbättrade ekonomiska förhållanden för den dömda. I sådana fall bör någon avgift inte tas ut. Tillämpningen bör vara generös mot den dömda och föreligger det någon tveksamhet om det finns ekonomiska förutsättningar för att betala avgiften skall den inte tas ut.

Utgångspunkten för bestämmandet av avgiftens storlek bör enligt förarbetena vara en jämförelse mellan de inkomstmöjligheter de dömda har under verkställigheten utanför anstalt och de inkomstmöjligheter som föreligger vid verkställighet i anstalt. Det är en del av detta ekonomiska utrymme som bör kunna tas i anspråk genom en avgift. Mot denna bakgrund bestämdes avgiften till 50 kr per dag under den tid som verkställigheten pågår.

I förarbetena anförs vidare att det förhållandet att avgiften skall betalas i förskott har den påtagliga fördelen att indrivning av avgiften i princip kan underlåtas. Utebliven betalning skall nämligen medföra att verkställigheten utanför anstalt upphör. Normalt bör det inte heller bli

fråga om återbetalning av avgiften om verkställigheten utanför anstalt upphör i förtid. Sammanfattningsvis konstateras att administrationen av avgiften blir tämligen okomplicerad.

Det kan nämnas att det i remissyttrandena framfördes kritik mot avgiftsskyldigheten. Kritiken avsåg bl.a. att avgiften inte utjämnade skillnaderna mellan de olika kategorierna av fängelsedömda. Vidare påpekades att det fanns en risk för att försöksverksamheten skulle komma att uppfattas som ett sätt att köpa sig en förmån. Det framhölls också att enligt regel 69 i Europarådets Recommendation No. R. (92) 16 on Community Sanctions and Measures skall kostnaderna för genomförandet i princip inte bäras av lagöverträdaren.

I samband med att försöksverksamheten utvidgades infördes bestämmelsen om att avgiften kan uppgå till högst 3 000 kr. Enligt förarbetena till regeln (prop. 1995/96:156 s. 37 f.) var ändringen föranledd av att fängelsestraff på tre månader kommer att omfattas av lagen. Eftersom deltagare i försöksverksamheten med längre straff än två månader också om de avtjänade straffet i anstalt normalt skulle frigges villkorligt efter två månader borde de inte vara skyldiga att betala ett högre sammanlagt belopp än det som motsvarar två månaders verkställighet, dvs. 3 000 kr.

Regeringen föreslår i propositionen Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96) att intensivövervakning med elektronisk kontroll skall permanentas som en verkställighetsform för korta frihetsstraff.

6.2.2 Brottsofferfondens verksamhet

Uppgifterna i följande redogörelse är i huvudsak hämtade från Brottsoffermyndighetens verksamhetsberättelser 1994/95 och 1995/96. Vidare har vissa upplysningar inhämtats direkt från myndigheten.

Allmänt om fondens verksamhet

Vad gäller fondens stöd till forskning, utbildning och information sägs att ett syfte med fonden är att initiera forskning på brottsofferområdet och att medel därför kan utgå för finansiering av såväl forskningsprojekt som forskarseminarier. Medel kan vidare utgå för utbildning och fortbildning av de yrkeskategorier som kommer i kontakt med brottsoffer (poliser, jurister, vårdpersonal, socialarbetare m.fl.) för att fördjupa deras kunskaper om bemötande och omhändertagande av brottsoffer. Medel kan även utgå för informationskampanjer med inriktning på brottsofferproblematik av olika slag.

De ideella organisationer som verkar på brottsofferområdet kan få medel från fonden bl.a. i form av bidrag till olika projekt. Som exempel på projekt nämns utveckling av bemötande av brottsoffer, informations-

kampanjer och produktion av informationsmaterial. Det bör också nämnas att Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) får sitt organisationsstöd från fonden.

Som exempel på privat eller offentlig verksamhet som kan få stöd av fonden anges utveckling av metoder för bemötande, omhändertagande och behandling av olika typer av brottsoffer.

Utdelning ur fonden

Brottsoffermyndigheten beslutar om utdelning ur fonden vid två tillfällen varje år. Hittills har utdelningstillfällena varit den 2 maj och den 1 december. Vid rådets sammanträde den 21 april 1997 beslöts emellertid att ändra datum för utdelningstillfällena till den 15 maj och den 15 november.

Under verksamhetsåret 1994/95 beviljades 23 projekt medel på tillhopa 5 676 500 kr. Antalet ansökningar uppgick totalt till 69 stycken med en begäran om bidrag på sammanlagt 26 136 000 kr.

Under verksamhetsperioden 1995/96 (den 1 juli 1995—den 31 december 1996) har utdelning ur fonden skett vid tre tillfällen. Vid dessa tillfällen har 79 projekt beviljats medel med sammanlagt 13 291 204 kr. Sammantaget inkom 242 ansökningar och många angelägna projekt har inte kunnat anvisas medel på grund av rådande konkurrens och fondens begränsade behållning.

Under år 1997 har utdelning ur fonden skett vid två tillfällen. Sammantaget kom 180 ansökningar in och 75 projekt beviljades medel med sammanlagt 10 828 059 kr.

Enligt uppgift delar fonden ut i stort sett de medel som fonden får in. Fondens ekonomi behandlas nedan.

Information om möjligheten att söka medel ur fonden sker genom att Brottsoffermyndigheten tillhandahåller en broschyr och en speciellt för ändamålet utformad ansökningsblankett. Myndighetens personal har vidare spritt kunskap om fonden vid ett stort antal utbildningar och seminarier. Medlemmarna i rådet har också medverkat till att i sina respektive miljöer sprida kunskap om fonden i syfte att så många som möjligt vid landets universitet skall nås av information om fonden. Ideella organisationer som verkar inom brottsofferområdet har fått riktad information om fonden. Vidare sprids information om fonden genom kontakter med politiker, representanter för myndigheter och organisationer, journalister, studenter och allmänhet.

I det råd som prövar ansökningarna ingår för närvarande generaldirektören Britta Bjelle (ordförande), verkställande direktören Dan Brändström, docenten Gun Heimer, socialborgarrådet Lena Nyberg, docenten Marie Torstensson och professorn Rune Åberg.

Ansökningarna bereds och rangordnas av myndigheten. De presenteras därefter för rådet för slutlig bedömning och prioritering. När ansökningarna gäller forskning prövas dessa i stort efter samma principer och på samma sätt som inom de statliga forskningsråden.

Fondens ekonomi

Under perioden den 1 juli 1994—den 30 juni 1995 fick brottsofferfonden in cirka 5 800 000 kr genom brottsofferavgifter. Av den summan var endast cirka 1 000 000 kr hänförliga till år 1994. För tiden därefter inflöt i genomsnitt 750 000 kr per månad. Fonden tillfördes under detta verksamhetsår genom ett regeringsbeslut även drygt 3 300 000 kr vilket belopp utgjorde en del av de medel som frigjordes genom en sänkning med 20 procent av ersättningen till intagna i kriminalvårdsanstalt.

Under perioden den 1 juli 1995—den 31 december 1996 har fonden genom brottsofferavgifter tillförts cirka 15 700 000 kr, vilket innebär att fonden tillfördes cirka 900 000 kr per månad.

Enligt uppgifter från Rikspolisstyrelsen har under år 1997 10 598 241 kr inkommit till styrelsen som är uppbördsmyndighet för brottsofferavgifterna, dvs. drygt 883 000 kr per månad.

Under år 1995 och 1996 har fonden tillförts 410 200 kr respektive 420 900 kr genom avgifter från dem som enligt lagen om försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll verkställer sitt fängelsestraff utanför anstalt. Dessa avgifter gav under verksamhetsåret 1994/95 fonden ett tillskott med 218 000 kr. Under år 1997 har intäkterna till fonden från dessa avgifter ökat till 3 181 000 kr.

Fonden är öppen för donationer från föreningar och privatpersoner. Under verksamhetsåret 1994/95 inflöt 112 000 kr från enskilda givare. Det har dock under den senaste verksamhetsperioden inte registrerats några sådana donationer.

6.2.3 Utredningens överväganden och förslag

Brottsofferfonden utgör ett betydelsefullt stöd till forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor. Begränsningen att bidrag bara får lämnas till löpande verksamhet om det finns särskilda skäl tas bort. Uppbörd eller indrivning av brottsofferavgiften behöver inte effektiviseras. Fonden tillförs ytterligare resurser genom att brottsofferavgiften höjs från 300 kr till 500 kr. Detta tillskott, som kan beräknas till cirka 7 miljoner kr per år, skall reserveras för bidrag till de ideella organisationerna, främst den löpande verksamheten.

Brottsofferfondens verksamhet

Brottsofferfondens verksamhet är relativt ny. Fonden inrättades den 1 juli 1994 och har således verkat under endast drygt tre och ett halvt år. En utvärdering av en så nystartad verksamhet bör ske med försiktighet.

Vad gäller utdelningen av medel ur fonden anser utredningen att rådets sammansättning och kompetens borgar för att bra och lämpliga projekt anvisas medel ur fonden. Utredningen har bl.a. genom att närvara vid ett av rådets utdelningssammanträden fått en inblick i hur verksamheten sköts. Intrycket var mycket positivt.

Givetvis styrs utdelningen av vilka ansökningar som kommer in till fonden. Det kan antas att ett större antal ansökningar kommer att lämnas in allteftersom fonden blir mer känd. I konsekvens härmed bör även antalet kvalificerade forskningsprojekt och andra projekt öka. Redan i nuläget inkommer emellertid kvalificerade ansökningar, vilket tyder på att informationen om fonden har nått fram.

Enligt utredningens mening ger således brottsofferfonden ett betydelsefullt stöd till de områden som lagstiftningen omfattar.

Bör brottsofferfonden förstärkas?

Är då de verksamhetsområden som brottsofferfonden delar ut medel till de mest ändamålsenliga, dvs. används pengarna där de behövs bäst?

Enligt vad utredningen erfarit har Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) t.o.m. utdelningstillfället den 11 november 1997 har erhållit totalt 6 191 000 kr ur fonden, varav 4 750 000 kr utgör bidrag till löpande verksamhet i form av organisationsbidrag. Enskilda brottsofferjourer har sammantaget fått 1 436 050 kr. Riksorganisationen för

Kvinnojourer i Sverige (ROKS) har anvisats 1 649 400 kr och enskilda kvinnojourer har sammanlagt erhållit 2 530 435 kr. Övriga föreningar och liknande organisationer har sammantaget anvisats 1 257 250 kr. Utdelning har vidare skett till privat och offentlig brottsofferinriktad verksamhet med 4 733 610 kr. Till information och utbildning har 1 096 700 kr respektive 227 799 kr utgått ur fonden. Dessa belopp är exklusive vissa bidrag som har gått till BOJ, ROKS och enskilda brottsoffer- eller kvinnojourer för dessa ändamål. Slutligen har olika forskningsprojekt tilldelats 10 171 719 kr.

I samband med inrättandet av brottsofferfonden anfördes i förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 20 f.) att man genom att inrätta en brottsofferfond skulle skapa utrymme för ekonomiskt stöd till olika former av brottsofferinriktad verksamhet som bedrivs runt om i landet. Inte minst, uttalades det, var det angeläget att förbättra förutsättningarna för ekonomiska bidrag till olika ideella organisationer, t.ex. brottsofferjourer och kvinnojourer, som utför ett värdefullt socialt och stödjande arbete på brottsofferområdet, eftersom det i det rådande statsfinansiella läget inte fanns utrymme för att ge sådan verksamhet det önskvärda stödet av allmänna medel.

Det framhölls vidare att brottsofferfondens medel inte skulle användas för att ersätta det nuvarande systemet med statliga brottsskadeersättningar. Inte heller skulle fondens medel tas i anspråk för att komplettera skadestandsreglerna eller på annat sätt ge ekonomisk ersättning till brottsoffer i enskilda fall. Fondens medel skulle i stället användas för att stödja olika verksamheter och projekt som gagnar brottsoffer i allmänhet.

När justitieutskottet behandlade propositionen anfördes i betänkandet (bet. 1993/94:JuU25 s. 11) att ett av huvudsyftena med den föreslagna brottsofferfonden var att skapa ökade möjligheter till ekonomiskt stöd till olika former av brottsofferinriktad verksamhet, bl.a. i form av bidrag till olika ideella organisationer som brottsofferjourer och kvinnojourer.

Ser man till den utdelning som skett ur fonden har relativt stora belopp anvisats till både brottsofferjourer, kvinnojourer och andra brottsofferinriktade ideella organisationer. Det måste emellertid framhållas att dessa organisationer på grund av det rådande ekonomiska läget i främst kommunerna får allt mindre bidrag. Utredningen har vidare upplysts om att flera jourer hotas av nedläggning på grund av de minskade kommunala bidragen. Vidare är det så att fonden får dela ut pengar till löpande verksamhet endast om det finns särskilda skäl. Detta innebär att de ideella organisationerna för att få del av brottsofferfondens medel måste anordna särskilda projekt, vilket säkert i flera fall kan medföra problem. Det kan anmärkas att vid utdelningstillfället i maj 1997 hade ansökningar inkommit från endast tre brottsofferjourer, vilket

får ses som ett uttryck för att det är svårt att finna flera projekt för närvarande.

De ideella organisationernas stora betydelse för brottsoffren kan inte nog betonas. Det är därför angeläget att än mer stödja deras verksamhet med hjälp av brottsofferfondens medel i enlighet med lagstiftarens ursprungliga intentioner. Det finns nu skäl att ompröva den inskränkning som gjordes år 1995 och som innebar att det krävs särskilda skäl för att lämna bidrag till löpande verksamhet. Utredningen föreslår att inskränkningen tas bort. Det är emellertid viktigt att fondens utdelning till olika projekt och forskning inte eftersätts. Utredningen förordar därför att fonden tillförs ytterligare resurser som kan komma de ideella organisationernas verksamhet till godo.

Behöver uppbörd eller indrivning av brottsofferavgiften effektiviseras?

I förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 24 f.) beräknade man att en brottsofferavgift på 300 kr skulle medföra att fonden tillfördes 19 miljoner kr per år. Vid beräkningarna konstaterade man att, om antalet personer som lagförs för fängelsebrott är någorlunda konstant, 24 miljoner kr skulle flyta in till fonden om samtliga betalar.

Straffsystemkommittén redovisade i sitt betänkade Ett reformerat straffsystem (SOU 1995:91, del II, s. 198 ff.) undersökningar som tyder på en betalningsfrekvens för böter om cirka 95 procent. Även tidigare gjorda undersökningar (Förvandlingsstraffutredningens betänkande Bötesverkställighet [SOU 1975:57 s. 87 ff.] och BRÅ Apropå 1985 nr 5 s. 27) har visat på en mycket hög betalningsfrekvens. Eftersom uppgifter som togs fram av kommittén tydde på en lägre betalningsfrekvens beträffande allvarligare brott, dvs. domstolsböter, fanns det emellertid enligt förarbetena anledning att vara försiktig när det gällde antaganden om hur stora belopp som skulle komma att flyta in till fonden.

Fonden har inte tillförts medel i den omfattning som man antog i förarbetena. Av Brottsoffermyndighetens verksamhetsberättelser framgår att under verksamhetsåret 1994/95 inflöt 5 866 000 kr till fonden i brottsofferavgifter. Under kalenderåret 1995 hade fonden intäkter till ett belopp om sammantaget 10 984 497 kr, varav 9 339 180 kr utgjorde brottsofferavgifter. Detta motsvarar i genomsnitt knappt 780 000 kr per månad. Kalenderåret 1996 uppgick fondens intäkter till 14 801 369 kr och av detta belopp utgjordes 11 455 468 kr av brottsofferavgifter. Under år 1996 inkom således drygt 950 000 kr per månad till fonden.

Enligt uppgifter från Rikspolisstyrelsen har det under år 1997 inkommit 10 598 241 kr i brottsofferavgifter. Det innebär att det i medeltal för närvarande inkommer drygt 883 000 kr per månad.

Uppgifter från Rikspolisstyrelsen visar vidare att det under år 1996 per den sista varje månad fanns utestående fordringar på brottsofferavgifter med i genomsnitt drygt 2 440 000 kr.

Man kan spekulera i varför utfallet inte har blivit det förväntade. Minskningen under år 1997 torde kunna hänföras till det minskade antal brottmål som har avgjorts beroende bl.a. på balanser hos polis och åklagare.

Beträffande de fängesdömdas betalning av brottsofferavgiften har justitieutskottet har i sitt betänkande (bet. 1997/98:JuU1 s. 77) vad gäller indrivningen av brottsofferavgiften anfört följande.

Vad gäller indrivning av utdömda avgifter sker den i dag i förekommande fall i samband med indrivning av böter. När det däremot gäller dem som döms till fängelse innebär nuvarande regler att de intagnas ersättning inte får utmätas. Utskottet kan instämma i att det är stötande att de som döms till fängelse — i realiteten de grövre brottslingarna — i praktiken kan komma att slippa betala avgiften till brottsofferfonden. Utskottet vill inte utesluta att det kan finnas skäl som motiverar att utmätningsförbudet behålls. En tänkbar lösning som utskottet ser skulle kunna vara att ett undantag som enbart tar sikte på avgifter till brottsofferfonden införs i lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt. I sammanhanget kan erinras om att ersättning för uppsåtlig skadegörelse av egendom som tillhör anstalten enligt gällande ordning får räknas av från den aktuella formen av ersättning. Frågan om effektivare indrivning av avgifter till brottsofferfonden bör enligt utskottets mening utredas. Detta bör lämpligen ske inom ramen för den ovan nämnda Brottsofferutredningen.

En intagen skall enligt 44 § lagen om kriminalvård i anstalt (KvaL) under vissa förutsättningar erhålla ersättning för arbete i anstalten. Ersättning utgår också när den intagne under arbetstid deltar i studier och viss annan verksamhet. Om den intagne inte kan beredas arbete eller annan ersättningsberättigad verksamhet eller om denne helt eller delvis är oförmögen till sådan verksamhet skall ersättning ändå utgå under förutsättning att den intagne inte erhåller ålders- eller förtidspension.

Om den intagne uppsåtligen har förstört egendom som tillhör anstalten får enligt 45 § första stycket KvaL ersättning för detta tas ut av medel som tillkommer den intagne enligt 44 §. Enligt andra stycket får arbetsersättning som för intagens räkning inestår hos kriminalvårdsmyndighet inte utmätas. Båda dessa bestämmelser fanns redan innan KvaL trädde i kraft den 1 juli 1974.

Enligt en dom från Högsta domstolen (NJA 1993 s. 160) fanns det tidigare en möjlighet att driva in vissa fordringar genom införsel i de intagnas ersättning. De intagnas ersättning jämfördes i rättsfallet med

annan ersättning för arbetsinsats av gäldenären, om dennes ställning är jämförlig med en arbetstagares, jfr 7 kap. 1 § första stycket 2 utsökningsbalken. I domen konstaterade domstolen att det inte stadgades något förbud mot införsel i sådan ersättning. I samband med att ett enhetligt löneexekutionsinstitut infördes och verkställighetsformen införsel avskaffades den 1 april 1996 upphörde denna möjlighet. Enligt Riksskatteverket kan verkställighet numera inte ske i ersättning för arbete som utförs av intagna i kriminalvårdsanstalt.

Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen tjänade de intagna under år 1996 i genomsnitt 9,67 kr per timme eller cirka 387 kr per vecka. Detta genomsnitt inkluderar dock övertidsersättning och den ersättning som utges vid de två anstalter som har marknadsanpassad ersättning. Kriminalvårdsstyrelsen har meddelat föreskrifter och allmänna råd om arbets- och studieersättning till intagna (KVVFS 1994:5). De intagnas ersättning är enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen normalt 7 kr per timme. Den maximala ersättningen uppgår till 8 kr 50 öre. Det finns också viss möjlighet till övertidsersättning. Enligt föreskrifterna skall 10 procent av den intagnes ersättning per vecka innehållas för permissions- och frigivningsändamål.

Kriminalvårdsstyrelsen har vidare meddelat föreskrifter för verksamhet med marknadsanpassad ersättning till intagna (KVVFS 1994:4). Vid två kriminalvårdsanstalter, Skogome och Tillberga, har man marknadsanpassad ersättning. De intagna får ansöka om placering på dessa anstalter. Där tjänar den intagne cirka 20–25 kr per timme. Den intagne får dock inte ut mer än cirka 30 procent av ersättningen. Resterade belopp, 70 procent, används enligt en individuellt upprättad budgetplan. Syftet med den marknadsanpassade ersättningen är enligt Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter att ge de intagna en möjlighet att förbättra sin ekonomiska och sociala situation inför frigivningen. Den intagne skall uppmanas att kontakta myndigheter och andra berörda om amorderingsplanering och liknande. År 1996 hade Tillberga 115 tillgängliga platser och medelbeläggningen var 99. Motsvarande siffror för Skogome var 109 respektive 97.

Enligt 7 kap. 5 § första stycket utsökningsbalken undantas från utmätning av lön ett förbehållsbelopp som bestäms för varje år av Riksskatteverket. Förbehållsbeloppet bestäms med ledning av ett normalbelopp, som skall anses innefatta alla vanliga levnadskostnader utom bostadskostnad. Bostadskostnaden beräknas särskilt och läggs till normalbeloppet. För år 1998 utgör normalbeloppet 892 kr per vecka för ensamstående enligt Riksskatteverkets rekommendationer m.m. om bestämmande av förbehållsbeloppet vid utmätning av lön m.m. under år 1998 (RSV Ex 1997:3).

Utredningen anser att det skulle vara principiellt tveksamt att frångå de allmänna exekutionsrättsliga reglerna om löneutmätning i utsöknings-

balken och utgår således från att de regler som gäller vid utmätning av lön också skall gälla för dem som är intagna i kriminalvårdsanstalt.

Som ovan redovisats kan en intagen i kriminalvårdsanstalt tjäna maximalt 8 kr 50 öre per timme, vilket utgör 340 kr per vecka. Normalt uppgår dock ersättningen till 7 kr per timme eller 280 kr per vecka. Dessa belopp understiger alltså vida det belopp som enligt reglerna i 7 kap. utskökningsbalken skall undantas från löneutmätning. Detta innebär att, i de fall den intagne inte har andra inkomster, utmätning inte kan bli aktuell även om det särskilda utmätningförbudet inte fanns.

Även den ersättning som utgår på någon av de två anstalter som tillämpar marknadsanpassad ersättning, dvs. 20—25 kr per timme eller 800—1 000 kr per vecka, kan understiga det belopp som skall undantas vid utmätning av lön. I dessa fall måste dessutom beaktas det särskilda syfte som den marknadsanpassade ersättningen har. Om utmätning skulle få äga rum skulle detta syfte kunna motverkas. Emellertid bör i dessa fall betalning av brottsofferavgiften ingå i den individuella budgetplan som upprättas för den intagne. Enligt uppgift från Kriminalvårdsstyrelsen prioriteras en obetald brottsofferavgift vid upprättandet av budgetplanen. Några särskilda föreskrifter om detta torde därför inte vara nödvändiga.

Enligt 7 kap. 14 § har fordringar på underhållsbidrag företräde framför alla andra fordringar vid löneutmätning. Utredningen anser det svårt att motivera varför brottsofferavgiften skulle ha företräde framför dessa fordringar. Om utmätningförbudet helt upphävdes kan man vidare förvänta att i många fall de eventuella belopp som går att utmäta skulle gå till fordringar avseende underhåll till barn.

I samband med att domstolen expedierar en dom som innehåller ett åläggande att betala brottsofferavgift skickar domstolen ett inbetalningskort avseende brottsofferavgiften till den dömde. Domen skickas även till Rikspolisstyrelsen, som är uppbördsmyndighet för brottsofferavgiften. Efter att domen har vunnit laga kraft kontrollerar Rikspolisstyrelsen om betalning har skett. Om så inte är fallet skickar styrelsen ett påminnelsekrav till den dömde som uppmanas att betala avgiften inom cirka en månad. Betalas inte avgiften skickas ärendet därefter till kronofogdemyndigheten för indrivning. Förfarandet hos Rikspolisstyrelsen innan ärendet går till indrivning tar minst två månader. I praktiken är tiden enligt Rikspolisstyrelsen och Riksskatteverket oftast längre. Detta innebär att flera av dem som döms till kortare fängelsestraff redan har avtjänat sina straff innan en eventuell utmätning hinner verkställas. Enligt utredningens bedömning skulle det i vart fall inte bli fråga om några större belopp som skulle komma att tillföras brottsofferfonden om utmätning av brottsofferavgiften tilläts. Brottsoffrens situation skulle således inte på något märkbart sätt förbättras.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det från brottsoffersynpunkt inte finns tillräckliga skäl att upphäva utmättningsförbudet i 45 § andra stycket KvaL. Inte heller är det enligt utredningen på grund av de ovan redovisade omständigheterna lämpligt att införa ett undantag som tillåter utmätning av brottsofferavgiften i de intagnas ersättning.

Slutligen kan utredningen inte se några möjligheter att i andra avseenden effektivisera uppbörds- eller indrivningsförfarandet.

Avgift för flera brott eller högre avgift?

När brottsofferfonden inrättades fördes i förarbetena en diskussion om vilka brott som skulle omfattas av regleringen. Det uttalades bl.a. (prop. 1993/94:143 s. 23 f.) att det föreföll vara en lämplig gräns att utesluta brott som innehöll enbart böter i straffskalan eftersom man därigenom uteslöt ett stort antal mindre allvarliga brott. Man uttalade vidare att det i ett senare skede kunde visa sig lämpligt att ta ut brottsofferavgift även vid sådana brott. I förarbetena fördes även vissa andra resonemang om hur en lämplig avgränsning skulle ske.

Utredningen anser kretsen av brott väl avvägd och föreslår inte någon utvidgning.

Ett sätt att tillföra fonden ytterligare resurser skulle i stället kunna vara att höja den avgift som tas ut av dem som är underkastade intensivövervakning med elektronisk kontroll enligt lagen om sådan försöksverksamhet. Enligt förslag i lagrådsremissen *Vissa reformer av påföljdssystemet* permanentas intensivövervakning med elektronisk kontroll som en verkställighetsform vid korta fängelsestraff.

Som tidigare har nämnts inflöt det under verksamhetsåret 1994/95 218 000 kr till fonden från denna typ av avgifter. Vidare har under kalenderåren 1995 och 1996 intäkterna från dessa avgifter ökat till 410 200 kr resp. 420 900 kr. Under år 1997 har intäkterna stigit ytterligare till 3 181 000. Även om man kan förvänta sig att allt fler kommer att verkställa fängelsestraffet på detta sätt skulle man behöva höja avgifterna avsevärt för att det skulle ge fonden ett meningsfullt tillskott. Dessutom gäller alltså de överväganden som gjordes när avgiftsbestämmelsen infördes (se ovan). Det finns därför enligt utredningens mening inte skäl att höja denna avgift.

Vad som då återstår är att överväga en höjning av brottsofferavgiften som sedan lagens ikraftträdande uppgått till 300 kr.

När storleken på brottsofferavgiften bestämdes angavs i förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 24 f.) bl.a. att ett antal faktorer måste beaktas. Utgångspunkten var att se till att fonden blev så stor att den kunde fylla den avsedda uppgiften att stärka brottsoffrens ställning, vilket ansågs tala för att avgiften borde sättas relativt högt. Samtidigt fick avgiften inte

vara så hög att den inkräktade på betalningen av eventuella skadestånd och böter. En låg avgift skulle också kunna stimulera till frivillig betalning och med en låg avgift skulle man kunna undvara regler om jämkning. Sammanfattningsvis kom man i förarbetena fram till att en avgift på några hundra kronor föreföll rimlig och att om avgiften bestämdes till 300 kr kunde man anta att cirka 19 miljoner kr per år kom att tillföras fonden.

Det anförs vidare i förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 25) att det kunde finnas skäl att utöver fondavgifterna även tillföra fonden medel från annat håll och att detta gällde både i inledningsskedet och senare. Det borde då ske genom medel som kunde finnas disponibla inom Justitiedepartementets ansvarsområde.

Utredningen menar att det lämpligaste sättet att tillföra fonden medel är att höja brottsofferavgiften från 300 kr till 500 kr. Ett belopp om 500 kr är inte så högt att det kan anses inkräkta på betalningen av eventuellt skadestånd eller böter. Vidare är en sådan avgift inte högre än att den kan stimulera till frivillig betalning. Den får vidare anses vara så låg att man även fortsättningsvis kan undvara regler om jämkning. Samtidigt kommer den att medföra att brottsofferfonden kommer att få ett betydande tillskott som kommer att stärka brottsoffrens ställning. Fondens intäkter bör genom detta förslag öka med $\frac{2}{3}$ ($\frac{2}{3} \times 300 = 200$). Med utgångspunkt i de belopp som inflöt i brottsofferavgifter år 1996 och 1997, 11,4 resp. 10,5 miljoner kr, kommer ökningen att uppgå till cirka 7 miljoner kr per år. Det tillskott som sålunda skapas bör reserveras för bidrag till de ideella organisationerna, främst den löpande verksamheten.

7 Brottskadeersättning och andra ersättningsfrågor

7.1 Inledning

Detta kapitel inleds med en redogörelse om skadestånd i allmänhet. Därefter behandlas brottskadeersättning. Sedan följer ett avsnitt om olika försäkringsfrågor. Kommittén för ideell skada har avgett två betänkanden som för närvarande bereds inom Justitiedepartementet. Huvudinnehållet i dessa, Ersättning för kränkning genom brott (SOU 1992:84) och Ersättning för ideell skada vid personskada (SOU 1995:33), redovisas kortfattat liksom de förslag om har lämnats i departementspromemorian Några frågor om brottskadeersättning (Ds 1997:45). Därefter följer utredningens överväganden och förslag.

7.2 Allmänt om skadestånd

Den som tillfogas skada till person eller egendom kan under vissa förutsättningar få skadestånd. Utgångspunkten är att den skadelidande skall få full ersättning för sin förlust och alltså försättas i samma läge som om ingen skada hade inträffat. I svensk rätt gäller för skadeståndsansvar i allmänhet den s.k. culparegeln som innebär att skadan skall ersättas av den som har vållat skadan uppsåtligen eller av vårdslöshet. Det innebär att skadeståndsansvar föreligger bl.a. vid skador som orsakats genom brott.

De allmänna reglerna om skadestånd finns i skadeståndslagen (1972:207). Enligt skadeståndslagen ersätts personskada och sakskada om skadan har vållats uppsåtligen eller av oaktsamhet (2 kap. 1 § skadeståndslagen). Ren förmögenhetsskada, dvs. sådan ekonomisk skada som uppkommer utan samband med att någon lider person- eller sakskada, ersätts bara om skadan har vållats genom brott eller genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning för vilken det allmänna svarar (2 kap. 4 § och 3 kap. 2 § skadeståndslagen).

För att skadeståndsskyldighet skall inträda krävs dock att det föreligger ett bestämt orsakssamband mellan handlingen och skadan, s.k. adekvat kausalitet. Med detta avses att den inträffade skadan skall för en person med kännedom om alla föreliggande omständigheter ha framstått som en beräknelig och i viss mån typisk följd av det skadegörande beteendet.

Vid personskador kan den skadelidande få ersättning inte bara för ekonomiska skadeföljder som sjukvårdskostnader och andra utgifter samt inkomstförlust utan även för skador av ideell natur. Ersättning för ideell skada avser för det första det direkta lidande och obehag som skadan för med sig i form av smärtor, rörelsebesvär och andra besvär i den dagliga livsföringen. Till ideell skada kan vidare hänföras mera indirekta psykiska påfrestningar som t.ex. de som följer av ett vanställt utseende och minskade möjligheter att njuta av olika glädjeämnen i livet. Som ideell skada ersätts även vissa andra skadeföljder av blandad ekonomisk och ideell natur.

Ideell skada ersätts som sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men samt olägenheter i övrigt till följd av skadan (5 kap. 1 § 3 skadeståndslagen). Skadeståndsposten sveda och värk avser skadeföljder under den akuta sjukdomstiden. Lyte och men omfattar bestående lidande och obehag. Med olägenheter i övrigt avses bl.a. allmänna besvär av skadan i arbetet, den ökade anspänning som krävs av den skadelidande för att denne skall uppnå ett visst arbetsresultat samt den risk som kan finnas för att han eller hon i framtiden drabbas av förlust av mer extraordinära inkomster. Det är alltså i huvudsak fråga om skadeföljder efter den akuta sjukdomstiden.

Om en personskada har lett till döden utgår enligt 5 kap. 2 § ersättning till den avlidnes dödsbodelägare för begravningskostnader och, i skälighets omfattning, andra kostnader till följd av dödsfallet. Vidare kan enligt samma lagrum ersättning utgå till efterlevande för förlust av underhåll. Sådan ersättning kan utgå till den som enligt lag hade rätt till underhåll av den avlidne liksom till annan som var beroende av denne för sin försörjning.

Enligt 5 kap. 3 § skall det från skadestånd som avser inkomstförlust eller förlust av underhåll avräknas vissa förmåner som den skadelidande har rätt till med anledning av förlusten. Dessa förmåner är ersättning som betalas på grund av obligatorisk försäkring enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller på grund av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring eller någon annan likartad förmån. Vidare skall pension eller annan periodisk ersättning eller sjuklön avräknas, om förmånen betalas av en arbetsgivare eller på grund av en försäkring som är en anställningsförmån.

Det kan också utgå ersättning för lidanden som inte har samband med en personskada vid vissa brott mot den personliga integriteten, s.k. kränkingsersättning. I 1 kap. 3 § skadeståndslagen stadgas att som personskada ersätts lidande som någon har tillfogat annan genom brott mot den personliga friheten, genom annat ofredande som innefattar brott, genom brytande av post- och telehemlighet, intrång i förvar, olovlig avlyssning eller olaga diskriminering eller genom ärekränkning eller dylik brottslig handling.

Skadestånd för sakskada omfattar ersättning för sakens värde eller reparationskostnad och värdeminskning. När saken har gått förlorad är huvudregeln att skadeståndet bestäms till sakens återanskaffningsvärde. Ersättning för sakskada kan vidare omfatta annan kostnad till följd av skadan. Det kan t.ex. vara fråga om kostnad för besiktning och värdering samt utgifter som har varit nödvändiga för att begränsa skadeverkningarna. Slutligen kan ersättning utgå för inkomstförlust eller intrång i näringsverksamhet.

Enligt 6 kap. 1 § skadeståndslagen kan ett skadestånd i vissa fall jämkas på grund av den skadelidandes medverkan till skadan. Vid personskada får dock jämkning ske endast om den skadelidande uppsåtligt eller av grov vårdslöshet har medverkat till skadan. När det gäller sakskada och ren förmögenhetsskada kan skadeståndet jämkas även när den skadelidande har medverkat till skadan genom en vårdslöshet som inte är grov. Det finns vidare en jämningsregel i 6 kap. 2 § skadeståndslagen som innebär att ett skadestånd kan jämkas om skyldigheten att utge skadeståndet är oskäligt betungande med hänsyn till den skadeståndsskyldiges ekonomiska förhållanden. När den skadegörande handlingen har varit ett uppsåtligt brott är huvudregeln att jämkning inte skall ske.

Det kan också nämnas att enligt 5 kap. 6 § skadeståndslagen kan den som har gjort sig skyldig till ärekränkning eller liknande brottslig gärning eller som annars är skadeståndsskyldig med anledning av ett sådant brott på yrkande av den kränkte i brottmålet efter omständigheterna åläggas att bekosta tryckning av domen i en eller flera tidningar.

Enligt 3 § preskriptionslagen (1981:130) preskriberas en fordan på skadestånd i anledning av brott inte före utgången av tiden för åtalspreskription. Om frågan om ansvar för brottet har avgjorts dessförinnan preskriberas dock fordringen ett år från den dag då dom eller slutligt beslut meddelades, om inte preskriptionstiden går ut senare enligt den allmänna preskriptionstiden, dvs. tio år efter fordringens tillkomst. Om någon har häktats eller fått del av åtal för brott före utgången av tiden för åtalspreskription men ansvarsfrågan inte har avgjorts dessförinnan, preskriberas fordringen tidigast ett år efter den dag dom eller slutligt beslut meddelades.

7.3 Försäkringar

Den allmänna försäkringen enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring utgör ett ekonomiskt grundskydd vid skadefall. Ersättning utgår bl.a. för sjukvård och tandvård. Inkomstförlust ersätts i form av sjukpenning. Ideell skada ersätts inte. Sjukpenningen uppgår till 80 procent av den sjukpenninggrundade inkomsten och utgår i regel fr.o.m.

den tjugonioende (fr.o.m. den 1 april 1998 fr.o.m. den femtonde) dagen i sjukperioden. Dessförinnan, med undantag av en karensdag, utges sjuklön av arbetsgivaren enligt lagen (1991:1047) om sjuklön. Även sjuklönen uppgår till 80 procent av den sjukpenninggrundade inkomsten.

Alla förvärvsarbete i Sverige är vidare försäkrade för arbetsskada enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Med arbetsskada avses en skada till följd av olycksfall eller annan skadlig inverkan av arbetet. Begreppet omfattar bl.a. skador som har föranletts av brott som en arbetstagare har utsatts för i arbetet. Privatanställda vars anställning regleras av kollektivavtal mellan Svenska Arbetsgivarförbundet (SAF) och Landsorganisationen (LO) har bl.a. vid arbetsskada rätt till ersättning enligt Avtalsgruppsjukförsäkringen, AGS. Motsvarande försäkringar finns för anställda inom Kooperationen, AGS-K, och för kommun- och landstingsantälda, AGS-KL.

En redovisning av de privata och kollektiva försäkringar som gäller personskador på grund av brott finns i promemorian Försäkringar för brottsoffer vid personskada som har fogats till betänkandet som *bilaga 10*. Promemorian har upprättats av utredningens expert, förbundsjuristen Staffan Moberg.

7.4 Brottskadeersättning

7.4.1 Historik

Sedan år 1948 har den som har skadats till följd av brott haft en möjlighet att få ersättning av allmänna medel. Ersättning utgick ur det s.k. rymlingsanslaget vid skador som hade orsakats av intagna vid bl.a. kriminalvårdsanstalter och ungdomsvårdsskolor. Ersättning bestämdes efter en skälighetsbedömning. Ofta utgick dock full ersättning utan behovsprövning för skador som inte täcktes av någon försäkring.

Genom kungörelsen (1971:505) om ersättning av allmänna medel för personskada på grund av brott infördes en möjlighet till ersättning av allmänna medel för vissa personskador som hade uppkommit till följd av brott. Ersättning utgick efter en prövning av den skadelidandes behov.

År 1974 tillsattes en utredning, Brottskadeutredningen, med uppdrag att utreda frågan om vidgad ersättning till brottsoffer. I sitt betänkande *Ersättning för brottsskador* (SOU 1977:36) föreslog utredningen att de dåvarande reglerna om ersättning av allmänna medel för skador genom brott skulle göras förmånligare och föras samman till en brottsskadelag. Utredningen föreslog vidare att ersättning som utgick enligt lagen skulle kallas brottsskadeersättning och att ansökningar om sådan ersättning skulle prövas av en ny myndighet, Brottskadenämnden.

Efter remissbehandlingen föreslog regeringen i en proposition (prop. 1977/78:126) nya regler om statlig ersättning för brottsskador. I propositionen föreslogs att personskador i fortsättningen skulle ersättas utan behovsprövning. Den skadelidande skulle i princip få full ersättning för skadan. Detta skulle gälla även vid egendomsskador som någon hade tillfogats genom brott av en rymling från en kriminalvårdsanstalt eller liknande. Brottsskadeersättning skulle också kunna utgå för egendomsskador i andra fall om den skadelidandes försörjningsmöjligheter allvarligt hade äventyrats genom skadan eller ersättningsbehovet i övrigt bedömdes vara särskilt angeläget.

Brottsskadelagen trädde ikraft den 1 oktober 1978. År 1988 ändrades lagen så att även kränkingsersättning kunde utgå (Ds Ju 1987:1, prop. 1987/88:92). I samband med Brottsoffermyndighetens tillkomst skedde också vissa ändringar i brottsskadelagen år 1994 (Ds 1993:29, prop. 1993/94:143). I övrigt har endast smärre ändringar skett, vilka i viss utsträckning kommenteras nedan.

7.4.2 Gällande bestämmelser

Brottsskadelagen gäller ersättning av statsmedel för skada till följd av brott (brottsskadeersättning). Lagen är tillämplig om brottet har begåtts i Sverige. Vid personskada är lagen dessutom tillämplig om brottet har begåtts utomlands mot någon som hade hemvist i Sverige. Lagen tillämpas dock inte om brottet och den skadelidande har så ringa anknytning till Sverige att det inte är rimligt att skadan ersätts av svenska statsmedel.

Brottsskadeersättning utgår i första hand för personskada men även i viss utsträckning för sakskada. Skada på kläder, glasögon och liknande föremål som den skadade bar på sig vid skadetillfället ersätts som personskada. Brottsskadelagens bestämmelser om ersättning för personskada tillämpas också i fråga om lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innefattar brott.

Brottsskadeersättning utgår för sakskada i fall då brottet har begåtts av någon som var intagen i kriminalvårdsanstalt, intagen för vård i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, intagen för vård i ett hem som avses i 22 § lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, häktad enligt beslut som hade verkställts eller underkastad motsvarande frihetsberövande i Danmark, Finland, Island eller Norge. Om det föreligger särskilda skäl kan även ren förmögenhetsskada ersättas i dessa fall.

Sakskada och ren förmögenhetsskada kan även ersättas i andra fall. I den mån den skadelidandes möjligheter att försörja sig allvarligt har

äventyrats genom skadan eller ersättningen annars framstår som särskilt angelägen kan brottsskadeersättning utgå för sådan skada.

Brottsskadeersättning med anledning av personskada bestäms enligt 5 kap. 1—5 §§ skadeståndslagen. Livränta utgår endast när ersättningen är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Livräntan skall värdesäkras enligt lagen (1973:213) om ändring av skadeståndslivräntor. Vad gäller brottsskadeersättning med anledning av sakskada bestäms denna enligt 5 kap. 7 § skadeståndslagen.

Vid bestämmande av brottsskadeersättning avräknas skadestånd som har betalats eller bör kunna bli betalt till den skadelidande på grund av skadan. Dessutom avräknas vid fastställande av brottsskadeersättning med anledning av personskada annan ersättning som den skadelidande har rätt till grund av skadan och som inte har avräknats redan med stöd av 5 kap. 3 § skadeståndslagen. Avräkning sker dock inte i den mån ersättningen motsvarar ett sparande på den skadelidandes sida. Vid bestämmande av brottsskadeersättning med anledning av sakskada eller ren förmögenhetsskada avräknas, förutom skadestånd, annan ersättning som den skadelidande har rätt till på grund av skadan.

Från brottsskadeersättning för skada på egendom, som inte var försäkrad mot skaderisken och som den skadelidande måste antagas ha underlåtit att försäkra på grund av omfattningen av sina tillgångar och riskspridningen i sin verksamhet, avräknas försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits. När det gäller brottsskadeersättning för skada på egendom, som enligt vedertaget bruk borde ha hållits försäkrad mot skaderisken men som den skadelidande har försummat att försäkra, avräknas i skälig omfattning den försäkringsersättning som skulle ha utgått om försäkring hade funnits.

I fråga om jämkning av brottsskadeersättning är utgångspunkten att 6 kap. 1 § skadeståndslagen skall tillämpas när det gäller jämkning på grund av medverkan genom vållande på den skadelidandes sida. Brottsskadeersättning kan emellertid även i andra fall sättas ned eller falla bort. Jämkning kan ske om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till att den skadelidande eller, om skadan har lett till döden, den avlidne genom sitt uppträdande i samband med brottet eller på annat liknande sätt uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken. När det gäller personskada är det fast praxis att det bara är den ideella delen av skadeståndet som jämkas. Vid sakskada eller ren förmögenhetsskada kan ersättningen också sättas ned eller falla bort, om särskilda skäl föreligger med hänsyn till att den skadelidande genom att underlåta att vidta normala försiktighetsåtgärder uppsåtligen eller av oaktsamhet har ökat skaderisken.

Från brottsskadeersättningen skall ett självriskbelopp avräknas. Beloppet fastställs av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer och beräknas med ledning av de lägsta självriskbelopp som

tillämpas här i landet vid konsumentförsäkring som innefattar skydd mot skada till följd av brott. För år 1997 uppgår detta belopp till 1 000 kr. Något självriskbelopp skall inte avräknas i fråga om skada till följd av brott i rymlingsfallen, om brottet har begåtts på eller i närheten av anstalt eller annan plats där gärningsmannen var omhändertagen eller fick vård. Sedan år 1985 gäller att avräkning inte skall ske om det i övrigt finns särskilda skäl att inte avräkna något självriskbelopp, t.ex. vid brott riktade mot barn och ungdom.

Brottsskadeersättning med anledning av personskada som fastställs i form av engångsbelopp skall utgå med högst tjugo gånger det basbelopp enligt lagen om allmän försäkring som gäller då ersättningen bestäms (726 000 kr år 1997). När det gäller ersättning som fastställs i form av livränta utgår denna för varje år med högst tre gånger det basbelopp som gäller då ersättningen bestäms (108 900 kr år 1997). Beträffande brottsskadeersättning med anledning av sakskada och ren förmögenhetsskada kan den utgå med högst tio gånger det basbelopp som gäller då ersättningen bestäms (363 000 kr år 1997).

Om den sammanlagda brottsskadeersättningen efter avräkning av självriskbelopp understiger tio kronor, utbetalas ingen ersättning. Denna bestämmelse infördes år 1980 för att undvika att allt för små belopp skulle behöva betalas ut.

Ett ärende om brottsskadeersättning prövas av Brottsoffermyndigheten. Regeringen kan dock i vissa fall föreskriva att annan myndighet skall pröva ärenden om brottsskadeersättning om ansökan gäller ersättning med högst 500 kronor. Ett beslut av en sådan myndighet överklagas hos Brottsoffermyndigheten. Någon sådan föreskrift finns för närvarande inte. Brottsoffermyndighetens beslut får inte överklagas.

Ärenden om brottsskadeersättning som är av principiell betydelse eller annars av större vikt skall avgöras av Brottsoffermyndighetens nämnd. Ordföranden och vice ordförandena i nämnden skall vara lagfarna och erfarna i domarvärv. Nämnden utses av regeringen.

En ansökan om brottsskadeersättning skall göras inom två år från det att brottet begicks. Föreligger särskilda skäl kan ansökan prövas även om den har kommit in för sent. En ansökan prövas endast om brottet har anmälts till åklagare eller polismyndighet eller om sökanden visar giltig anledning till att sådan anmälan inte har gjorts.

Det är Brottsoffermyndigheten som har ansvaret för att utredningen i varje ärende blir fullständig. Normalt anses därför den skadelidande sakna behov av biträde. Om det föreligger särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter kan emellertid kostnaden för biträde eller utredning i ärende om brottsskadeersättning ersättas av allmänna medel.

Anspråk på brottsskadeersättning kan inte överlåtas innan ersättningen är tillgänglig för lyftning. Vidare får anspråk på brottsskadeer-

sättning med anledning av personskada inte tagas i mät för den skadelidandes skuld. Utmätning av livräntebelopp kan dock ske enligt vad som föreskrivs i 7 kap. utsköningsbalken. I fråga om förbud mot utmätning sedan ersättning har betalats ut tillämpas 5 kap. 7 § andra stycket utsköningsbalken.

När brottskadeersättning har utgått inträder staten intill det utgivna beloppet i den skadelidandes rätt till skadestånd till den del detta ej har avräknats vid bestämmande av ersättningen. Eftersom gärningsmannens bristande förmåga att betala skadestånd är en förutsättning för att brottskadeersättning skall utgå blir denna regressrätt endast aktuell om gärningsmannens ekonomiska situation förbättras. Staten inträder även beträffande annan förmån på grund av skadan som hade bort avräknas vid ersättningens bestämmande men som då inte var känd.

I *brottskadeförordningen (1978:653)* finns vidare ett par bestämmelser som bör nämnas. Av 2 § framgår att en ansökan om brottskadeersättning skall göras på särskild blankett och ges in till Brottsoffermyndigheten. Där stadgas också att det till ansökan bör fogas polisrapport, läkarutlåtande och andra handlingar som behövs för prövningen. I de fall skadevållaren har dömts för brott som avses med ansökan eller dömts till skadestånd, bör också domen bifogas. Om polisutredning inte ägt rum skall den skadelidande lämna in annan utredning om skadans uppkomst.

I 4 § anges att brottskadeersättning och kostnadsersättning enligt brottskadelagen betalas ut av Brottsoffermyndigheten. Det kan nämnas att ränta på brottskadeersättning lagligen inte kan utgå.

7.5 Ersättning för kränkning genom brott, delbetänkandet av Kommittén om ideell skada, (SOU 1992:84)

Kommittén konstaterar att ersättning för kränkning genom brott skiljer sig från den ersättning för ideell skada i samband med personskada som regleras i 5 kap. 1 § skadeståndslagen. Förutom att kränkningens ersättning har till syfte att lindra verkningarna av kränkningen och ge den skadelidande en möjlighet att förändra sin livssituation har den inslag av upprättelse för den förnedrande och kränkande behandling eller den oförrätt som den skadelidande har utsatts för. Själva kränkningen bör enligt kommittén ersättas särskilt för sig, vid sidan av den ersättning för sveda och värk etc. som den skadelidande kan ha rätt till om han eller hon samtidigt har tillfogats en personskada.

En utgångspunkt för kommitténs överväganden har varit att brottsoffrens ställning bör stärkas, vilket inte minst gäller kvinnor och barn som utsatts för sexualbrott eller annat våld i hemmet. Kommitténs förslag är

därför inriktade enbart på ersättning för kränkning genom brottsliga handlingar.

Kommittén konstaterar att den som har kränkt någon genom brott i regel saknar möjlighet att ersätta denna kränkning med egna medel och att ersättningen därför ofta utges från överfallsskyddet i den skadelidandes hemförsäkring eller, i de fall sådant skydd saknas, från Brottskadenämnden. Enligt kommitténs mening bör ersättning komma i fråga endast vid allvarigare kränkningar, dvs. sådana som förorsakar ett "lidande", och bara när kränkningen har tillfogats genom vissa brott som typiskt sett framstår som särskilt integritetskränkande. I kommitténs lagförslag beskrivs dessa brott som brott mot annans person, frihet, frid eller ära, vilket innebär att bl.a. sexualbrott och andra våldsbrott liksom ärekränkingsbrott omfattas av förslaget.

Kommitténs förslag omfattar däremot inte t.ex. förmögenhetsbrott. Enligt kommittén bör den kränkning som ett brottsligt angrepp på någons egendom kan innebära lika litet som hittills grunda rätt till ersättning av ideell natur, såvida inte brottet samtidigt innebär en kränkning av den skadelidandes personliga integritet. Som exempel på sådana integritetskränkande brott nämner kommittén rån, s.k. väskryckning och utpressning. Även inbrottsstöld av allvarigare slag bör enligt kommittén ersättas. Kommittén menar att kränkingsersättning bör utgå inte bara när den skadelidande har varit hemma vid inbrottsstölden utan även när denne vid hemkomsten har funnit bostaden skövlad eller utsatt för omfattande förstörelse. Också när inbrottsstölden har haft andra särskilt skändliga inslag av liknande beskaffenhet bör kränkingsersättning kunna utgå.

Kommittén föreslår att vissa omständigheter, som särskilt bör beaktas när kränkingsersättningen bestäms, skall anges i lagen. Dessa omständigheter är att kränkningen har haft förnedrande eller skändliga inslag, varit ägnad att framkalla allvarlig rädsla för liv eller hälsa, riktat sig mot någon med särskilda svårigheter att värja sin personliga integritet, inneburit missbruk av ett beroende- eller förtroendeförhållande eller varit ägnad att väcka allmän uppmärksamhet. Enligt kommittén kan en markering av dessa omständigheter ses som ett uttryck för kommitténs uppfattning att skadestånden i dessa fall bör utgå med högre belopp än hittills.

Delbetänkandet liksom kommitténs slutbetänkande Ersättning för ideell skada vid personskada (SOU 1995:33) har remissbehandlats och bereds tillsammans inom Justitiedepartementet med sikte på en proposition under år 1999.

7.6 Ersättning för ideell skada vid personskada, slutbetänkandet av Kommittén för ideell skada, (SOU 1995:33)

I detta betänkande redovisas kommitténs överväganden beträffande ideell skada i samband med personskada, dvs. sveda och värk, lyte eller annat stadigvarande men samt olägenheter i övrigt.

Utvecklingen de senaste åren med en minskning av den allmänna försäkringens förmåner har enligt kommittén medfört att skadestånd har fått en ökad betydelse även för ekonomiska skadeföljder till följd av en personskada, varför även dessa i viss utsträckning behandlas i betänkandet.

En utgångspunkt för kommittén har varit att den skadelidande skall få full ersättning för sin skada. Vidare är kommitténs grundinställning i fråga om skadestånd för ekonomiska skadeföljder att skadan inte skall bestämmas med ledning av schabloner utan att den verkliga förlusten skall ersättas även om den kan vara svår att uppskatta.

När det gäller skadeföljder av ideell natur anför kommittén att ersättningsnivån för en viss ideell skada i grunden är en rättspolitisk fråga, men att det dock är viktigt att skadeståndsbeloppen i dessa fall bestäms efter så fasta kriterier som möjligt. Enligt kommittén kan sådana kriterier vara den tid som skadan gett sig till känna, smärtans intensitet och den nedsättning av kroppens funktioner som skadan medför. Kommittén ställer sig därför bakom den nuvarande ordningen som innebär att standardiserade normer av detta slag används för att värdera ideella skadeföljder vid personskada. Vad gäller ersättningsnivåerna anser kommittén att man främst bör inrikta sig på att höja ersättningsnivåerna vid de allvarligaste skadorna.

Beträffande skadeståndsposten kostnader i 5 kap. 1 § skadeståndslagen anser kommittén att rätten till ersättning för anhörigas kostnader för besök och annan stimulans till samt omvårdnaden av den skadade bör utvidgas.

Skadestånd för inkomstförlust bör enligt kommittén motsvara den verkliga förlust som kan antas uppkomma och inte uppskattas efter t.ex. en sådan schablon som den skadelidandes medicinska invaliditetsgrad.

De normer som tillämpas för att bestämma ersättning för sveda och värk bör enligt kommittén kompletteras så att de — på samma sätt som beträffande fysiska skador — ger anvisning om vad som är att anse som svår psykisk skada, liksom vilka olika former av psykiatrisk behandling som skall leda till höjd grundersättning. Vidare menar kommittén att normerna bör ändras så att ersättningsbeloppen till svårt skadade inte sjunker lika snabbt som i dag.

Vad gäller skadestånd för stadigvarande men bör detta enligt kommittén även fortsättningsvis bestämmas huvudsakligen med hänsyn till den skadelidandes medicinska invaliditet och ålder vid tidpunkten för invaliditetens inträde. Kommittén anser dock att nya och mer ändamålsenliga tabeller för beräkningen bör användas.

Beträffande skadeståndsposten olägenheter i övrigt anser kommittén att det "standardbelopp" som lämnas vid skaderegleringen skall ingå i ersättningen för lyte och men, vilken alltså höjs. Om den skadelidande på grund av särskilda förhållanden anses ha tillfogats olägenheter som överstiger den höjda ersättningen för lyte och men, föreslår kommittén att detta skall kompenseras med en ny skadeståndspost benämnd "särskilda olägenheter". Skadeståndsposten olägenheter i övrigt bör således enligt kommittén utgå.

När det gäller nivåerna på den ideella ersättningen föreslår kommittén att skadestånden för ideell skada skall höjas betydligt beträffande de allvarligaste skadorna. Vad gäller inte fullt så allvarliga skador anser kommittén att en viss höjning bör ske. Däremot menar kommittén att ersättningsnivån vid skador av mer lindrig natur bör vara i princip oförändrad.

Enligt kommittén är det främst beträffande ersättningsposten lyte och men som höjningen bör göras och man föreslår en höjning med 50 procent vid de allvarligaste skadorna. Höjningen menar man skall ske etappvis över en treårsperiod.

När det gäller ersättning för anhörigas kostnader till följd av ett dödsfall räknar kommittén med att den för de skadelidande liberala rättspraxis som har utvecklats kommer att fortsätta. Kommittén har vidare inget att erinra mot att skadestånd för förlust av underhåll uppskattas efter vissa schabloner under förutsättning att den som styrker ett större underhållsbehov kan få högre skadestånd än enligt schablonen.

Kommittén föreslår att de principer som gäller för närvarande ändras så att rätten till skadestånd för ideell skada som regleras i skadeståndslagen går över på den avlidnes arvingar, om krav på sådant skadestånd har framställts innan den skadelidande avled.

Enligt kommittén bör rätten till skadestånd för psykiska besvär till följd av att en nära anhörig har dödats genom en skadeståndsgrundande handling inte begränsas till fall då dödandet har skett uppsåtligen. Frågan i vad mån ersättning skall kunna utgå även då någon har åsamkats psykiska besvär till följd av att en nära anhörig har skadats allvarligt genom en skadeståndsgrundande handling överlämnar kommittén till rättstillämpningen. Det finns enligt kommittén inte någon anledning att vid sidan av de förslag som lämnats om skadestånd för psykiska besvär införa en rätt till skadestånd för kränkning eller sorg och saknad med anledning av att någon har dödats genom en skadeståndsgrundande handling.

Kommittén förordar att det införs en möjlighet att ompröva även skadestånd för kostnader och ideell skada om de förhållanden på den skadelidandes sida som legat till grund för ersättningens bestämmande har ändrats väsentligt.

Vad gäller jämkning på grund av medvållande vid skadestånd med anledning av personskada anser kommittén att detta liksom för närvarande bör komma i fråga endast om den skadelidande själv uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet medverkat till skadan. Om jämkning kommer i fråga bör skadestånd för kostnader och inkomstförlust inte jämkas enligt kommittén, om denna ersättning är av väsentlig betydelse för den skadelidandes framtida vård eller försörjning. Den allmänna jämkningsregeln föreslås därför ändras så att det uttryckligen framgår att den skadelidandes behov av försörjning skall beaktas vid bedömningen av vad som kan anses utgöra en skälig jämkning.

Enligt kommittén bör de standardiserade normer som används för att bestämma ersättningen för sveda och värk samt lyte och men inte styras av detaljerade lagregler utan som hittills utbildas i den praktiska rättstillämpningen.

Kommittén påpekar att de rådgivande nämnderna, främst Trafikska-denämnden och Ansvarsförsäkringens personskadenämnd, behandlar en överväldigande majoritet av anspråk på skadestånd. Mot detta system att lösa eller förebygga konflikter om personskadeersättning anser kommittén att någon befogad kritik inte kan riktas. För att stimulera de skadelidande att i fall av principiell betydelse föra saken till domstol och på så sätt främja prejudikatbildningen menar kommittén att nämnderna bör avsluta sina yttranden till försäkringsbolagen i sådana fall med en rekommendation till dem att oavsett utgången stå såväl sina egna som den skadelidandes rättegångskostnader.

Som tidigare nämnts bereds för närvarande betänkandet inom Justitiedepartementet.

7.7 Departementspromemorian Några frågor om brottsskadeersättning (Ds 1997:45)

Brottsofferutredningen har haft promemorian på remiss och remissvaret finns med som bilaga 9. Nedan ges en sammanfattning av de överväganden och förslag som promemorian innehåller. Promemorian bereds för närvarande inom Justitiedepartementet.

Ersättning för brottsskada som uppkommit i arbetet

I promemorian redovisas de allmänna försäkringar som ger rätt till ersättning vid arbetsskada (i förevarande fall skador som har uppkommit genom brott) liksom olika kollektiva försäkringar som ger sådan ersättning. Det konstateras att i de fall då den som skadats genom brott i arbetet inte får lika stor ersättning som skulle ha utgått enligt skadeståndsrättsliga regler kan den skadade få ersättning enligt brottsskadelagen. Under år 1996 uppgick den ersättning som Brottsoffermyndigheten lämnade i sådan fall till cirka 5 miljoner kr. Beloppet har nästan uteslutande avsett ersättning för kränkning.

Vidare anges att brottsskador som uppkommer i arbetslivet till stor del täcks av den allmänna försäkringen och arbetsskadeförsäkringen. Vad gäller frågan vem som skall täcka den resterande delen anses i promemorian att flera omständigheter talar för att arbetsgivaren bör ansvara för den delen.

Enligt promemorian är den lämpligaste lösningen att arbetsmarknadens parter ser till att trygghetsförsäkringarna och PSA (Statens personskadeavtal) kompletteras så att ersättningen från dessa inte understiger vad som utgår enligt brottsskadelagen. Det fordras vidare för ett tillfredsställande skydd att de arbetsgivare vars anställda inte omfattas av någon trygghetsförsäkring eller av TFA eller PSA skaffar sig ett frivilligt försäkringsskydd som täcker brottsskador som uppkommer i verksamheten. Brottsskadelagen skulle då inte behöva ändras och några olägenheter skulle inte uppkomma för de skadelidande.

Mot denna bakgrund bör enligt promemorian frågan om arbetsskador skall undantas från brottsskadelagens tillämpningsområde inte slutligt avgöras förrän utvecklingen beträffande kollektiva och privata försäkringar har avvaktats en tid.

Jämkning av brottsskadeersättning

Promemorian innehåller en redovisning av bakgrunden till skadeståndslagens medvållanderegler, gällande rätt avseende skadeståndslagens och brottsskadelagens jämningsregler, Brottsoffermyndighetens praxis och Europakonventionen om ersättning till offer för våldsbrott.

Enligt promemorian är det naturligt att utgå från skadeståndslagens medvållanderegler när det gäller jämkning av brottsskadeersättning på grund av medvållande. Med hänsyn till bl.a. de kriminalpolitiska aspekter som kan läggas på brottsskadeersättningen bör det dock vara möjligt att reducera ersättningen mer än vad som följer av de skadeståndsrättsliga reglerna.

Det föreslås att kravet på att det skall föreligga särskilda skäl för att brottsskadeersättning skall kunna jämkas i de fall då den skadelidande uppsåtliga eller av oaktsamhet har ökat skaderisken tas bort vid personskada och ersätts av ett allmänt skälighetsrekvisit. Avsikten är att jämkning vid personskada skall ske i något större utsträckning än enligt nuvarande praxis.

Vad gäller saksador och rena förmögenhetsskador föreslås i promemorian att kravet på särskilda skäl för jämkning av brottsskadeersättning slopas i de fall där den skadelidande uppsåtliga eller av oaktsamhet har ökat skaderisken och ersätts av ett allmänt skaderekvisit. På detta sätt skulle 9 § andra stycket brottsskadelagen komma att överensstämma med nuvarande rättstillämpning.

Prövning av ärenden om brottsskadeersättning

I promemorian diskuteras om den prövning som sker av brottsskadeärenden är i överensstämmelse med den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Det görs den bedömningen att artikel 6.1 i Europakonventionen är tillämplig vid prövning av ärenden om brottsskadeersättning, dvs. att det är fråga om en prövning av en persons civila rättigheter och skyldigheter. Att artikeln är tillämplig innebär att den som gör gällande en rätt till brottsskadeersättning har rätt till domstolsprövning och till en rättvis och offentlig förhandling. Han har vidare rätt att få saken avgjord inom skälig tid.

Vad gäller rätten till domstolsprövning görs bedömningen att denna tillgodoses i de fall Brottsoffermyndighetens prövning av brottsskadeersättningsärenden sker av myndighetens nämnd. Däremot uppfylls den inte om prövningen utförs av generaldirektören eller en annan tjänsteman. För att rätten till domstolsprövning skall tillgodoses föreslås att ett beslut som har fattats av en tjänsteman på begäran av sökanden skall omprövas av nämnden. Vidare skall nämnden ha möjlighet att direkt pröva ärenden.

För att uppfylla kraven på en rättvis och offentlig förhandling föreslås att en bestämmelse om muntlig förhandling skall införas i brottsskadelagen. Enligt den bestämmelsen skall Brottsoffermyndigheten hålla muntlig förhandling om sökanden begär det och det inte är uppenbart obehövligt. Det föreslås också att bestämmelser om förfarandet vid muntlig förhandling skall införas. Några särskilda bestämmelser för att ärendet skall avgöras inom skälig tid behövs inte enligt promemorian.

Ansökningstid

Promemorian innehåller en redogörelse för de preskriptionsregler som för närvarande gäller för brottsskadeersättning.

Det konstateras att det i en stor del av de ärenden där ansökningen har kommit in efter ansökningstidens utgång föreligger omständigheter som enligt praxis innebär att förseningen anses ursäktlig. Med hänsyn till både brottsoffrens behov av rimlig tid och behovet av en mindre resurskrävande hantering vid Brottsoffermyndigheten föreslås att den nuvarande bestämmelsen om ansökningstid ändras.

Det föreslås att ansökan om brottsskadeersättning, i de fall där förundersökning har inletts, skall ske inom två år från det att förfarandet hos polis, åklagare och domstol har avslutats. I övriga fall skall ansökan göras inom två år från det att brottet begicks. Som allmän begränsning skall enligt promemorian gälla att ansökan måste göras inom den allmänna preskriptionstiden, dvs. inom tio år.

Det bedöms som obehövt att införa någon form av ventil som skulle göra det möjligt att pröva en ansökan som kommer in för sent. Brottsoffermyndighetens prövning av om en ansökan skall avvisas på grund av att den har inkommit för sent blir därmed mycket enkel och mindre resurskrävande.

7.8 Utredningens överväganden och förslag

Brottsoffermyndighetens hantering av brottsskadeärendena fungerar väl. Det införs en möjlighet för den skadelidande att i särskilt ömmande fall få brottsskadeersättning i förskott. Det försäkringsskydd som erbjuds genom kollektiva och privata försäkringar och som omfattar skador på grund av brott är i huvudsak tillfredsställande.

Utredningen har i avsnitt 6.1.3 bedömt Brottsoffermyndighetens hantering av brottsskadeärendena och funnit att denna hantering fungerar väl både hos myndigheten och nämnden. Man arbetar effektivt och håller god standard trots att antalet ärenden stadigt ökar.

Utredningen ställer sig vidare positiv till den höjning av ersättningsnivåerna som skett under myndighetens verksamhetstid. Myndigheten bidrar också till en enhetlig rättstillämpning genom att publicera sina avgöranden i brottsskadeärenden.

Sammantaget finner utredningen att Brottsoffermyndighetens hantering av brottsskadeärenden fungerar väl och föreslår ingen ändring i det avseendet.

Inom Justitiedepartementet pågår beredning av dels de båda betänkandena från Kommittén för ideell skada och dels departementspromemorian Några frågor om brottsskadeersättning. Utredningen finner därför inte anledning att göra några överväganden i de frågor som behandlas där utöver vad utredningen har anfört i sitt remissyttrande över promemorian.

I remissyttrandet föreslår utredningen en annan ansökningstid än den som anges i promemorian. Utredningen föreslår att det bör övervägas om inte preskriptionstiden för brottsskadeersättning i princip bör vara densamma som vid skadestånd på grund av brott enligt 3 § preskriptionslagen, dock med vissa undantag. Som ett alternativ föreslås att man behåller den ventil som finns i gällande rätt och som gör det möjligt att pröva en ansökan som har kommit in för sent (se vidare i bilaga 9).

Det finns ytterligare en fråga om brottsskadeersättning där en ändring bör övervägas. Det gäller möjligheten för ett brottsoffer att få förskott på brottsskadeersättningen. Frågan om statlig förskottering av skadestånd har tidigare behandlats i riksdagen, se t.ex. bet. 1994/95:JuU13 s. 20ff. I nämnda utskottsbetänkande anförde utskottet i anledning av ett par motioner att systemet med statlig ersättning för skador på grund av brott i form av brottsskadeersättning i vissa avseenden kan sägas vara en form av förskottering av skadestånd. Utskottet uttalade vidare att det ur såväl principiell som ekonomisk synvinkel är tveksamt om det allmänna skall åta sig att generellt förskottera utdömda skadestånd, vilket utskottet därefter har upprepat (se bet. 1996/97:JuU11 s. 24 och 1997/98:JuU1 s. 80). I förarbetena till de ändringar år 1994 som syftade till att underlätta för målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd (prop. 1993/94:143 s. 52) anges att det enligt regeringens mening är av flera skäl uteslutet att överväga en ordning som innebär att staten generellt skall förskottera utdömda skadestånd eller att ge skadestånd på grund av brott någon förmånsrätt.

Utredningen anser emellertid att ett förskott på brottsskadeersättningen bör kunna utgå i särskilt ömmande fall. Enligt Brottsoffermyndigheten är ersättning för tandregleringskostnader ett typiskt sådant fall där förskott skulle kunna bli aktuellt. Andra fall där det skulle kunna vara aktuellt med förskott är t.ex. vid kostnader för glasögon och linser. Enligt myndigheten skulle en sådan ordning inte medföra några ökade kostnader. Brottsskadeersättning skall ändå i princip utgå i sådana fall fast vid en senare tidpunkt. I de fall där gärningsmannen frikänns på grund av att det konstateras att det inte har begåtts något brott och det inte finns någon försäkring som täcker skadan får Brottsoffermyndigheten återkräva förskottet. Det torde dock bli fråga om ett mycket begränsat antal ärenden.

Det kan nämnas att det är vanligt förekommande att försäkringsbolagen betalar ut ersättning i förskott ur överfallskyddet. Tanken med

behandlingskostnadsförsäkring, också kallad kris- eller brottsofferförsäkring, är att den skall kunna utnyttjas i det akuta skedet.

En ordning där Brottsoffermyndigheten ges en möjlighet att i särskilt ömmande fall förskottera brottsskadeersättning innebär enligt utredningen en förbättring för brottsoffer som har ett särskilt stort behov av ekonomisk hjälp. Det kan också förväntas att detta medför att deras rehabilitering underlättas och att de snabbare kan komma över brottet. Utredningen föreslår därför att det införs en möjlighet för Brottsoffermyndigheten att förskottera brottsskadeersättning om det med hänsyn till den skadelidandes behov av ersättning föreligger synnerliga skäl. Förslaget föranleder ett tillägg i brottsskadelagen.

Vad gäller försäkringar framgår av promemorian Försäkringar för brottsoffer vid personskada (bilaga 10) att samtliga hem- och villaförsäkringar som säljs på den svenska marknaden innehåller ett överfallsskydd som täcker personskador till följd av brott i de flesta fall. Det innebär att cirka 95 procent av befolkningen har ett sådant försäkringsskydd, vilket enligt utredningen måste bedömas som tillfredsställande. I detta sammanhang kan påpekas att kostnaden för hemförsäkring enligt 6 och 6 b §§ socialtjänstlagen (1989:620) ingår i det s.k. försörjningsstöd som den har rätt till som inte kan tillgodose sina behov eller på annat sätt få dem tillgodosedda.

En stor grupp ärenden hos Brottsoffermyndigheten avser ersättningsanspråk på grund av våld i hemmet. Överfallsskyddet gäller nämligen inte mellan dem som omfattas av samma försäkring. Detta innebär bl.a. att många fall av kvinnomisshandel inte omfattas av försäkringsskyddet. Att söka reglera denna typ av skador genom privata försäkringar anses av försäkringsbranschen vara i princip omöjligt. Det har anförts bl.a. att överfallsskyddet är avsett att gälla för utifrån kommande angrepp, att premierna för sådana försäkringar skulle bli alltför höga och att den utbetalade ersättningen skulle komma även gärningsmannen tillgodo. Mot bakgrund av detta anser utredningen att det inte är lämpligt att genom försäkringslösningar söka reglera dessa skador. Ersättningen får i stället utgå i form av brottsskadeersättning när gärningsmannen inte själv kan betala skadeståndet.

Ytterligare en stor ärendegrupp som hanteras av Brottsoffermyndigheten är ärenden som gäller ersättning för kränkning vid arbetsskada. Uppskattningsvis betalade myndigheten år 1996 ut cirka 5 miljoner kr i sådan ersättning. I departementspromemorian Några frågor om brottsskadeersättning (Ds 1997:45) diskuteras om arbetsskador skall undantas från brottsskadelagens tillämpningsområde. Något slutligt avgörande i denna fråga bör dock enligt promemorian inte fattas förrän utvecklingen beträffande kollektiva och privata försäkringar har avvaktas en tid. Som framgår av utredningens remissyttrande över promemorian (se bilaga 9) delar utredningen bedömningen i promemorian, nämligen att arbetska-

der tills vidare inte undantas från brottsskadelagens tillämpningsområde. Utredningen vill även här framhålla att, om brottsskador i arbetet i framtiden inte kommer att omfattas av brottsskadelagen utan i stället skall regleras genom försäkringar som tecknas av arbetsgivaren, undantag måste göras så att den skadelidande inte drabbas om arbetsgivaren försummar att teckna försäkring.

Av den bilagda promemorian (bilaga 10) framgår att det inom försäkringsbranschen sker viss utbildning i frågor som har rör bl.a. bemötandet av brottsoffer. Detta tyder på att försäkringsbolagen är medvetna om den speciella problematik som gäller personer som har utsatts för brott, vilket enligt utredningen är positivt. Ytterligare en omständighet som talar för att försäkringsbranschen intresserar sig för brottsofferfrågor är de s.k. behandlingskostnads- eller krisförsäkringar som tillkommit på senare år.

Sammanfattningsvis anser utredningen att det försäkringsskydd som erbjuds och omfattar skador på grund av brott i huvudsak är tillfredsställande.

8 Ideella organisationer m.m.

8.1 Inledning

För att få in uppgifter om — och i så fall i vilken utsträckning — olika ideella organisationer har någon brottsofferinriktad verksamhet har utredningen skickat ut skriftliga förfrågningar till samtliga brottsoffer- och kvinnojourer och deras riksorganisationer, till Frälsningsarmén, Svenska Mansjourers riksorganisation, Svenska Röda Korset, Rädda Barnens riksorganisation, Riksförbundet BRIS samt till samtliga stift inom Svenska kyrkan. Det kan nämnas även Stödcentrum mot incest har informerat utredningen om sin verksamhet.

En sammanställning av svaren på förfrågningarna till brottsoffer- och kvinnojourer finns med som bilaga 6.

Utredaren och sekreteraren har även gjort studiebesök hos Brotts- offerjourernas riksförbund (BOJ) och en brottsofferjour samt hos Riks- organisationen för Kvinnojourer i Sverige (ROKS) och tre kvinnojourer. Det kan även nämnas att utredaren och sekreteraren har deltagit i flera seminarier och liknande som har anordnats av BOJ.

Representanter för BOJ, ROKS och Föreningen Våga Värna Varandra — Riksorganisationen mot brott ingår i den referensgrupp som är knuten till utredningen.

Brottsoffermyndigheten har gjort en kartläggning av projekt och forskning på brottsofferområdet i syfte att få kännedom om vilka insatser som görs för människor som har varit utsatta för brott. I denna kart- läggning ingår många projekt som bedrivs av de ideella organisationer- na. Kartläggningen finns redovisad i länsvisa rapporter. Det har också skett en sammanställning och utvärdering av kartläggningens resultat som finns presenterad i Brottsoffermyndighetens rapport *Brottsofferar- betet i Sverige — en kunskapsöversikt (Rapport 1997:1)*

I det följande redogörs för olika ideella organisationers arbete på brottsofferområdet. Tyngdpunkten ligger på brottsoffer- och kvinno- jourernas verksamhet där även lokal verksamhet redovisas.

8.2 Brottsofferjourerna

Allmänt

Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) bildades år 1988 och består av drygt 100 lokala brottsofferjourer. Förbundet har haft som målsättning att det skall finnas en brottsofferjour i varje polisdistrikt och det målet uppfylldes i huvudsak under år 1995. Jourerna är uppdelade i elva regioner och inom varje region utses en regionsamordnare, som har en samordningsfunktion mellan brottsofferjourerna och förbundet. Jourerna är organiserade som ideella föreningar. Antalet medlemmar i riksförbundet uppgick år 1996 till närmare 7 000 personer. Vid utgången av år 1997 hade antalet medlemmar ökat till cirka 7 400.

En brottsofferjour består av ett antal ideellt arbetande stödpersoner samt en brottsofferassistent eller samordnare. Stödpersonerna är noggrant utvalda och får en speciell utbildning. Enligt BOJ kan stödpersonernas uppgifter i huvudsak beskrivas enligt följande,

- att ta personlig kontakt med brottsoffren och i första hand lyssna och hjälpa dem att formulera sina känslor, upplevelser och bekymmer,
- att upprätthålla kontakter för fortsatt samverkan och rådgivning så länge detta bedöms erforderligt,
- att lämna stöd och information inför rättegång och inför aktuella myndigheter och institutioner samt
- att vid behov hänvisa till eller förmedla hjälp från expertis av social, juridisk, psykologisk eller medicinsk art eller annan sakkunnig hjälp som kan vara nödvändig.

I varje brottsofferjour finns mellan 10 och 15 stödpersoner, cirka 1 600 totalt i landet. Grundutbildningen av stödpersonerna sker i studiecirkel och i BOJ:s regi kan fortbildning ske genom studiecirkel, seminarier och studiebesök m.m. Stödpersonerna avger ett skriftligt tysthetslöfte.

Brottsofferassistenten har en samordnande funktion i juren och har till uppgift att se till att brottsoffret får kontakt med en stödperson. Målet är att en kontakt bör etableras inom 24 timmar från det att hjälpbehovet har uppmärksammats eller önskemål om kontakt har framställts. Assistenten skall också svara för kontakten med allmänheten, polismyndigheten och andra resursorgan samt vid behov slussa brottsoffer vidare till rätt professionell instans, t.ex. socialtjänsten, kuratorer, psykiatriska mottagningar, försäkringsbolag m.fl. De flesta brottsofferjourer har inte möjlighet att anställa någon brottsofferassistent. Vid dessa jourer utförs uppgifterna av en ideellt arbetande samordnare. Vid de brottsofferjourer där det för närvarande finns en brottsofferassistent sker finansieringen genom kommunala bidrag.

BOJ har även som uppgift att i samhällsdebatten verka för att brotts-offrens behov tillgodoses. Förbundet skall på det centrala planet också se till att utveckla samarbetet med myndigheter och organisationer samt medverka till en god utbildning av stödpersoner och funktionärer på olika nivåer. Även den brottsförebyggande verksamheten är en viktig uppgift för BOJ.

BOJ har en övergripande och samordnande roll och svarar bl.a. för utbildning av medlemmarna i allmän föreningsteknik samt vidareutbildning av stödpersonerna. En annan uppgift är också att stödja de lokala jourerna i deras utveckling. Bl.a. arbetar BOJ för att kunna erbjuda brottsofferjourerna möjlighet att utifrån lokala förutsättningar initiera en brottsförebyggande verksamhet.

Under år 1996 skedde närmare 54 000 kontakter med brottsofferjourerna. Av dessa kontakter var det cirka 16 500 personer som själva tog kontakt med jourerna via telefon eller genom besök. Resterande kontakter har skett genom att jourerna har kontaktat brottsoffer genom telefon (drygt 25 500) eller brev (knappt 12 000). Drygt 22 000 ärenden har handlagts vid de olika brottsofferjourerna under år 1996. Ärendena omfattar olika typer av brott men de vanligast förekommande är misshandel, stöld (inbrott), och olaga hot. Hembesök hos brottsoffer har under år 1996 skett i närmare 2 000 fall. I knappt 5 000 ärenden har jourerna haft kontakt med eller följt med brottsoffret till myndigheter och liknande. I drygt 500 fall har stödpersoner följt med brottsoffer vid rättegången.

BOJ fick under år 1994 medel från brottsofferfonden med 500 000 kr. Under år 1995 erhöll BOJ bidrag från fonden med sammantaget 1 526 000 kr, varav 1 200 000 kr var bidrag till den löpande verksamheten. Till enskilda brottsofferjourer lämnades samma år projektbidrag med sammanlagt 396 000 kr. Fonden lämnade år 1996 bidrag till BOJ med 2 365 000 kr, varav 2 000 000 kr utgjordes av organisationsbidrag till den löpande verksamheten. Under samma år fick de enskilda jourerna bidrag med 457 600 kr. Under år 1997 har BOJ fått bidrag från fonden med sammantaget 1 800 000, varav 1 550 000 till löpande verksamhet i form av organisationsbidrag. De enskilda jourerna fick under samma år bidrag med 582 450 kr. De enskilda brottsofferjourerna får i olika omfattning bidrag från kommunerna.

Inom brottsofferjourerna bedrivs vissa projekt med stöd av medel från brottsofferfonden. Som exempel kan nämnas vittnesstödet i Växjö och tingsrättsprojektet i Luleå, som presenterats i avsnitt 4.6.6. Beträffande brottsofferjouren i Växjö redovisas nedan deras verksamhet i övrigt.

Brottsofferjouren i Växjö

Brottsofferjouren i Växjö startade på initiativ av polisen. Jouren bildades år 1991 och verksamheten kom i gång under år 1992. Medlemsantalet uppgår till cirka 150. Medlemmarnas ålder varierar mellan 25—75 år; äldre och kvinnor dominerar dock. Vid jouren arbetar två assistenter på halvtid (varannan vecka).

Jourens verksamhet kan sägas ha tre ben, nämligen stödpersoner, vittnesstöd och medling. Man har planer på att utvidga verksamheten till att avse även anhöriga till brottslingar.

I medlingsverksamheten arbetar fyra personer. Den avser främst kriminella ungdomar och brottsoffren är ofta juridiska personer.

Jouren har ungefär 15 stödpersoner. Det är inte vanligt att de följer med vid rättegångar. Under år 1996 skedde detta vid ungefär 25 tillfällen. Ibland förekommer både stödperson och målsägandebiträde i samma mål.

Polisledningen är enligt brottsofferjouren mycket positiv till brottsofferverksamheten och kontakterna med polisen fungerar bra. Polisen skall enligt en tjänsteföreskrift skicka vissa typer av anmälningar till jouren. Det gäller misshandel, sexualbrott (ej incest), hotbrott, tillgreppsbrott och ofredande. Även anmälningar som gäller fall där äldre personer blivit utsatta för brott skickas till jouren. Jouren får ett speciellt utdrag ur RAR (Rationell Anmälnings Rutin) som inte innehåller särskilt mycket uppgifter. Det skulle enligt jourens mening vara önskvärt om man fick ytterligare upplysningar. Detta kan dock ofta lösas genom underhandskontakter.

När jouren fått underrättelsen från polisen skickar man en skrivelse och en broschyr till den som utsatts för brott i ett neutralt kuvert. Några dagar efter utskicket ringer man upp. Saknar den drabbade telefon skickas en särskild skrivelse. I princip alla uppskattar påringningen även om de inte vill ha någon hjälp eller ytterligare kontakt. Ett ”normalärende” brukar föranleda 3—4 kontakter. Det är emellertid mycket olika vilken hjälp och hur mycket hjälp de drabbade vill ha. Uppskattningsvis går ungefär hälften av tiden åt till samtalsterapi. I övrigt vill folk ha hjälp med praktiska frågor som kontakter med försäkringsbolag. Vid behov bidrar Invandrarbyrån med tolkar.

Brottsofferjourerna i området (Älmhult, Ljungby och Markaryd) samverkar genom att ha sina telefoner kopplade till jouren i Växjö. Assistenten hänvisar dem sedan vidare till respektive jour.

8.3 Kvinnojourerna

Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige (ROKS)

De första kvinnojourerna i Sverige bildades år 1978 och ROKS tillkom år 1984. Vid utgången av år 1996 ingick 111 kvinnojourer i ROKS och antalet medlemmar uppgick till 6 112.

ROKS är en partipolitiskt och religiöst obunden, ideell organisation, som verkar mot våld och förtryck av kvinnor samt för kvinnors frigörelse och jämställdhet på alla plan i samhället. ROKS anser att kvinnomisshandel, könshandel, våldtäkt, incest och andra sexuella övergrepp, tillsammans med pornografi, är de yttersta konsekvenserna av kvinnoförtrycket i samhället. Organisationen bedriver opinionsbildning mot våld och förtryck av kvinnor. Vidare bevakar ROKS olika utredningar, fungerar som remissorgan samt har till uppgift att initiera och verka för att forskning bedrivs inom kvinnojourernas intresseområden.

ROKS ägnar sig åt informationsverksamhet av olika slag. Man skriver eget informationsmaterial, tar emot studiebesök samt är ute och informerar och föreläser runt om i landet. ROKS bevakar även media och har ett eget pressarkiv. Organisationen deltar vidare i ett internationellt samarbete med andra organisationer som arbetar mot mäns misshandel av kvinnor.

ROKS fungerar som samordnare för de anslutna jourerna och ger dessa service i form av bl.a. utbildning. De lokala jourerna är självständiga med egen ekonomi samt egna stadgar och målsättningar.

Det finns cirka 75 heltidstjänster inom kvinnojourrörelsen. De kvinnor som anställs har ofta varit aktiva i jouren. Man arbetar med att balansera det professionella och det ideella — det ideella inslaget anses viktigt.

Enligt statistik från ROKS, som dock enligt deras uppgift är något bristfällig, sökte 9 338 kvinnor hjälp hos jourerna under år 1996. Under samma år uppgick antalet nätter som kvinnor och barn bott på kvinnojourerna till 45 484. Vad gäller antalet boende är det nästan lika många barn (1 079) som kvinnor (1 269). Kvinnojourerna kan inte ta emot kvinnor med missbruksproblem eftersom kvinnorna måste kunna följa de regler som finns vid jouren.

ROKS har medverkat från början i Operation Kvinnofrid, som omfattar Stockholms län och leds av länsstyrelsen. Operationen har pågått sedan våren 1997 och under oktober har det anordnats en stor annonskampanj. Under våren utbildades 1 000 poliser inför operationen. Av den utbildningen svarade ROKS för en halv dag. ROKS har tidigare försökt att få delta i Polishögskolans utbildning men nekats detta. På

vissa ställen, t.ex. i Uppsala, förekommer det dock att man från kvinnojourerna informerar polisen.

I februari 1998 har ROKS anordnat en upplysningskampanj med bl.a. annonser och affischer om våld mot kvinnor. För den kampanjen har man fått bidrag med 500 000 kr från Arbetsmarknadsdepartementet och Socialdepartementet. Man har även stöd från LO. I samband med kampanjen inrättades ett 020-nummer för hjälpsökande.

De lokala jourerna kräver att de kvinnor som vill vara aktiva i jourerna genomgår en viss utbildning. Det är vanligt att utbildningen sker i form av en studiecirkel. Kvinnojourerna samverkar länsvis vilket ger möjlighet till att samordna utbildningar och att få bidrag från landstingen. ROKS lägger även ut viss utbildning regionalt. Innan en kvinna blir aktiv i kvinnojourerna måste hon ha kommit ur sin egen krissituation om någon sådan har funnits. Jourerna sällar bland dem som går utbildningen. Alla kvinnor är inte lämpliga att sitta jour. Oftast slutar de som inte är lämpliga före utbildningens slut.

Sedan år 1993 har ROKS tilldelats 3 miljoner kr per år från Socialdepartementet vilket belopp organisationen skall fördela på de lokala jourerna till projekt och utvecklingsarbete (det s.k. tremiljonerprojektet). Till den löpande verksamheten fick ROKS år 1996 1,2 miljoner kr från Socialstyrelsen och 300 000 kr från dåvarande civildepartementet.

Från brottsofferfonden fick ROKS år 1994 bidrag med 500 000 kr. År 1995 uppgick bidraget från fonden till 300 000 kr. De enskilda kvinnojourerna fick samma år bidrag med sammantaget 179 600 kr. År 1996 fick ROKS bidrag med 300 000 kr medan de enskilda kvinnojourerna fick 900 585 kr i bidrag från fonden. Under år 1997 har ROKS fått bidrag från fonden med 549 400 kr och de enskilda jourerna med 1 450 250 kr.

Kommunerna står för den stora delen av bidragen till de lokala jourerna. Sammantaget bidrog kommunerna med närmare 22 miljoner kr under år 1996. Det har enligt ROKS blivit allt svårare för de lokala jourerna att få bidrag från kommunerna.

Sveriges Kvinnojourers Riksförbund

Riksförbundet bildades år 1996 av 16 kvinnojourer som hade begärt utträde ur ROKS. Anledningen till att det nya förbundet bildades var främst viljan att arbeta med frågan om våld som riktas mot kvinnor och barn ur ett bredare perspektiv än vad ROKS har erbjudit. I oktober 1997 bestod förbundet av 18 kvinnojourer och hade sammantaget knappt 1 000 medlemmar.

Enligt förbundet är män i allmänhet minst lika upprörda över det våld och förtryck som kvinnor och barn utsätts för. Förbundet vill tillvarata

den kraften genom att samverka med de krafter som uttrycker en vilja att i likhet med förbundet uppmärksamma och minska mäns våld mot kvinnor och barn. Som fullvärdig medlem i förbundet kan kvinnojourerna i Sverige ansluta sig och som stödmedlem välkomnas också andra organisationer och enskilda personer, såväl män som kvinnor.

I stadgarna anges bl.a. följande. Förbundet är en ideell partipolitiskt och religiöst obunden sammanslutning av självständiga kvinnojourer i Sverige, som delar förbundets grundidéer och skall arbeta utifrån insikten om mäns våld, dominans och överordning mot kvinnor och barn samt kvinnors underordnade ställning i familj, arbetsliv och samhälle. Förbundet skall verka genom att synliggöra brister och föreslå förbättringar beträffande hanteringen av dessa frågor. Förbundet vill vidare främja kunskapsbildning och forskning såväl lokalt, nationellt och internationellt i sådana frågor och sprida information om kvinnojourernas kunskaper och arbete. Man avser att särskilt uppmärksamma och sprida kunskap om barns utsatthet.

För verksamhetsåret 1997 erhöll förbundet 100 000 kr från Socialstyrelsen.

De lokala kvinnojourerna

Nedan följer en allmän beskrivning av de lokala kvinnojourernas verksamhet som den har beskrivits i Socialstyrelsens rapport Våld mot kvinnor och män i kris — en kartläggning av verksamheten på tio kvinnojourer och mansjourer 1997. Kartläggningen är gjord av Carin Holmberg och Christine Bender vid Skönsdalsinstitutet och kommer att publiceras av Socialstyrelsen under våren 1998.

I kartläggningen ingår sju kvinnojourer med geografisk spridning över Sverige. Jourerna har många likheter men även en rad olikheter som gör att deras arbetsvillkor skiljer sig åt. Likheterna är främst av arbets- och kunskapsmässig karaktär medan olikheterna till övervägande delen handlar om ekonomiska problem, svårigheter att få nya aktiva till jourarbetet och till viss del ideologiska skillnader. Fyra av jourerna är medlemmar i ROKS och tre i Sveriges Kvinnojourers Riksförbund.

De flesta kvinnor som kontaktar eller söker upp en kvinnojour har utsatts för fysiskt och psykiskt våld eller hot om våld. Misshandeln eller hotet om misshandel gör att många kvinnor inte vågar stanna kvar i hemmet utan flyr till ett skyddat boende. Trakasserier från en före detta man eller sambo är en annan vanlig orsak till att kvinnorna söker hjälp och skydd hos kvinnojouren. Även kvinnor som utsatts för överfalls- våldtäkter och kvinnor som blivit sexuellt utnyttjade i sin barndom söker upp kvinnojourerna för stöd och hjälp.

Kvinnor som har blivit misshandlade söker även upp jouren för råd och stöd vid vårdnads- och umgängestvister och för att få hjälp att genomföra en skilsmässa. Ekonomiska svårigheter är ett vanligt följdproblem för de kvinnor som söker kontakt med jourerna.

Jourerna arbetar med att ge personligt stöd och rådgivning till de kvinnor som ringer, besöker eller bor på jouren. Om jourerna tvingas avvisa en hjälpsökande kvinna på grund av platsbrist hänvisar de henne oftast till en annan kvinnojour, till socialtjänsten eller socialjouren eller ett annat alternativt boende i t.ex. kyrkans regi. De flesta jourer kan inte ta emot kvinnor med missbruksproblem eller med psykiska problem men försöker att hänvisa dem vidare.

Grunden för jourverksamheten är att jourerna har övernattningsplatser och kan erbjuda ett skyddat boende. Antalet övernattningsplatser på jourerna varierar. En del jourer har sin öppna jourverksamhet på en adress och det skyddade boendet på en annan.

Journernas arbete bygger på att kvinnan själv vill ändra sitt liv. Det är alltid kvinnans egen vilja som är avgörande för hur stödet ska se ut. Flera jourer arbetar med s.k. kontaktkvinnor.

Jourerna hjälper kvinnorna att ta kontakt med och besöka olika myndigheter. En del kvinnor vill ha hjälp med att polisanmäla och få psykologiskt stöd under en kommande rättegång. Kvinnor med ekonomiska problem kan behöva stöd i kontakten med socialtjänsten. När behov finns av psykolog- och advokathjälp kan jourerna vanligtvis ordna detta genom kontakter. Ingen av jourerna i denna kartläggning uppger att de har någon speciell verksamhet för barnen.

Kvinnojournernas arbete bygger på en hög tillgänglighet. Det finns en strävan att misshandlade kvinnor alltid ska komma i kontakt med kvinnojouren när de har behov av den. Hur tillgängligheten är uppbyggd och vilka som ansvarar för den är beroende av jourernas ekonomi och antalet frivilliga och anställda. Jourer med anställd personal kan vanligtvis nås under dagtid på vardagar. Även de frivilliga har ibland möjlighet att vara på jouren dagtid. När det inte finns personal eller frivilliga på jouren kan den nås via telefonsvarare, mobiltelefon, fax eller som på en jour via e-mail. Samtliga jourer lyssnar av telefonsvararen en eller flera gånger dagligen.

Personal inom polis, sjukvård och socialtjänst har dessutom ofta tillgång till de aktivas hemnummer som de kan ringa vid akuta ärenden. På de jourer där det inte finns någon anställd och efter kontorstid på de övriga jourerna, delar de aktiva jourkvinnorna upp telefonjournarbetet mellan sig.

Kvinnojournernas informationsbroschyrer finns utlagda på offentliga institutioner, deras telefonnummer finns i telefonkatalogen och jourerna annonserar ibland om sin verksamhet i lokaltidningarna. Vidare bidrar

jourernas utåtriktade verksamhet till att sprida information och kunskap om deras existens.

De frivilligt arbetande kvinnorna är basen på kvinnojourerna. De sex äldre jourerna har mellan 25 och 140 medlemmar och antalet aktiva av dessa varierar mellan 3 och 24 kvinnor. Dessa jourer drivs som ideella föreningar. Den sjunde joutren är organiserad som ett kooperativ och består av fyra anställda varav tre är medlemmar i joutren. Fyra av jourerna har vad som kallas stödkvinnor i sin verksamhet. Stödkvinnor är medlemmar som inte deltar aktivt i jourarbetet, men som ibland gör insatser i form av informationsarbete, styrelsearbete eller administrativt arbete. Antalet stödkvinnor i de aktuella jourerna varierar från en kvinna upp till fyrtio stycken.

De flesta jourerna kräver att de kvinnor som vill arbeta aktivt i jourverksamheten går en utbildning i kvinnojourskunskap. Denna utbildning arrangeras av jourerna själva och bygger på kunskap och erfarenhet som samlats av jourerna sedan starten. En av ROKS främsta uppgifter är att utveckla material till kvinnojourskunskapsutbildningar och att vidareutbilda medlemmarna i organisationen.

Fem av jourerna i undersökningen har anställd personal. Även de anställda har kvinnojoursutbildning. Det är ett krav att samtliga som arbetar på joutren såväl anställda som ideella har jourernas samlade kunskap om mekanismerna bakom kvinnomisshandel som en gemensam grund i arbetet. Flera av de anställda har tidigare varit ideella i joutren och fortsätter även som anställda att göra frivilliga insatser.

De anställda arbetar oftast dagtid. Detta medför att de har de flesta kontakterna med olika myndigheter, att de utför en stor del av det utåtriktade arbetet och att de finns tillgängliga för de boende kvinnorna och barnen. Förutom detta arbete har de ofta ansvar för att administrationen på joutren fungerar.

Kvinnojourerna sprider kunskap om våld mot kvinnor och barn i samband med utbildningar, på skolor och arbetsplatser. De deltar i seminarier samt arrangerar föreläsningar. Kvinnojourerna tar varje år emot studiebesök av grupper och av enskilda studenter. Det bedrivs också opinionsbildande arbete i form av debattartiklar, insändare och uppvaktning av politiker.

Av de sju jourer som ingår i kartläggningen har fem fått sina kommunala anslag nedskurna de sista åren. I de kommunala anslagen ingår i de flesta fall hyran eller delar av hyreskostnaden. Förutom bidrag från den egna kommunen får två jourer bidrag från kranskommuner. Landstinget är bidragsgivare i två fall. En jour uppbär företagssponsoring. Andra inkomster är medlemsavgiften, privata donationer och bidrag från kyrkan.

De flesta jourerna tar ut en avgift för boendet. Avgiften varierar dock beroende på vem som skall betala. I de fall det finns en avgift för

den enskilda kvinnan är den lågt satt. Den egna kommunen betalar ett självkostnadspris medan andra kommuner vanligen debiteras det dubbla.

Övrigt

I propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55 s. 60 ff.) anges att 6 miljoner kr skall tillföras särskilda kvinnogrupper. Avsikten är att dessa medel skall fördelas till de lokala kvinnojourerna och deras två riksorganisationer. Enligt propositionen kommer regeringen att uppdra åt Socialstyrelsen att fördela summan så att de lokala jourerna får 4,5 miljoner kr och de båda riksorganisationerna 1,5 miljoner kr. I propositionen anges vidare att det är viktigt att kommunerna ser över sina insatser för att ekonomiskt och på annat sätt ge stöd till kvinnojourer.

8.4 Svenska kyrkan

Luleå stift

Stiftet bedriver ingen egen organiserad verksamhet bland brottsoffer. Det är vanligt att diakonen gör en ideell insats som stödperson och ibland som styrelseledamot i de brottsofferjourer som finns. I Vilhelmina församling avsätter diakonen 5 timmar per månad av sin tjänst för samordning av brottsofferverksamheten och stödpersonsträffar.

Göteborgs stift

Svenska kyrkan har ingen egen verksamhet för brottsoffer i stiftet. I Göteborg och Uddevalla ingår representanter från Stadsmissionen respektive Sjömanskyrkan i brottsofferjourernas styrelser. Brottsofferjourerna har i flera fall erhållit kollektmedel för verksamheten.

Uppsala stift

Vid Samariterhemmet i Uppsala sker viss brottsofferinriktad verksamhet. I övrigt bedrivs såvitt känt ingen brottsofferverksamhet inom stiftet.

Strängnäs stift

I stiftet finns enskilda pastorat där främst diakoner i sitt arbete har kontakt med brottsoffer och brottsofferjourer. På stiftsnivå förekommer inte något arbete med brottsofferfrågor av större omfattning.

Växjö stift

Det finns brottsofferjourer på flera orter inom stiftet. Svenska kyrkan är på ett eller annat sätt och i olika omfattning engagerad i den verksamheten. I jourerna deltar ofta en präst eller diakon som representanter för kyrkan.

Karlstads stift

I Norra Värmlands brottsofferjour deltar två personer anställda i en av Svensk kyrkans församlingar i jourarbetet på arbetstid. Även i andra delar av stiftet är representanter för kyrkan aktiva inom brottsofferjourerna.

Stockholms stift

Församlingarna inom stiftet har ett nära samarbete med de brottsofferjourer som finns. I vissa fall har initiativet till samarbetet kommit från församlingen.

Församlingarna på Norrmalm driver sedan tio år en brottsofferjour. Det är främst diakonerna som är engagerade i verksamheten. Två av dessa träffar närpolisen en gång per vecka och går igenom anmälningar om brott i området. Brottsoffer som är boende på Norrmalm erbjuds skriftligen kontakt med diakonen i den aktuella församlingen. I vissa fall tas personlig kontakt.

Genom sin närvaro i de olika stadsdelarna är kyrkan ofta informerad om brott och kan möta de människor som är berörda. På de flesta skolor finns det en präst eller församlingsassistent som kontaktperson. På många större arbetsplatser finns det en kontaktpräst. Det är naturligt att kyrkan i samarbete med resurspersonerna på plats går in i samtal, stöd och bearbetning av vad som har hänt.

På stiftsplanet tas frågor med anknytning till brottsoffer upp i fortbildnings sammanhang.

Det förekommer att brottsoffer ringer någon av kyrkans telefonjourer, Jourhavande präst eller Jourhavande medmänniska. Det sker också ett samarbete med Jourhavande kurator.

Övrigt

Det kan nämnas att Fogdaröd Vård- och Diakonicentrum år 1997 har fått medel från brottsofferfonden för att genomföra en kartläggning av brottsofferarbete inom Svenska kyrkan.

8.5 Vissa övriga frivilligorganisationer

Föreningen Våga Värna Varandra — Riksorganisationen mot brott

Organisationen är oberoende och har som mål att aktivera allmänheten för att därigenom skapa ett tryggare samhälle. Föreningen driver för närvarande i huvudsak två projekt, Grannsamverkan mot brott och Vittneshjälp.

I projektet Grannsamverkan mot brott har föreningen inom närmare 600 bostadsområden i olika delar av landet kontaktpersoner som verkar för att öka säkerheten och minska riskerna för inbrott och skadegörelse.

Föreningen har sedan år 1993 drivit ett vittnesprojekt, Vittneshjälp, i Stockholm och man arbetar för att förbättra villkoren för vittnen. Ett antal av föreningen utbildade vittnesledsagare skall i första hand följa med vittnet till rättegången. De skall också ge information om hur en rättegång går till och vilka roller åklagare, försvarare och domare har. Vittnesledsagaren har tystnadsplikt och hjälpen är kostnadsfri för vittnet. Föreningen försöker genom polisen och tingsrätten sprida information om möjligheten att få vittneshjälp.

Sveriges Riksförbund för brottsdrabbade resenärer

Riksförbundet har bildats för att uppmärksamma brottsdrabbade resenärers situation, att årligen belysa var i världen övergrepp har ägt rum, typ av övergrepp och vilken form av hjälp som de brottsdrabbade erbjudits samt att på grundval av den årliga sammanställningen kunna förmå respektive lands myndigheter samt berörda intressenter att dels vidta brottsförebyggande åtgärder, dels vid behov förbättra hjälpen och stödet till brottsdrabbade resenärer.

Riksförbundet skall vidare verka för att utländska medborgare som besöker Sverige och som drabbas av kriminella övergrepp ges adekvat hjälp.

Riksförbundet är medlem i den internationella organisationen European Forum för Victim Services.

Svenska Röda Korset

Röda Korset i Nyköping driver sedan ett par års tid tillsammans med polisen, kyrkan och Vuxenskolan en verksamhet med brottsofferstöd. Det finns en särskild handläggare hos polisen som tar emot anmälningar och ger brottsoffer stöd. Vid behov hänvisas brottsoffret till de ideella organisationerna. I verksamheten ingår 10–15 stödpersoner som har genomgått en utbildning. Två gånger per år sker fortbildningsträffar hos polisen. Samarbetet fungerar bra. Det överlämnas dock inte särskilt många fall till stödpersonerna.

Det kan också nämnas att Röda Korset fram till den 15 juni 1997 drev brottsofferjourer i Jönköping och Höglandet. Dessa jourer drivs nu i BOJ:s regi.

Frälsningsarmén

Frälsningsarmén har angett att de inte har någon verksamhet som är direkt riktad mot brottsoffer, men att man kommer i kontakt med dessa personer genom olika slag av behandlingsarbete som bedrivs av Frälsningsarmén. Organisationens sociala arbete är bl.a. inriktat på missbrukare, problemfamiljer samt barn och ungdomar med emotionella störningar.

Rädda Barnen

Rädda barnen bedriver sedan år 1990 terapeutisk verksamhet för att hjälpa barn och ungdomar under 18 år som har utsatts för sexuella kränkningar. Sedan verksamheten startade har över 150 barn behandlats på mottagningen. I november 1996 tog mottagningen emot cirka 10 barn för regelbunden behandling. Barnens vårdbehov bedöms av någon av de fyra terapeuter som är anställda vid mottagningen. Varje vecka genomförs mellan 15–20 vårdtimmar.

Barnens Rätt I Samhället — BRIS

BRIS startade år 1971 och är en fristående, ideell organisation som är partipolitiskt och religiöst neutral. Organisationen utgör ett komplement till myndigheterna. BRIS strävar efter att dela med sig av sin kunskap och erfarenhet av utsatta barns och ungdomars situation och satsar på opinionsbildning. Förutom inom riksförbundet bedrivs verksamhet inom fem regioner. Inom regionerna sker det mesta av BRIS basverksamhet — Barnens Hjälptelefon, BRIS Vuxentelefon — om barn, information samt utbildning. Vid utgången av år 1996 hade föreningen 3 271 medlemmar.

Barnens Hjälptelefon är en telefonlinje dit barn kan ringa för att tala med någon om sina problem. Uppgiften är att stödja den som ringer och lotsa henne eller honom vidare till någon person som konkret kan hjälpa till med problemet.

BRIS har tillsammans med Brottsofferjourernas riksförbund drivit ett treårigt projekt, Barn som kriminalitetens offer. Syftet med projektet var att erbjuda barn som blivit indirekt drabbade av våld bearbetande stödsamtal och ta fram informationsmaterial för att uppmärksamma berörda parter på barnens behov. Målgruppen var barn som lever i familjer som har drabbats av kriminella övergrepp som t.ex. inbrott, provocerat gatuvåld, mobbning på arbetsplats och våldtäkt. Även barn som vistas i familjer där det förekommer våld mellan familjemedlemmarna ingick i målgruppen. Tanken var att projektet skulle utmynnas i en pedagogisk skrift utifrån de erfarenheter man fick av stödsamtal med barn/ungdomar som indirekta offer för kriminalitet.

Projektet inleddes i januari 1994 och utvärderades under våren 1997 (Cecilia Gullberg, Rapport, Barn som kriminalitetens offer, Samarbetsprojekt mellan BOJ och BRIS, 1997). Det var dock ett problem att rekrytera barn/ungdomar till stödsamtalen, trots stora informationsinsatser. Det saknades underlag för att utarbeta någon pedagogisk skrift.

Stödcentrum mot incest

Föreningen bildades år 1981 och dess viktigaste uppgift är att ge stöd och hjälp åt kvinnor som har utsatts för incest eller andra sexuella övergrepp i barndomen. Föreningen, som är ansluten till ROKS, finns i centrala Stockholm men har medlemmar runt om i Sverige. Man har målsättningen att samla information om vilka resurser som finns för incestutsatta i landet och kunna hänvisa vidare vid behov.

Föreningen erbjuder individuell rådgivning och möjligheter till bearbetning både i självhjälps- och ledarledda grupper. En annan viktig uppgift för föreningen är att samla kunskap om sexuella övergrepp och att sprida kunskapen vidare. Målgrupperna för informationen är i

huvudsak kvinnor som har varit utsatta för sexuella övergrepp i barndomen och personer som i sitt arbete möter utsatta kvinnor. Man vill även informera myndigheter, sjukhus och andra vårdinrättningar, skolor samt organisationer som kan bidra till förbättra stödet till utsatta kvinnor. Föreningen tar emot studiebesök.

Föreningen har en telefonjour några dagar per vecka. Övrig tid finns en telefonsvarare där meddelande kan lämnas. Under år 1996 hade föreningen sökts och/eller haft kontakt med människor per telefon vid 4 475 tillfällen. Det finns möjlighet att boka tid för ett personligt besök med någon av de anställda. Under år 1996 kom 283 kvinnor på ett sådant besök. Om föreningens verksamhet inte passar den som söker hjälp ges information och råd om andra möjligheter till bearbetning.

Föreningen arrangerar även en bildgrupp för dem som vill uttrycka sig på ett annat sätt än med ord. Vidare ordnas medlemsmöten, sommarläger och kurser. Fyra gånger per år utkommer föreningens tidning Spegeln. Föreningen har framställt flera informationsbroschyrer med hjälp av bidrag från brottsofferfonden.

Föreningen Brottsoffer

Föreningen, som har sitt säte i Älvdalen, grundades i augusti 1997 och är politiskt och religiöst obunden. I stadgarna anges att föreningens syfte är att verka för att brottsoffer skall få ett bättre stöd från samhällets sida genom att stärka brottsoffrens rättigheter. Föreningens mål är att verka för en attitydförändring i samhället som gör att brottsoffer får ett bättre och effektivare stöd. Bl.a. skall föreningen verka för brottsoffers rätt till målsägandebiträde och skäliga skade-stånd. Medlemmar i föreningen kan enligt stadgarna vara brottsoffer eller envar som vill stödja föreningen.

Forum för frivilligt socialt arbete

Forum för frivilligt socialt arbete är en ideell förening vars ändamål är att främja det frivilliga sociala arbetet i Sverige främst genom att stödja medlemmarnas arbete inom området. Föreningen, som startade sin verksamhet år 1993, är således en paraplyorganisation som skall ta tillvara kraften och engagemanget inom de sociala frivilligorganisationerna samt vara en arena för samverkan, utveckling och gemensam diskussion mellan alla som är engagerade i frivilligt socialt arbete.

Föreningens uppgifter är enligt stadgarna att genom forskning och praktisk lokal försöksverksamhet utveckla metoderna för frivilligt socialt arbete, att utveckla kunskapen om och förståelsen för det frivilliga sociala arbetet, att genom utbildning och kunskapsstöd främja ett gott

ledarskap inom det frivilliga sociala arbetet samt att främja erfarenhetsutbyte mellan medlemmarna och mellan dem och centrala och lokala myndigheter respektive internationella organisationer.

Fullvärdig medlem kan den ideella förening, kyrkliga organisation eller stiftelse bli, som bedriver frivilligt socialt arbete samt ansluter sig till föreningens ändamål. Bland föreningens 20 medlemmar återfinns bl.a. BRIS, BOJ, Diakonistiftelsen Samariterhemmet, Frälsningsarmén, ROKS, Rädda Barnen, Svenska Kyrkans församlingsnämnd, Svenska Röda Korset och Riksorganisationen mot brott — Våga Värna Varandra.

Staten finansierade verksamheten de tre första åren. Nu får organisationen söka projektmedel. Man får även ett visst organisationsbidrag från Socialstyrelsen.

Victim Support — brottsofferstöd i England och Wales

Victim Support startade år 1974 i Bristol. Det finns nu cirka 400 Victim Support schemes, dvs. lokala brottsofferjourer. De fungerar självständigt men ingår i och betalar en medlemsavgift till den nationella organisationen. De får utbildning, material och annan hjälp därifrån. De lokala jourerna sköter själva sin rekrytering och organisationen som helhet består av cirka 14 000 personer varav de allra flesta är frivilliga. 500—600 är anställda och avlönas av Inrikesdepartementet, Home Office, som ansvarar för brottsofferfrågor. Home Office ger ett statligt bidrag till den nationella organisationen som i sin tur fördelar bidraget mellan de lokala enheterna. Dessa får i vissa fall även kommunala bidrag.

Polisen lämnar uppgifter om brottet och brottsoffret till Victim Support vid de flesta typer av brott om inte offret motsätter sig det. Våldtäkt och incest m.m. är undantagna. Det finns en överenskommelse om att polisen skall informera offret om Victim Support. Offret kontaktas sedan av Victim Support genom besök, telefonsamtal eller brev beroende på brottet och vilka resurser som finns.

Den nationella organisationen ställer krav på de lokala jourerna, framför allt vad gäller utbildningen av de frivilliga. Det behövs en viss kontroll för att organisationen, som är ekonomiskt beroende av Home Office, skall framstå som trovärdig.

Som framgår av redogörelsen ovan är brottsofferjoursrörelsen mer utvecklad i England och Wales och har betydligt högre statligt stöd än här. Detta beror troligen på att den har funnits längre i England men kanske framför allt på att de ideella organisationerna av tradition har en mycket stor betydelse när det gäller socialt arbete. Vidare har man i England inte samma brottsofferstöd genom lagstiftning som här. Bl.a. kan nämnas att det inte finns någon motsvarighet till målsägandebiträde

och att möjligheten att få skadestånd inom ramen för brottmålsprocessen är begränsad. Behovet av frivilligorganisationer som hjälper brottsoffer framstår därför som större i England och Wales än här.

8.6 Utredningens överväganden och förslag

De ideella organisationerna utgör ett viktigt komplement till samhällets stöd åt brottsoffer. Det tillskott om cirka 7 miljoner kr som brottsofferfonden kommer att få genom höjningen av brottsofferavgiften bör tillföras de ideella organisationer som arbetar med brottsofferinriktad verksamhet för t.ex. anställning av brottsofferassistenter. Samarbete mellan olika organisationer bör premieras.

De ideella organisationerna har en viktig funktion när det gäller att komplettera samhällets stöd till brottsoffren. Detta har uttalats flera gånger av justitieutskottet, främst beträffande brottsoffer- och kvinnojourerna. I betänkandet om våldsbrott och kvinnojourer (bet. 1989/90:JuU5 s. 28) angavs att jourernas verksamhet i många avseenden måste ses som rent brottsförebyggande. Utskottet underströk också att jourerna även i övrigt utförde ett värdefullt socialt och stödjande arbete som förtjänar samhällets stöd. Utskottet har vidare i betänkandet angående anslaget till rättsväsendet för budgetåret 1997 (bet. 1996/97:JuU1 s. 80 ff.) uttalat att ett brottsoffers behov av bl.a. personligt stöd inte alltid kan tillgodoses genom åtgärder från polisen, åklagarna och domstolarna och att de frivilliga insatserna behövs i dag kanske mer än tidigare. Vidare anges att kvinno- och brottsofferjourerna har en viktig funktion och utgör, när det handlar om stödet till enskilda personer ett värdefullt komplement till samhällets sociala nätverk. Det uttalas också att brottsoffer- och kvinnojourerna utför ett värdefullt arbete som förtjänar stöd i olika former och att utskottet utgår från att jourerna även fortsättningsvis erhåller bidrag ur brottsofferfonden. Utskottet har gjort liknande uttalanden i betänkandet angående anslaget till rättsväsendet för budgetåret 1998 (bet. 1997/98:JuU1 s.78).

Utredningen, som helt delar utskottets uppfattning, har i avsnittet om brottsofferfonden föreslagit att fonden skall tillföras ytterligare medel och att dessa medel skall tillföras de ideella organisationerna. Fondens resurser skall enligt vad utredningen föreslagit ökas genom att brottsofferavgiften höjs från 300 kr till 500 kr och bidrag ur fonden skall i fortsättningen kunna lämnas till löpande verksamhet utan krav på att det föreligger särskilda skäl. Genom en sådan höjning kommer ytterligare cirka 7 miljoner kr per år att tillföras de ideella organisationerna.

Utredningen tar härfter upp frågan hur det föreslagna tillskottet till de ideella organisationerna skall användas.

Fler anställda brottsofferassistenter?

Det framgår av de lämnade redogörelserna för de ideella organisationerna att man har svårt att hålla jourerna bemannade så att den som vänder sig dit kan få direkt personlig kontakt. Det framstår således som angeläget att tillgängligheten ökar. Kvinnojournerna synes generellt ha en bättre tillgänglighet än brottsofferjournerna genom att det finns betydligt fler anställda hos kvinnojournerna, för närvarande 75 heltidsanställda att jämföras med 25 hos brottsofferjournerna. Både brottsofferjourer och kvinnojournier har emellertid behov av ytterligare anställda brottsofferassistenter.

BOJ har framfört till utredningen att det för att en brottsofferjour skall fungera på ett kvalitativt acceptabelt sätt är nödvändigt att det finns en samordningsfunktion, dvs. en anställd brottsofferassistent. Brottsofferassistenten har ett praktiskt ansvar för den löpande verksamheten och anställningen innebär ökad tillgänglighet för brottsoffren. I dag är det oftast en telefonsvarare som möter brottsoffren när de ringer. Assistenten svarar också för att de ideellt arbetande stödpersonerna får erforderligt stöd i sitt arbete med att hjälpa och stödja brottsoffer. De anställda svarar även för rekrytering och utbildning av stödpersoner.

Enligt BOJ bör på sikt erforderliga medel avsättas för anställning av en brottsofferassistent på hel- eller halvtid. Uppskattningsvis skulle det behövas cirka 75 brottsofferassistenter fördelade på 110 brottsofferjourer.

Om denna ambition inte anses vara realistisk med hänsyn till kostnaderna, menar BOJ att det som alternativ bör tillkomma en samordningsfunktion länsvis, en länsassistent. Denne skall i princip inneha samma uppgifter som de lokalt anställda brottsofferassistenterna. Utöver dessa uppgifter skulle länsassistenten kunna medverka vid utbildning och stödpersonsträffar vid de övriga jourerna i länet. Vid de brottsofferjourer i länet som inte har någon brottsofferassistent skulle respektive jourers inkommande samtal vidarekopplas till den jour där länsassistenten har sin arbetsplats. Assistenten tar emot samtalen och meddelar att en stödperson kommer att ringa upp. Assistenten kontaktar därefter en stödperson vid den aktuella juren och överlämnar ärendet. Med en länscentral kan öppethållandet öka till 30 timmar per vecka, dvs. sex timmar per dag. Med detta arbetssätt skulle en länsassistent kunna ge hjälp och service till alla jourer i länet.

BOJ menar att arbetsgivaransvaret för länsassistenten bör innehas av BOJ för att markera att den anställda tillhör jourerna i länet och inte den

lokala jour där den anställde är placerad. De anställda skulle med en sådan ordning få samma instruktioner och service. Dessutom skulle man vinna administrativa fördelar genom att löneutbetalningar koncentrerades till en enhet. Det praktiska handledarskapet skulle handhas av respektive regionråd.

Placeringen av länsassistenten bör enligt BOJ avgöras med hänsyn till de brottsofferassistenter som finns ute i organisationen. Det är inte lämpligt att placera länsassistenten på de orter där det i dag finns en anställd brottsofferassistent. En lämplig placeringsort kan vara den ort där länspolismyndigheten har sitt säte. Finns det en brottsofferassistent på den orten kan länsassistenten i stället lämpligen placeras på den ort i länet som har flest innevånare/flest brott mot brottsbalken.

BOJ har vidare anfört att det är viktigt att de brottsofferassistenter som finns i dag och där respektive jour erhåller bidrag från kommunerna kan vara kvar med kommunalt bidrag. Dessa assistenter arbetar enbart med den lokala juren. De nya tjänsterna, länsassistenterna, skulle svara för service och stöd åt hela länets brottsofferjourer och ha sitt arbete förlagt till länscentralen. Det bör inte bli någon konkurrens mellan de båda arbetsformerna.

BOJ har beräknat att kostnaderna för att anställa 75 brottsofferassistenter kan uppskattas till sammantaget 25 200 000 kr per år om man utgår från 1998 års löneläge. Till detta kommer engångskostnader för viss utrustning om uppskattningsvis 1 600 000 kr. Årskostnaden för att anställa 24 länsassistenter kan enligt BOJ uppskattas till 7 770 000 och kostnaden för utrustning till 500 000 kr.

Ett annat förslag som har framförts till utredningen är att hjälpen och stödet till kriminalitetens offer skall utformas inom ramen för en statlig modell eftersom de ideella organisationerna måste ses som ett komplement till samhällets övriga insatser. Enligt det förslaget bör en ny statlig tjänstemannagrupp inrättas med yrkestiteln brottsofferassistent. Grundutbildningen bör utgöra en psykolog- alternativt beteendevetar- eller socionomutbildning kompletterad med en 20-poängsutbildning inom ämnesområdet viktologi (brottsofferkunskap). Inledningsvis bör cirka 25 brottsofferassistenter rekryteras med ansvarsområde för en enskild kommun, del av kommun eller ett antal kommuner. Brottsoffermyndigheten föreslås som arbetsgivare och därmed ytterst ansvarig för verksamheten.

Utredningen delar som tidigare nämnts uppfattningen att det är angeläget att tillgängligheten till de olika organisationerna ökas. Frågan är på vilket sätt detta bör ske. De förslag som har lämnats till utredningen är intressanta och bör övervägas noga.

Det förslag som BOJ har lämnat påminner i sin konstruktion om hur Victim Support i England och Wales är organiserat, dvs. ett statligt stöd till den nationella organisationen vilket stöd fördelas på de lokala

jourerna.

Inledningsvis finner utredningen att BOJ:s förslag om 75 anställda brottsofferassistenter är för kostsamt för att kunna realiserars för närvarande.

BOJ:s alternativa förslag om länsassistenter och det andra förslaget om brottsofferassistenter som utredningen har redovisat ovan liknar varandra. De skiljer sig dock åt på en avgörande punkt; BOJ anser att assistenten skall vara anställd av organisationen medan enligt det andra förslaget assistenten skall vara statligt anställd.

Det finns för- och nackdelar med båda anställningsformerna. En statligt anställd assistent kan antas innebära en garanti för att verksamheten gagnar samtliga brottsoffer och en slags kvalitetssäkring. Det är emellertid betydelsefullt att de ideella organisationerna är just ideella och frivilliga och inte får karaktären av myndigheter. Utredningen vill i detta sammanhang hänvisa till justitieutskottet uttalande (bet. 1996/97:JuU1 s. 83) att brottsofferjourernas styrka ligger i att de bygger på att ideellt och frivilligt mänskligt engagemang och på att de inte har det författningsreglerade förhållningssätt som myndigheter måste ha. Vidare uttalades att utskottet för närvarande inte har några tankar på att staten eller kommunerna skall ta över ansvaret för den verksamhet som brottsofferjourerna bedriver. Det kan också påpekas att justitieutskottet nyligen uttalat (bet. 1997/98:JuU1 s. 78) att man med kontinuerliga statliga driftsbidrag närmar sig en organisationsform som i en alltför hög grad förete likheter med regelstyrda myndigheter. Utredningens uppfattning är att statligt anställda brottsofferassistenter inte är någon godtagbar lösning.

Är det då lämpligt med länsassistenter som är anställda av BOJ?

En ordning med länsassistenter skulle på det sätt som BOJ framfört öka tillgängligheten till brottsofferjourerna och troligen även förbättra deras verksamhet i övrigt. Emellertid skulle en sådan ordning ta i anspråk samtliga de resurser som tillskapas genom en höjning av brottsofferavgiften. Övriga ideella organisationer som arbetar med stöd till brottsoffer skulle således inte få del av det tillskottet, vilket vore olyckligt. Man skulle dock kunna tänka sig en länsassistent med en mer allmän samordningsfunktion som inte inskränkte sig till att ge brottsofferjourerna service. Assistenten skulle kunna slussa brottsoffer till den organisation som bäst kan tillgodose brottsoffrets behov av hjälp och stöd. Även ett sådant system kan dock medföra nackdelar. Vid diskussioner med utredningens referensgrupp har det framkommit att de lokala jourerna är mycket självständiga och att det kan vara svårt att få ett fungerande samarbete på lokal nivå. Från ROKS har framförts att de lokala kvinnojourerna troligen skulle göra motstånd mot ett samarbete. Enligt uppgift har det prövats att ha en delad assistent för brottsoffer- och kvinnojour i Linköping. Detta fungerade emellertid inte, vilket

troligen berodde på jourernas skilda ideologiska uppfattningar. Både BOJ och ROKS har emellertid uttalat sig positivt för ett samarbete på riksplånet.

Ett annat problem med länsassistenter är att behovet av assistenter är mycket varierande. I vissa län med liten befolkning och inte så hög brottslighet kan det enligt utredningen befaras att assistenten inte skulle få full sysselsättning. I andra län, främst storstadslänen, skulle en länsassistent troligen inte vara tillräcklig för att fylla behovet. Det finns också en risk för att de kommuner som i nuläget bidrar med kostnaden för anställda skulle dra in sitt bidrag om länsassistenter anställdes generellt. Vidare kan det befaras att anställda länsassistenter medför att de ideellt arbetande drar ned på sitt arbete på grund av de inte längre känner sig lika behövda som tidigare, trots att assistentens funktion inte konkurrerar med stödpersonernas. Denna risk skall dock inte överdrivas.

Mot bakgrund av vad som ovan anförts anser utredningen att en generell ordning med länsassistenter inte bör införas. Utredningen anser i stället att de jourer som vill samverka bör gå samman och hos brottsofferfonden ansöka om medel för att anställa en brottsofferassistent eller på annat sätt ordna sin verksamhet så att tillgängligheten ökar. Fonden kommer att kunna lämna ett bidrag till sådan löpande verksamhet, om reglerna för bidrag ändras på det sätt som utredningen har föreslagit i avsnittet om brottsofferfonden. Med en sådan ordning kommer assistenterna att kunna placeras där behovet finns. Det blir inte heller samma risk att de kommuner som nu ger bidrag till jourer för en anställd brottsofferassistent drar in dessa bidrag med hänvisning till att assistenterna skall bekostas av andra. Vidare innebär en sådan lösning att även andra ideella organisationer än brottsofferjourer kan få del av de ytterligare resurser som utredningen föreslår skall tillföras brottsofferfonden. Vid ansökningarna bör det beaktas och premieras om lokala ideella organisationer som arbetar med stöd åt brottsoffer, t.ex. kvinnojourer och brottsofferjourer, avser att samarbeta så att de gemensamt kan utnyttja assistenten. Även om brottsoffer- och kvinnojourer har delvis olika inriktning borde de ändå kunna samarbeta i detta avseende. Det finns exempel på samverkansprojekt bl.a. i Västerdalarna.

Samarbete mellan de ideella organisationerna

Det är av flera skäl angeläget att de ideella organisationer som arbetar med brottsofferstöd samarbetar. Den ekonomiska aspekten har nämnts tidigare men det är naturligtvis inte minst värdefullt för brottsoffren på så sätt att de får större möjlighet att komma i kontakt med den organisa-

tion som bäst kan hjälpa dem om samarbete förekommer.

Utredningen föreslår i avsnitt 4.5.4 att användningen av stödpersoner skall öka och att stödpersonerna skall få ersättning för utlägg och inkomstförlust under rättsprocessen. Vidare görs den bedömningen att det inte skulle stödja funktionen stödperson om man skapade en särskild organisation efter mönster av det system som finns inom kriminalvården för s.k. lekmanövervakare. Utredningen anser i stället att det är en bättre lösning att stödja frivilligorganisationerna ekonomiskt så att rekrytering och utbildning av stödpersoner i deras regi kan utvecklas och förbättras, bl.a. på så sätt att utbildningen av stödpersoner sker gemensamt.

Det är självfallet viktigt att stödpersonerna får en adekvat utbildning så att de kan ge målsägande det stöd och den hjälp som de behöver. Den utbildning för stödpersoner som bedrivs av brottsoffer- och kvinnojourer framstår för utredningen som ändamålsenlig. Det skulle dock många gånger vara en fördel, om i vart fall vissa delar av utbildningen kunde ske gemensamt. Detta gäller särskilt på mindre orter där antalet stödpersoner som rekryteras och som skall ha fortbildning av olika slag är begränsat. Utbildningsmoment som bl.a. kunskaper om polisens, åklagarmyndigheternas, domstolarnas, försäkringsbolagens och Brottsoffermyndighetens verksamhet framstår för utredningen som lämpliga att samordna oavsett om organisationerna har skild ideologisk eller annan inriktning. Som tidigare nämnts sker sådant utbildningssamarbete mellan brottsoffer- och kvinnojouren i Växjö.

9 Andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning

9.1 Kronofogdemyndighetens underrättelse-skyldighet till målsägande m.m.

9.1.1 Gällande rätt

Den 1 juli 1994 infördes nya bestämmelser i bl.a. utsökningsbalken för att underlätta för målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd. Den nya ordningen innebär att en målsägande, som är fysisk person, inte själv behöver ta initiativ till att frågan om verkställighet tas upp. Att ändringen begränsades till fysiska personer berodde enligt förarbetena (prop. 1993/94:143 s. 53) på att juridiska personer ansågs ha bättre möjlighet att ta vara på sin rätt än enskilda människor som har utsatts för brott. I förarbetena anförs vidare att den föreslagna ordningen kanske kan bidra till att de dömda blir mer villiga att betala frivilligt eftersom de vet att saken sannolikt kommer att bli ett ärende hos kronofogdemyndigheten vid utebliven betalning vilket medför en extra kostnad för den dömde.

Enligt 2 kap. 2 § femte stycket utsökningsbalken behöver den som vill söka verkställighet hos kronofogdemyndigheten av en dom eller annan exekutionstitel inte ge in exekutionstiteln, om denna är en dom eller ett strafföreläggande som på grund av föreskrift i lag eller annan författning har översänts från en domstol eller en myndighet. Enligt 25 a § förordningen (1990:893) om underrättelse om dom i vissa brottmål m.m. skall domstolen självant när målsäganden är en fysisk person sända en kopia av den lagakraftvunna domen till kronofogdemyndigheten i den region där den tilltalade har sitt hemvist. Motsvarande gäller beträffande ett godkänt strafföreläggande, 10 § strafföreläggandekungörelsen (1970:60). Om en dom översänts till kronofogdemyndigheten skall myndigheten enligt 2 kap. 3 § andra stycket utsökningsförordningen (1981:981) kontakta målsäganden för besked om denne vill ansöka om verkställighet och hjälpa målsäganden med en sådan ansökan.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket utsökningsbalken kan en ansökan om verkställighet göras muntligen eller skriftligen. En muntlig ansökan skall enligt 2 kap. 3 § första stycket utsökningsförordningen upptecknas av kronofogdemyndigheten.

Det bör också nämnas att enligt 15 § förordningen (1992:1094) om avgifter vid kronofogdemyndigheterna är sökanden i mål om utmätning för vad som tilldömts någon efter talan om enskilt anspråk på grund av brott befriad från skyldigheten att betala någon avgift. Grundavgiften, som uppgår till 500 kr eller — i de flesta fall — 1 000 kr skall i stället betalas av den dömda (gäldenären).

9.1.2 Brottsofferutredningens enkätundersökning

Utredningen har skickat ut en enkät till landets kronofogdemyndigheter, vilken besvarats av praktiskt taget samtliga myndigheter. Nedan följer en sammanställning av myndigheternas svar på utredningens frågor.

Fråga 1

Vilka rutiner finns för utsändandet av brev till målsäganden med förfrågan om denne vill ansöka om verkställighet? Bifoga en kopia av det brev Ni använder jämte ansökningsformulär.

I stort sett samtliga myndigheter uppgav att de skickar ut Riksskatteverkets blanketter Skadestånd i brottmål, som är själva underrättelsen, och Ansökan om verkställighet så snart domen har diarieförts. En del myndigheter har lagt till vissa upplysningar på framför allt underrättelseblanketten. Någon myndighet har utformat en egen underrättelse.

Fråga 2

Hur många (procent) av breven med förfrågan besvaras?

Svaren från myndigheterna varierar mellan 20—99 procent. Vissa myndigheter har försökt räkna fram en exakt siffra genom att studera en viss tidsperiod medan andra har gjort en uppskattning. De allra flesta svaren ligger dock i intervallet 40—60 procent oavsett beräkningsmetod. Det bör nämnas att egentlig statistik saknas. En av de myndigheter som har kommenterat frågan har anfört bl.a. att många målsäganden anger att de avstår från att söka verkställighet på grund av rädsla för repressalier. En annan myndighet har angett att cirka tio procent av breven kommer i retur med adress okänd.

Fråga 3

Hur många av svaren, i de fall verkställighet begärs, leder till någon verkställighetsåtgärd? Vilket blir resultatet av dessa åtgärder?

Svaren på denna fråga är mycket varierande. En del myndigheter har sagt sig inte kunna svara eftersom statistik saknas, vissa myndigheter har gjort uppskattningar och andra har försökt att göra en mer exakt beräkning.

De myndigheter som har svarat i procentsatser har angett att målsäganden får full betalning genom verkställighet eller frivillig betalning i mellan 16—40 procent av fallen. Vissa myndigheter har anfört att verkställighetsåtgärder endast sker i begränsad omfattning. Flera myndigheter har påpekat att det är vanligt med delbetalningar liksom att återkallelse sker. De anger vidare att det är vanligast att verkställigheten sker genom utmätning i lön och i överskjutande skatt.

Några myndigheter har påpekat att det som regel är svårt att driva in pengar från personer som har dömts för brott. Dessa personer saknar inte sällan inkomst och ibland även bostad. De saknar således utmättningsbara tillgångar. Det är vidare ofta fråga om unga personer med en allmänt dålig social situation och stora skulder sedan tidigare.

Fråga 4

I vilken utsträckning sker muntliga ansökningar om verkställighet? Hur går — rent praktiskt — en sådan ansökan till?

Också här har svaren varit mycket skiftande. Enligt vissa myndigheter förekommer inte muntliga ansökningar över huvud taget. De allra flesta har svarat att det förekommer i mycket begränsad omfattning. Några myndigheter har uppgett att omkring 50 procent av ansökningarna är muntliga. Slutligen har ett par myndigheter svarat att ansökningarna till övervägande del är muntliga. Muntliga ansökningar görs oftast på telefon. Det framkommer av svaren att myndigheterna har olika tolkningar av vad som avses med en muntlig ansökan.

Fråga 5

Har det skett någon förändring av antalet ansökningar om verkställighet av dom på skadestånd sedan nyordningen infördes den 1 juli 1994?

I stort sett samtliga myndigheter anför att det är en markant ökning eller i vart fall en ökning av antalet ansökningar. En myndighet har påpekat att antalet ansökningar om verkställighet av dom på skadestånd generellt har ökat men att ökningen främst avser fysiska personer.

Fråga 6

Vad har nyordningen kommit att innebära för a) målsäganden, b) kronofogdemyndigheten och c) gäldenären? Hur uppfattar målsäganden att kronofogdemyndigheten tar kontakt genom brevet med förfrågan om verkställighet?

Vad gäller frågan om vad nyordningen har inneburit för målsäganden har myndigheterna svarat att det varit en positiv förändring. De har framhållit att fler söker verkställighet eftersom det har blivit lättare genom att målsäganden själv inte behöver ta initiativet. Vidare anförts att många målsäganden hör av sig till myndigheten för att få upplysningar och att detta troligen underlättas av att de vet vilken tjänsteman de skall fråga efter. Några myndigheter har framhållit att målsäganden nu har större möjlighet att få betalt eftersom indrivningen sker snabbare.

Flera myndigheter har emellertid påpekat att vissa målsäganden blir arga över att det framgår av kuvertet att brevet är från kronofogdemyndigheten.

För kronofogdemyndighetens del har i princip alla myndigheter svarat att nyordningen har inneburit merarbete i form av bl.a. diarieföring, telefonförfrågningar och besök. Vissa myndigheter har emellertid påpekat att en positiv följd av nyordningen är att ansökningarna nu i större utsträckning än tidigare är kompletta.

För gäldenärens del har myndigheterna svarat att nyordningen medfört att det blir ett större "tryck" på dem och att domen blir "uppföljd" i skadeståndsdelen. Flera myndigheter påpekar att många gäldenärer blir upprörda eftersom de anser att de inte fått en chans att betala frivilligt och på så sätt slippa grundavgiften. Detta skulle enligt myndigheterna tyda på dålig information till gäldenären.

Fråga 7

Synpunkter på de aktuella bestämmelserna, deras tillämpning och eventuella förslag till förändringar.

Flera myndigheter har kommit med förslag på förbättringar av Riksskatteverkets blankett Skadestånd i brottmål. Myndigheterna anser att blanketten behöver innehålla fler upplysningar som bl.a.

- att verkställigheten är kostnadsfri för målsäganden,
- att verkställigheten inte garanterar att målsäganden får betalt eftersom det beror på den dömdes betalningsförmåga,

- att det krävs att personbevis som visar vem som är målsman om målsäganden är under 18 år och
- att det finns möjligheter att få brottskadeersättning.

Rent allmänt har kronofogdemyndigheterna framfört att informationen om vad som gäller för verkställighet bör bli bättre och lämnas tidigare. Flera myndigheter har vidare framfört önskemål om att det vid rättegången i samband med domen informeras om vad som gäller för indrivning av skadestånd. Detta är av betydelse för både målsäganden och den dömda. Någon myndighet har framfört att information om verkställigheten skulle kunna lämnas på Domstolsverkets blankett Hur man överklagar som alltid bifogas domen.

Det har också från flera myndigheter framhållits att den dömda bör få en chans att betala frivilligt. Detta gäller särskilt vid låga skadeståndsbelopp eftersom grundavgiften ofta blir högre än det utdömda skadeståndet.

Från någon myndighet har framförts att det skulle kunna övervägas om domen skulle kunna skickas till kronofogdemyndigheten innan den har vunnit laga kraft. Enligt 3 kap. 6 § utsökningsbalken får en dom som huvudregel verkställas oberoende av om den vunnit laga kraft. Ett sådant förfarande skulle förkorta verkställighetstiden.

För att förenkla handläggningen har någon myndighet föreslagit att domarna borde kunna överföras till kronofogdemyndigheten på ADB-medium.

Det har från någon myndighet anförts att alla juridiska personer inte borde vara undantagna. Myndigheten påpekar att vissa småföretagare är att jämföra med enskilda människor.

Någon myndighet har framfört att nyordningen har inneburit mycket merarbete som ger ett dåligt verkställighetsresultat.

9.1.3 Utredningens överväganden och förslag

År 1994 genomfördes en reform som syftade till att underlätta för målsäganden att få ut ett tilldömt skadestånd. Reformen innebär att en målsägande, som är fysisk person, inte själv behöver ta initiativ till att frågan om verkställighet tas upp. Domen eller strafföreläggandet skickas direkt till kronofogdemyndigheten som sedan underrättar målsäganden. Någon tillförlitlig uppföljning har dock inte gått att genomföra eftersom det saknas statistik som särskilt visar de mål där underrättelse sker. Riksskatteverket bör ges i uppdrag att se till att statistiken förbättras i detta avseende. Vidare bör Riksskatteverket få i uppdrag att ta fram bättre och mer lättförståeliga blanketter för kronofogdemyndigheternas underrättelser till målsäganden och för ansökan om verkställighet. Domstolsverket och Riksskatteverket bör få i uppdrag att utarbeta informationsmaterial om verkställighetsförfarandet som skall ges till både målsäganden och den dömda i samband med domen.

Enkätsvaren från kronofogdemyndigheterna ger ett allmänt intryck av att myndigheterna är hjälpsamma och tillmötesgående mot målsägandena. I departementspromemorian *Brottsoffren i blickpunkten — åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning* (Ds 1993:29 s. 79) anges att det framgår av 4 § förvaltningslagen (1986:223) att myndigheten skall lämna upplysningar, vägledning, råd och annan hjälp som målsäganden kan efterfråga och att detta därför inte behöver regleras särskilt i utskökningsförfordningen. Utredningen delar den uppfattningen och anser således att någon särskild bestämmelse om serviceskyldighet inte krävs.

Har då syftet med 1994 års reform att underlätta för målsäganden att få ut sitt skadestånd kunnat nås?

Som framgått av redovisningen av kronofogdemyndigheternas enkät-svar saknas statistik som särskilt visar de mål där underrättelse sker till målsäganden. En sådan statistik är nödvändig som underlag för en uppföljning av den tidigare reformen och de ändringar som kan komma att genomföras i framtiden. Riksskatteverket bör ges i uppdrag att se till att statistiken täcker de nämnda målen.

Myndigheterna har i princip samstämmt angett att nyordningen har inneburit en positiv förändring för målsäganden eftersom han eller hon nu inte själv behöver ta initiativet till verkställigheten. Vidare har i stort sett alla myndigheter framfört att antalet ansökningar har ökat. Detta bör tas till intäkt för att reformen i vart fall delvis har uppfyllt sitt syfte att underlätta för målsägande att få ut sitt skadestånd.

Det förslag till utvidgning av underrättelseförfarandet till vissa juridiska personer — i princip småföretagare — som någon myndighet

har föreslagit kan ha visst fog för sig. Förfarandet skulle emellertid medföra svåra gränsdragningsproblem. Utredningen anser därför inte att en sådan utvidgning är praktiskt genomförbar.

Av enkäten framgår att drygt hälften av målsägandena inte har besvarat kronofogdemyndighetens förfrågan om verkställighet. Det kan givetvis finnas olika förklaringar till de uteblivna svaren. Enligt en av de större myndigheterna kommer cirka tio procent av utskicken i retur med adress okänd. Vad som annars kan ligga bakom uteblivna svar kan man bara spekulera i. Troliga orsaker skulle kunna vara att målsägandena inte förstår meddelandet, att de på grund av rädsla eller liknande inte vill ha verkställighet, att de vill lägga hela saken bakom sig eller att de har gjort upp med den dömda. Det är inte uteslutet att en hel del har svårt att ta till sig informationen eller tycker att förfarandet verkar krångligt och därför eller av liknande anledning låter bli att begära verkställighet. Om det förhåller sig så att många målsägande inte vill söka verkställighet på grund av rädsla för repressalier är detta beklagligt. Utredningen kommer i ett senare avsnitt att behandla frågor som rör hot och våld mot målsägande och vittnen.

När det sedan gäller frågan i vilken utsträckning som målsägandena rent faktiskt får betalt genom verkställigheten eller genom en, mot bakgrund av verkställighetshotet, "framtvungad" frivillig betalning är det svårare att göra någon bedömning. Någon egentlig statistik finns som tidigare har nämnts inte och myndigheternas svar har varit mycket varierande. Utredningen tror dock att man kan utgå från att det ökade antalet ansökningar också medfört att ett större antal målsägande än tidigare får ut sina skadestånd.

Även om 1994 års ändringar i stort har varit till fördel för brottsoffren finns det emellertid vissa åtgärder av mer praktisk natur som skulle kunna medföra att reformen fick ännu större genomslagskraft.

Till en början vill utredningen ta fasta på vad kronofogdemyndigheterna nästan samstämmigt framhållit i sina enkätsvar, nämligen att underrättelsen till målsäganden bör innehålla mer och därmed bättre information. Den underrättelse som skickas från kronofogdemyndigheten bör kompletteras med uppgifter om

- att verkställigheten är kostnadsfri,
- att verkställigheten inte garanterar betalning eftersom den är beroende av den dömdes förmåga att betala och
- att personbevis som visar vem som är vårdnadshavare skall skickas med om målsäganden är under 18 år.

Vidare bör kronofogdemyndigheten informera målsäganden om att denne även kan vända sig till sitt försäkringsbolag och därefter till Brottsoffermyndigheten om ett verkställighetsförsök inte gett resultat.

Det är också angeläget att underrättelsen utformas på ett sätt som gör den enkel att läsa. Det är även viktigt att underrättelsen innehåller den

aktuelle tjänstemannens namn och telefonnummer. Det framgår av enkätsvaren att så oftast sker vilket säkert gör det lättare för målsäganden att kontakta myndigheten. Av enkäten framgår även att underrättelser lämpligen bör skickas i ett neutralt kuvert.

Den ansökningsblankett som har utarbetats av Riksskatteverket och som de flesta myndigheter skickar med underrättelsen bör förenklas. Den är onödigt komplicerad och torde avhålla en hel del från att ansöka om verkställighet. En förenklad ansökningshandling underlättar inte bara för målsäganden utan kan även avlasta myndigheterna eftersom antalet förfrågningar om hur blanketten skall fyllas i bör minska.

Det bör uppdras åt Riksskatteverket att utarbeta nya blanketter för underrättelse till målsäganden och för ansökan om verkställighet efter de riktlinjer som utredningen nu har angett.

Information om verkställighetsförfarandet bör emellertid ske redan i samband med rättegången och domen.

I departementspromemorian *Brottsoffren i blickpunkten — åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning* (Ds 1993:29 s. 79) anförs att det i samband med att domen i målet sänds till parterna är lämpligt att skriftlig information om verkställighetsförfarandet bifogas. Det anges vidare att Domstolsverket bör ges i uppdrag att ta fram sådant informationsmaterial. I propositionen som föregick lagändringarna (prop. 1993/94:143 s. 52) anges som exempel att till den dom som skickas till målsäganden kan bifogas en broschyr som beskriver hur han eller hon kan förfara om den dömde inte betalar frivilligt. Det har enligt uppgift från Domstolsverket inte framställts något sådant särskilt informationsmaterial om verkställighetsförfarandet som det talas om i förarbetena.

Vikten av information kan inte nog betonas. Det är i första hand angeläget att Domstolsverket utför det uppdrag om information till målsägande som anges i förarbetena till 1994 års reform.

Det är emellertid även viktigt att information om förfarandet lämnas till den dömde så att han får klart för sig vad han riskerar om han inte betalar frivilligt. Som har framkommit vid enkätundersökningen är det inte ovanligt att den dömde är okunnig om hur han skall gå till väga för att betala frivilligt och därmed undvika ett verkställighetsförfarande med ökade kostnader till följd. Att sådan information ges till den dömde får även anses vara till förmån för brottsoffren eftersom dessa i flera fall kan komma att få en frivillig och därmed snabbare betalning. Det förefaller lämpligt att domstolen skickar information till den dömde om frivillig betalning men det är även tänkbart att informationen kommer från kronofogdemyndigheten. I varje fall bör man undvika att uppge målsägandens adress för den dömde. Informationen bör innehålla en anvisning om att den frivilliga betalningen kan ske till kronofogdemyndigheten för vidarebefordran till målsäganden.

Utredningen menar således att information om verkställighetsförfarandet bör ges till både målsäganden och den dömda i samband med domen. Det bör uppdras åt Domstolsverket eller Riksskatteverket att utarbeta lämpligt informationsmaterial.

Det kan slutligen nämnas att Brottsoffermyndigheten under år 1997 utformat ett underrättelseblad till målsäganden där man har beaktat de synpunkter som har framkommit under utredningens arbete. Detta blad har via Domstolsverket spritts till domstolarna för att, om domstolen så finner lämpligt, bifogas den dom som sänds till målsäganden. Domstolsverket bör överväga om bladet kan användas även i fortsättningen eller i varje fall använda det som förlaga.

9.2 Bistånd till brottsoffer utomlands

9.2.1 Inledning

I detta avsnitt behandlas reglerna om rättshjälp till brottsoffer utomlands liksom de regler som gäller ekonomiskt bistånd till svenska medborgare som har blivit utsatta för våldsbrott utomlands.

9.2.2 Gällande rätt

Rättshjälp i utlandsangelägenheter

Möjligheten att få rättshjälp i angelägenheter som skall behandlas utomlands är som huvudregel starkt begränsad. Endast om det finns särskilda skäl får rättshjälp beviljas den som är bosatt här, 11 § 5 p rättshjälpslagen (1996:1619). Denna bestämmelse har överförts oförändrad i sak från den tidigare rättshjälpslagen.

Praxis har varit mycket restriktiv. Enligt prop. 1993/94:26 s. 34 kan de fall där rättshjälp har beviljats delas i två grupper. Den ena gruppen gäller ärenden som rör statusfrågor, dvs. frågor om äktenskapsskillnad, vårdnad om barn, medborgarskap m.m. I sådana ärenden har särskilda skäl ansetts föreligga främst då det har varit fråga om att tillvarata barns intressen. Den andra gruppen utgörs av ärenden med humanitärt inslag, t. ex. ärenden som gällt skadestånd på grund av nazistisk förföljelse eller återförening av familjemedlemmar.

I den dåvarande rättshjälpslagen (1972:429) infördes den 1 april 1994 en bestämmelse om att en rättsökande som har utsatts för sexualbrott utomlands och som är bosatt i Sverige kan beviljas rättshjälp utan krav på särskilda skäl. En motsvarande regel finns nu i 21 § rättshjälpslagen

(1996:1619) där det föreskrivs att rättshjälp får beviljas i en angelägenhet som skall behandlas utomlands om saken gäller ett brott mot den rättssökande som motsvarar brott enligt 6 kap. brottsbalken och om den rättssökande har behov av de förmåner som rättshjälpen innebär.

Det regleras inte särskilt i lagtexten vilka förmåner som skall utgå vid rättshjälp i allmänhet i angelägenheter som skall behandlas utomlands. Av tidigare förarbeten framgår att de förmåner som kan bli aktuella hänför sig till utomprocessuell utredningskostnad och biträdes-hjälp. Det förutsätts att biträdet i princip sköter ärendet från Sverige och i samband med rättegång eller annan inställelse anlitar ett platsombud.

När det gäller rättshjälp i utlandsangelägenhet angående sexualbrott mot den rättssökande finns det en särreglering i den nya lagen. Den nya generella regeln om rättshjälpens förhållande till rättsskyddet gäller inte i dessa mål, vilket framgår av 21 § andra stycket. Av detta stadgande framgår även att rådgivning inte är en förutsättning för att rättshjälp skall beviljas i dessa fall. Vidare gäller enligt den nya rättshjälpslagen att behovet av biträdes-hjälp skall vara avgörande för om rättshjälp skall beviljas. I nu aktuella angelägenheter skall dock rättshjälp även i fortsättningen kunna beviljas även om den rättssökande har behov av enbart ekonomisk hjälp.

De förmåner som hittills har följt med rättshjälp i denna typ av utlandsangelägenheter bör enligt förarbetena också fortsättningsvis gälla. De ändringar som gjordes år 1994 i den tidigare rättshjälpslagen innebar bl.a. att förmånerna i utlandsärenden för den som har utsatts för sexualbrott utökades så att målsägandens inställesekostnader ersattes, förutsatt att målsäganden kallats till förhandling. I 22 § första stycket i den nya lagen anges att staten i dessa fall betalar kostnaderna för biträde och sådan bevisning och utredning som har varit nödvändig för att ta tillvara den rättssökandes rätt samt kostnaderna för resa och uppehälle för den rättssökande eller hans eller hennes ställföreträdare och för vårdare eller annan som måste anlitas i samband med inställelse inför domstol eller annan myndighet i den främmande staten. Av detta följer att begränsningen till 100 timmar i fråga om biträden inte gäller för dessa slags utlandsärenden och inte heller är kostnader för utredning begränsade till 10 000 kr.

I 22 § första stycket anges också att staten ersätter ovan angivna kostnader endast i den mån dessa inte täcks genom någon försäkring eller ersätts av domstol eller annan myndighet i den främmande staten.

Ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet

Reglerna i lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet omfattar genom ändringar år 1994 numera också dem som i utlandet har blivit utsatta för våldsbrott. Dessa har enligt lagens

4 a § första stycket rätt att av beskickning eller konsulat få sådant ekonomiskt bistånd i anslutning till brottet som behövs för att de skall kunna ta till vara sin rätt. Tidigare omfattade lagen inte svenska medborgare som utsatts för brott utomlands. Ett begränsat ekonomiskt bistånd kunde dock lämnas med stöd av lagen till en svensk medborgare som råkat i nöd eller annan svårighet utomlands.

Syftet med 1994 års ändringar var enligt förarbetena (prop. 1993/94:26 s. 43 ff.) i princip att jämställa brottsoffer med den personkrets, framför allt frihetsberövade personer, som redan omfattades av lagen så att brottsoffren fick rätt till ekonomiskt bistånd i den utsträckning som behövdes för att de skulle få ett tillfredsställande rättsskydd. Genom avgränsningen till offer för våldsbrott kom t.ex. offer för sexualbrott, misshandelsbrott och vissa rånbrott att få ett förbättrat skydd.

I förarbetena anges att bestämmelsen endast tar sikte på sådant biståndsbehov som uppstår i anslutning till brottet, dvs. i ett inledande skede. Biståndet bör vidare ges för att den som har blivit utsatt för våldsbrott skall kunna ta till vara sin rätt. Enligt lagens 4 a § andra stycket får biståndet omfatta kostnader för utredning och bevisning samt ersättning till ombud eller tolk.

Genom att bistånd skall lämnas om det behövs föreligger det inte någon skyldighet för utlandsmyndigheterna att lämna bistånd, om biståndet kan fås på annat sätt. Ett skäl kan vara att personen i fråga har en försäkring som täcker de aktuella kostnaderna. Vidare framgår av lagens 9 § att bistånd inte skall lämnas i den mån bistånd kan erhållas från annan stat.

Lagens 5 a § innebär för den som har blivit utsatt för våldsbrott utomlands och som har fått bistånd enligt 4 a § att biståndet i de allra flesta fall kommer att vara kostnadsfritt. Endast om det föreligger särskilda skäl skall biståndet återbetalas till staten. I förarbetena har som särskilda skäl angetts t.ex. att de uppkomna kostnaderna beror på den återbetalningsskyldiges egen vårdslöshet eller försummelse eller den biståndsberättigade inte godtar ett kompetent och lämpligt ombud som utlandsmyndigheten erbjuder utan i stället kräver att få ett mycket dyrare ombud.

9.2.3 Genomförda utvärderingar

Som framgår av redogörelsen för gällande rätt gjordes år 1994 vissa ändringar i lagen om allmän rättshjälp och lagen om bistånd till svenska medborgare i utlandet. I samband med att utredningen tillsattes fick Domstolsverket i uppdrag att undersöka i vilken omfattning offer för brott utomlands har beviljats rättshjälp med tillämpning av de nya regler

som infördes år 1994 och kostnaderna i dessa rättshjälpsärenden. Utrikesdepartementet skulle undersöka tillämpningen av de nya bestämmelserna i lagen om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet.

Rättshjälp i utlandsangelägenheter

Domstolsverket har redovisat sitt uppdrag i rapporten Målsägandebiträde — en utvärdering av tillämpningen av lagen om målsägandebiträde m.m. (DV rapport 1996:2).

Ansökningar om allmän rättshjälp i nu aktuellt hänseende handläggs av Rättshjälpsmyndigheten. Av rapporten framgår att myndigheterna har kunnat identifiera endast två ärenden där de nya reglerna tillämpats. Ärendena inkom under år 1994.

Det ena ärendet gällde en våldtäkt begången i Barbados. Målsäganden var en i Sverige bosatt kvinna, född år 1957. Allmän rättshjälp beviljades och ärendet är numera avslutat. Kostnaderna för rättshjälpen uppgick till 13 043 kr inklusive mervärdesskatt, varav 5 610 kr avsåg arvode till rättshjälpsbiträde i Sverige, 3 582 kr arvode till platsombud och 3 851 kr inställesekostnad för målsäganden.

Det andra ärendet avsåg en våldtäkt i Nya Zeeland. Målsäganden är en i Sverige bosatt kvinna, född år 1966. Allmän rättshjälp har beviljats men enligt rapporten har några kostnader ännu inte debiterats i ärendet.

Vad gäller reformens ekonomiska konsekvenser uppskattades dessa i förarbetena till lagändringen till en kostnadsökning om 0,5—1 miljon kr.

Som framgår ovan har kostnaderna hittills varit mycket blygsamma. Enligt Domstolsverkets rapport bör man inte dra några långtgående slutsatser härav. Det konstateras att ansökningarna om allmän rättshjälp i den aktuella typen av angelägenhet är ovanliga och att kostnaderna stannat vid — i sammanhanget — marginella belopp. Å andra sidan förhåller det sig sannolikt så att denna typ av ärenden till sin karaktär är högst olikartade och att kostnaderna i ett enskilt ärende kan uppgå till avsevärda belopp. Kostnadsituationen torde därför, enbart på grund av någon eller några få beviljade ansökningar, kunna förändras radikalt. Den uppskattning som gjordes i samband med reglernas tillkomst har emellertid hittills inte visat sig vara tilltagen i underkant.

I rapporten anförs på s. 58 följande slutsatser. ”Vad slutligen avser de utvidgade möjligheterna för brottsoffer utomlands att erhålla allmän rättshjälp, förutsatte lagstiftaren att reglerna skulle tillämpas restriktivt. Undersökningsmaterialet — som i denna del är ytterst begränsat — ger i vart fall inte underlag för att påstå att reglerna kommit att tillämpas på ett av lagstiftaren icke avsett sätt. Reglerna har enligt uppgift från

Rättshjälpsmyndigheten tillämpats i två ärenden och statens kostnader för denna form av rättshjälp har hittills varit marginella.”

Regeringen har genom beslut den 22 augusti 1996 överlämnat Domstolsverkets rapport i denna del till utredningen.

Ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet

Utrikesdepartementet har genomfört en undersökning av bistånd till brottsoffer enligt lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m.m. Undersökningen har gått till på det sättet att samtliga beskickningar och karriärkonsulat i ett cirkulär har anmodats att redovisa om någon i Sverige bosatt person, som har utsatts för våldsbrott inom myndighetens verksamhetsområde, har beviljats bistånd för att kunna tillvarata sin rätt. Vidare anmodades myndigheterna att även redovisa sådana fall där någon sökt men inte beviljats sådant bistånd, vilka skälen för detta varit och om utlandsmyndighetens personal fungerat som stödperson. Myndigheterna instruerades också att ange ålder, kön och personliga omständigheter i övrigt beträffande de rättssökande liksom de förmåner som utgått.

Undersökningen har redovisats i en promemoria daterad den 7 februari 1996. Av promemorian framgår framförallt att fallen har varit få. Nedan följer en redogörelse för de fall som redovisats.

Ambassaden i Caracas har meddelat att en svensk kvinna, som år 1992 utsattes för våldtäkt på Barbados, vid en andra rättegång i målet som ägde rum den 11 april 1994 som stödperson fick en svensk kvinna bosatt på Barbados. Stödpersonen tjänstgjorde 29 timmar och fick ett arvode på USD 20 per timme.

Ambassaden i London har rapporterat att en ambassadtjänsteman under år 1995 varit stödperson för en ung flicka som utsattes för våldtäkt och inkallats till rättegång. Hon begärde att få en stödperson då hon fann det svårt att på nytt konfronteras med våldsverkaren. På grund av att den åtalade inte infann sig i tid uppsköts efter flera timmars väntan rättegången till en senare tidpunkt och ambassaden kommer åter att ställa upp som stöd för brottsoffret.

Ambassaden i Paris har redovisat ett fall. En ung kvinna (född år 1975), som arbetade som au pair i Madrid, våldtogs i en park hösten 1994. Hon tog samma dag, som var en lördag, kontakt med ambassaden. Jourhavande tjänsteman, en kvinnlig utsänd assistent, tog hand om flickan i sin bostad och kontaktade modern i Sverige. Vidare kontaktade hon generalkonsuln som följde med till sjukhus, jourdomstol och polis för att göra anmälan. Flickan hade en försäkring varför ambassaden kontaktade SOS och inga kostnader för läkarundersökning och samtal med psykolog uppstod för staten.

Generalkonsulatet i New York har meddelat att man har handlagt ett fall där två unga kvinnor som delade bostad hösten 1995 våldtogs av en man som bröt sig in hos kvinnorna. Kvinnorna var försäkrade och ansökte inte om ekonomiskt bistånd men de fick personligt stöd dygnet runt under en veckas tid av en kvinnlig tjänsteman. Generalkonsulatet bevakar skadeståndsprocessen.

Ambassaden i Santa Fe de Bogota har redovisat att man i sex månader från den 14 december 1994—12 maj 1995 handlagt ett ärende med två kidnappade anställda vid företaget Skanska.

Övriga 85 utlandsmyndigheter har inte haft några fall att redovisa.

9.2.4 EU-projekt om stöd till brottsoffer

En ansökan från Justitiedepartementet till EU om medel för att finansiera ett projekt om stöd till brottsoffer har bifallits.

Enligt ansökningen är syftet med projektet att

- kartlägga vilka möjligheter till hjälp och stöd som finns för dem som utsätts för brott under tillfällig vistelse i ett annat medlemsland än hemlandet,
- sammanställa en allmän beskrivning av stödet till brottsoffer i de olika medlemsländerna med särskild inriktning på stödet till dem som tillfälligt uppehåller sig i landet,
- skapa underlag för att samordna medlemsländernas insatser för dem som har utsatts för brott utanför hemlandet,
- skapa underlag för ett samarbete mellan medlemsstaterna som kan förbättra och utveckla stödet till brottsoffer, särskilt för dem utanför hemlandet,
- skapa underlag för information om stöd och hjälp.

Projektet skall enligt ansökningen resultera i en rapport med

- en beskrivning av det stöd och hjälp som ges till brottsoffer i de femton medlemsstaterna,
- en analys av behovet av vidare åtgärder i form av samarbete mellan medlemsländerna och /eller insatser från EU,
- förslag på tänkbara åtgärder som kan förbättra stödet till brottsoffer och utveckla samarbetet mellan medlemsländerna.

Projektet administreras av Brottsoffermyndigheten.

9.2.5 Utredningens överväganden

Utredningen har behandlat de regler om rättshjälp i utlandsangelägenheter och ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet som ändrades år 1994. Reglernas tillämpning har år 1996 undersökts av Domstolsverket vad gäller rättshjälp och av Utrikesdepartementet avseende annat ekonomiskt bistånd. Utredningen konstaterar att det endast finns ett fåtal ärenden av båda kategorierna och anser det därför inte meningsfullt att för närvarande göra någon ytterligare undersökning.

Vad gäller *rättshjälp i utlandsangelägenheter* framgår av Domstolsverkets rapport att fallen är mycket få. Rättshjälpsmyndigheten har upplyst om att under år 1997 har ytterligare endast fyra ansökningar inkommit. Ett fall avsåg en skadeståndstalan på grund av mord på en anhörig i Grekland och ansökningen avslogs. Två av de andra fallen gällde två kvinnor som skulle föra skadeståndstalan i Indien och i dessa fall beviljades rättshjälp. I det sista fallet, som gällde en kvinna som hade utsatts för sexualbrott i Australien, beviljades rättshjälp. (Anm. Det fall där ansökningen avslogs är inte hänförligt till de särskilda bestämmelser som gäller den som utomlands har blivit utsatt för sexualbrott.)

Med beaktande av att endast två ärenden har tillkommit sedan Domstolsverket gjorde sin utvärdering får de slutsatser som redovisas i verkets rapport fortfarande anses giltiga. Att göra någon ytterligare utvärdering med hänsyn till det mycket begränsade underlag som finns anser utredningen inte vara nödvändigt. Den nya rättshjälpslagen (1996:1619) innebär inte någon ändring i sak. Det finns därför inte heller på grund av denna lagstiftning skäl att göra några ytterligare överväganden.

Beträffande *ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet* gör sig delvis samma synpunkter gällande som för rättshjälp i utlandsangelägenheter. De fall som redovisas är så få att det inte kan hållas för troligt att det den senaste tiden tillkommit ytterligare fall i någon större utsträckning. Enligt utredningens mening framstår det därför i nuläget inte som meningsfullt att göra en ytterligare undersökning med en därpå följande utvärdering.

I förarbetena till 1994 års ändringar i lagen (1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet m.m. (prop. 1993/94:26) anges att det inte enbart är ekonomiskt bistånd som behövs för att förstärka brottsoffrens situation i utlandsärenden. Detta framkom bl.a. vid en hearing som hölls i Justitiedepartementet den 6 december 1990. Där efterlystes ett större engagemang från utlandsmyndigheternas sida och ökade möjligheter att få hjälp i form av såväl personligt som

juridiskt stöd. Det anförts vidare i förarbetena att man skulle kunna tänka sig att ålägga ambassader och konsulat en större beredskap för att hjälpa människor som har utsatts för våldsbrott men att dessa och andra näraliggande frågor av praktisk natur inte lämpar sig för reglering i lag. Närmare föreskrifter i dessa delar och om tillämpningen av bestämmelserna kan i stället meddelas av regeringen eller, efter regeringens bestämmande, av Utrikesdepartementet.

I Utrikesdepartementets rättshandbok anges i avsnittet om bistånd till brottsoffer att brottsoffret ofta behöver inte bara juridiskt utan även personligt stöd. Vid de utlandsmyndigheter som ofta kommer i kontakt med offer för våldsbrott kan det därför vara lämpligt att någon tjänsteman vid behov åtar sig rollen som s.k. stödperson.

Vidare ges som allmänt råd till stödpersoner och övriga berörda att de skall behandla brottsoffret med respekt och visa hänsyn till den situation som vederbörande har råkat in i. Där sägs också att brottsoffrens aggressivitet oftast beror på den traumatiska händelse som de har drabbats av och att det därför är viktigt att inte bemöta aggressivitet med aggressivitet.

I rättshandboken uttalas vidare att ett brottsoffer givetvis har behov av att få förståelse för sitt lidande och sina problem och att det därför vore olyckligt om vederbörande stödpersoner och andra berörda saknade tid och intresse för offrets berättelser och upplyste den drabbade om att det saknas resurser för att beivra brottet. Det betonas också att det är angeläget att brottsoffret får en kontinuerlig information om hur hans eller hennes ärende handläggs. Det sägs vidare att den som fungerar som stödperson vid en utlandsmyndighet åtminstone i initialskedet bör följa brottsoffret till läkare, polis, åklagare, advokat och andra berörda. I handboken föreskrivs även att brottsoffret bör erbjudas hjälp med hotellbeställning, hemresa och andra praktiska göromål.

Beträffande handläggningsrutiner sägs i handboken att sökanden skall fylla i en särskild blankett för ansökan om ekonomiskt/juridiskt bistånd och att utlandsmyndigheten vid behov skall bistå med detta.

Av den redovisning som lämnats av Utrikesdepartementet framgår att personligt stöd på olika sätt många gånger lämnas, vilket enligt utredningens mening kan vara väl så viktigt som ekonomisk hjälp. De råd som lämnas i departementets rättshandbok framhåller också betydelsen av personligt stöd vilket är i enlighet med lagstiftarens intentioner. Någon ytterligare reglering av detta område finner utredningen därför inte nödvändig.

Till det som anförts ovan kommer även den kartläggning m.m. som skall genomföras beträffande EU:s medlemsländer. Även om det projektet är begränsat till EU-länderna och inte direkt tar sikte på den lagstiftning som behandlats i detta avsnitt, bör det kunna ge ett bättre underlag för att utvärdera lagändringarna om bistånd till offer för brott

utomlands än vad som finns för närvarande. De effekter som reformerna inneburit bör då kunna bedömas och utvärderas i ett bredare perspektiv vad gäller EU:s medlemsländer.

Sammanfattningsvis anser utredningen mot bakgrund av som anförts ovan att ytterligare utredningsåtgärder eller överväganden av Brottsofferutredningen inte behöver göras beträffande bistånd till brottsoffer utomlands.

9.3 Lagstiftningen om rättspsykiatrisk vård

9.3.1 Inledning

Det finns vissa bestämmelser i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) som berör brottsoffer. Tvångspsykiatrikommittén (dir. 1995:140) har i uppdrag att bl.a. analysera och utvärdera nuvarande regler i LRV med avseende på samhällsskyddet, däribland reglerna vid utskrivning, permission och s.k. frigång samt deras tillämpning. Utredningen kommer därför endast ta upp frågor om vårdinrättningens undermålskyldighet till målsäganden och åklagarens skyldighet att komma in med yttrande i vissa mål.

9.3.2 Underrättelseskyldigheten till målsäganden

Om en patient genomgår rättspsykiatrisk vård som är förenad med särskild utskrivningsprövning skall chefsöverläkaren enligt 28 § LRV ge målsäganden möjlighet att begära att bli underrättad om patienten har avvikit, skrivits ut samt vid utevistelser. Förutsättningen för att målsäganden skall ges denna möjlighet är att brottet och övriga omständigheter gör det påkallat. Om målsäganden vill bli underrättad skall underrättelsen ske så snart som möjligt. Är det fråga om en underrättelse i anledning av ett beslut skall underrättelsen ske innan patienten lämnar vårdinrättningen. Enligt paragrafens andra stycke får en underrättelse lämnas utan att målsäganden har begärt det om det finns särskilda skäl.

Bestämmelsen i första stycket motiveras i förarbetena (prop. 1990/91:58 s. 205) med att det är angeläget att den som har utsatts för t.ex. ett allvarligt våldsbrott inte skall hamna i en sämre situation när det gäller samhällets stöd och skydd för att förhindra ny brottslighet av samme gärningsman, om denne överlämnas till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning som brottspåföljd i stället för att dömas till fängelse. Det kan anmärkas att för de fängelsedömda reglerades vid den tiden kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden i

Kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd (ARK 1988:5) om information från Kriminalvårdsverket till den som utsatts för våldsbrott eller hot om våld.

Som nämnts ovan skall det för att chefsöverläkaren skall ta kontakt med målsäganden och efterhöra om denne vill ha information vara påkallat med hänsyn till det begångna brottet och övriga omständigheter. Enligt förarbetena (prop. 1990/91:58 s. 327 f.) avses i första hand att patienten har gjort sig skyldig till ett grovt våldsbrott mot målsäganden och att omständigheterna är sådana att det med hänsyn till målsägandens säkerhet ter sig befogat att denne får information. Det anges vidare att även i de fall där det inte kan sägas föreligga någon beaktansvärd risk för något sådant brott kan det av omsorg om målsägandens person vara motiverat att denne får information. Rätten att få information är inte beroende av den prövning som chefsöverläkaren skall göra — en målsägande som själv tar kontakt med vårdinrättningen har också rätt till den information som anges i paragrafen.

Informationsskyldigheten utvidgades genom en lagändring år 1992 till att omfatta även fall då patienten lämnat sjukvårdsinrättningen utan tillstånd eller inte återvänt sedan tiden för tillståndet gått ut eller om tillståndet har återkallats, dvs. rymt eller uteblivit. I förarbetena (prop. 1991/92:59 s. 31) underströks vikten av att underrättelsen sker så snart som möjligt. Tidigare låg ansvaret för att underrätta målsäganden i dessa situationer på polisen som inom ramen för den normala polisverksamheten skall lämna målsäganden den information och det skydd som kan behövas med hänsyn till omständigheterna.

I samma lagstiftningsärende infördes bestämmelsen i paragrafens andra stycke nämligen att en målsägande som inte har begärt det får underrättas om det föreligger särskilda skäl. I förarbetena (prop. 1991/92:59 s. 31 f.) angavs att skälen för att underrätta en målsäganden om att en patient har rymt eller uteblivit från vårdinrättningen kan vara lika starka beträffande en målsägande som inte uttryckt önskemål om eller förklarat sig inte vilja ha sådan information. Med särskilda skäl menas situationer när det är överhängande risk för att patienten kommer att utöva våld mot målsäganden eller på annat sätt utsätta målsäganden för betydande fara. Det påpekas i förarbetena (prop. 1991/92:59 s. 33) att bestämmelsen inte innebär någon inskränkning i polisens skyldigheter och möjligheter att lämna målsäganden den information och det skydd som kan behövas med hänsyn till omständigheterna.

9.3.3 Åklagarens skyldighet att inkomma med yttrande

Enligt 22 § andra stycket LRV skall rätten i vissa mål som rör särskild utskrivningsprövning, om det inte är uppenbart obehövt, ge åklagaren

i det mål där beslutet om rättspsykiatrisk vård har meddelats tillfälle att yttra sig innan vissa beslut meddelas. Om det finns särskilda skäl kan en annan åklagare ges tillfälle att yttra sig. De beslut om avses är frågor om tillstånd att vistas utanför vårdinrättningens område, om överlämnande till chefsöverläkaren att besluta om sådant tillstånd, om medgivande för chefsöverläkaren att ge tillstånd till vistelse utanför vårdavdelningen men inom vårdinrättningens område eller om upphörande av vården.

Riksåklagaren har meddelat föreskrifter och allmänna råd om handläggningen av ärenden enligt 20 och 22 §§ LRV (RÅC I:119) I föreskrifterna och allmänna råden behandlas åklagarens skyldigheter om den tilltalade har dömts till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Det anges att syftet med yttrandet från åklagaren är att risken för att den dömde skall återfalla i brott blir tillräckligt belyst. Åklagaren förutsätts i dessa fall framföra även målsägandens synpunkter. I föreskrifterna anges att det är viktigt att åklagaren tar kontakt med målsäganden och redovisar dennes synpunkter i frågor som direkt berör denne. Där anges också att det självfallet bör respekteras om målsäganden inte vill ha någon kontakt i frågor som rör patienten. Åklagaren bör, om möjligt i samband med huvudförhandlingen i målet, upplysa målsäganden om de regler som gäller beträffande särskild utskrivningsprövning och fråga målsägande om denne vill beredas tillfälle att lämna synpunkter.

Normalt skall ett mål av nu aktuellt slag avgöras inom åtta dagar från anhängiggörandet. Tiden som åklagaren har på sig för att avge ett yttrande är därför mycket kort. I de allmänna råden anges att olika omständigheter, t.ex. att målsäganden inte kan nås, kan medföra att åklagaren inte kan avge ett fullständigt yttrande inom den förelagda tiden. Åklagaren bör i ett sådant fall om möjligt avge yttrande i de delar som kan redovisas. Om det inte är möjligt att dela upp yttrandet bör åklagaren begära förlängd tid för att avge yttrande.

9.3.4 Ett JO-ärende

Justitieombudsmannen (JO) har i ett beslut den 23 april 1997 (Dnr 3387-96) tagit upp tillämpningen av 28 § LRV. Anmälaren var en kvinna vars före detta make dömts till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning för hot mot bl.a. henne. I anmälan angavs att mannen i vissa fall hade beviljats permissioner som hon inte underrättats om alternativt underrättats om med alltför kort varsel. Av ärendet framgår bl.a. att kvinnan i många fall underrättats om permissioner först samma dag som permissionen påbörjats, att det av journalen inte alltid framgår om underrättelser har lämnats, att underrättelse om en dom om vårdens

omedelbara upphörande inte skett inom föreskriven tid och att det vid ett permissionstillfälle inte lämnats någon underrättelse.

I JO:s bedömning anges att syftet med skyldigheten att underrätta målsäganden i den aktuella situationen är att denne skall ges möjlighet att vidta de åtgärder som han eller hon önskar för att t.ex. undgå att bli uppsökt av den dömd. JO uttalade att det mot bakgrund av vad som förekommit i ärendet fanns skäl att överväga om inte i t.ex. förordningen (1991:1472) om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård bör tas in en föreskrift som innefattar skyldighet att i patientjournalen dokumentera dels målsägandens önskemål om att erhålla underrättelse, dels fullgörandet av denna skyldighet.

Anmälaren har även riktat kritik mot åklagarmyndighetens handläggning av ärendet. Kritiken går i huvudsak ut på att åklagaren inte har kontaktat målsäganden i samband med att denne yttrat sig över bl.a. den dömdes permissioner. Denna del av anmälan handläggs som ett särskilt ärende (Dnr 4237-1996). I åklagarmyndighetens remissyttrande har bl.a. anförts att den tid som åklagaren har på sig för att yttra sig är oftast är alldeles för kort. Beslut i ärendet har ännu inte meddelats.

9.3.5 Utredningens överväganden

Med hänsyn till att Tvångspsykiatrikommittén (dir 1995:140) ser över frågor som gäller underrättelseskyldigheten till målsäganden lämnar utredningen inte något förslag i dessa frågor.

Utredningen anser att det är väsentligt att målsäganden i rimlig tid får de underrättelser som lagen föreskriver och får tillfälle att framföra sin synpunkter. Tvångspsykiatrikommittén som inom kort kommer att lägga fram sitt slutbetänkande ser enligt uppgift över frågor om gäller underrättelseskyldigheten till målsäganden. Utredningen finner därför inte anledning att ytterligare behandla lagstiftningen om rättspsykiatrisk vård.

9.4 Kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden m.m.

9.4.1 Inledning

Den 1 juli 1994 infördes en bestämmelse i 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) som ger målsäganden rätt att, om han eller hon har begärt det, bli underrättad bl.a. om den intagne avviker eller

vistas utanför anstalten. Bestämmelsen tillkom i syfte att stärka brotts-offrens ställning.

Tidigare fanns, som nämnts i avsnitt 9.3.2, föreskrifter om information till målsägande som hade utsatts för våldsbrott eller hot om våld i Kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd (ARK 1988:5). Enligt dessa föreskrifter skulle behovet av sådan information undersökas så snart den dömde påbörjat sin straffverkställighet. Kontakt skulle tas med målsäganden samt i förekommande fall med polisen, åklagaren och sociala myndigheter. Information till målsäganden fick ske även om den intagne motsatte sig det, och informationen skulle omfatta bl.a. permissioner, rymning och tidpunkt för frigivning. Kontakten med målsäganden skulle tas genom ett skriftligt meddelande. Därefter fick målsäganden skriftligen bekräfta om han eller hon ville ha information beträffande den intagnes vistelser utanför anstalt.

9.4.2 Gällande rätt

I 35 § första stycket KvaL föreskrivs att om en intagen avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid, skall målsäganden tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om i vilken kriminalvårdsanstalt den intagne befinner sig, den intagnes förflyttning till öppen anstalt, permissioner och vistelser utanför anstalten enligt 32—34 §§, frigivning, rymning eller uteblivande efter permission. Enligt andra stycket skall underrättelsen beträffande frigivning lämnas i lämplig tid före frigivningen och i andra fall så tidigt som möjligt.

I förarbetena till bestämmelsen (prop. 1993/94:143 s. 49) anges att det bl.a. mot bakgrund av underrättelseskyldigheten om utevistelser m.m. i fråga om rättspsykiatrisk vård fanns skäl att lagreglera underrättelser angående intagen i kriminalvårdsanstalt. Bestämmelsen borde tydligare än vad som gäller i fråga om underrättelser vid rättspsykiatrisk vård precisera i vilka fall underrättelseskyldigheten skulle gälla. Den borde således begränsas till att gälla i de fall den intagne avtjänar straff för ett brott som har riktat sig mot någons liv, hälsa, frihet eller frid. I övrigt hänvisades till den reglering som gäller inom den rättspsykiatriska vården och till de utfärdade allmänna råden.

9.4.3 Ett JO-ärende

Justitieombudsmannen (JO) har relativt nyligen prövat innebörden och omfattningen av kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsägande. Ärendet avsåg en underlåtenhet från kriminalvårdsanstalten Norrköping

att underrätta målsägandena när en för mord livstidsdömd person hade s.k. lufthålspermission. JO konstaterar i sitt beslut den 28 maj 1997 (Dnr 2581-1996) att 35 § KvaL enligt sin ordalydelse inte ger utrymme för att underlåta tillfråga målsäganden om denne vill bli underrättad om bl.a. den intagnes vistelse utanför anstalt. Anstalten kunde därför inte ungå kritik för att den inte i ett tidigare skede än som skett hade tillfrågat målsägandena om de önskade information i de avseenden som anges i paragrafen. JO menade dock att bestämmelsens innehåll inte utgjorde något hinder för att de underrättelser som lämnas utformas på ett med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall lämpligt sätt. Enligt JO var det emellertid uppenbart att det kan uppstå ett flertal olika problem vid tillämpningen av bestämmelsen och att dessa inte synes ha uppmärksammats i samband med att bestämmelsen infördes.

I anledning av tillämpningsproblemen och JO:s beslut har Kriminalvårdsstyrelsen inkommit med en framställning till Justitiedepartementet om ändring av reglerna rörande kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsägande.

9.4.4 Propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m.

I propositionen Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m. (1997/98:95) görs beträffande kriminalvårdens underrättelseskyldighet till målsäganden följande överväganden.

Underrättelseskyldigheten bör liksom i dag avse den som har drabbats av brott mot liv, hälsa, frihet eller frid. Härmed avses — förutom brott enligt 3, 4 och 6 kap. brottsbalken — andra brott där våld, hot om våld eller frihetsberövande ingår eller kan ingå som ett moment i gärningen, främst t.ex. rån, grovt rån, egenmäktighet med barn, utpressning och grov skadegörelse samt allmänfarliga brott enligt 13 kap. brottsbalken, vissa brott mot allmän ordning enligt 16 kap. brottsbalken och våld eller hot mot tjänsteman.

Underrättelseskyldigheten bör vidare utvidgas till att avse alla fall där en intagen kan vistas utanför anstalten utan bevakning. Den bör därför gälla också vid vistelser utanför anstalt enligt 11, 14 § andra stycket, 37 och 43 §§ KvaL.

Underrättelseskyldigheten bör också föras med vissa restriktiva undantag. Det första undantaget bör gälla när en planerad vistelse utanför anstalten på grund av bevakning eller andra förhållanden har en sådan utformning att en underrättelse framstår om uppenbart obehövligen. Här avses i första hand lufthålspermissioner som säkerhetsmässigt kan jämföras med vistelse i anstalt eller en transport mellan olika anstalter och där permissionen sker på en plats där det framstår som ytterst

osannolikt att målsäganden kommer att befinna sig, t.ex. ute i naturen. Även andra noggrant bevakade utevistelser bör kunna omfattas av undantaget från underrättelseskyldigheten. En förutsättning bör dock vara att utevistelsen inte kommer att äga rum på den ort eller i närheten av den ort där målsäganden bor. Skulle den intagne avvika under den bevakade permissionen gäller naturligtvis underrättelseskyldigheten fullt ut.

Det andra undantaget tar sikte på när en underrättelse kan befaras medföra fara för den intagnes liv eller hälsa. Det kan t.ex. gälla i fall där målsäganden tillhör ett rivaliserande MC-gäng eller om det annars finns en konkret hotbild från målsäganden eller någon i dennes omgivning.

I vissa fall kan det finnas skäl att modifiera informationen till målsäganden efter omständigheterna i det enskilda fallet och t.ex. underlåta att lämna upplysningar om tid och plats för en utevistelse. Ett sådant fall kan vara om målsäganden tidigare har utsatt den intagne för trakasserier utan att det kan befaras föreligga någon fara för dennes liv eller hälsa. Även i andra fall kan det finnas skäl att modifiera informationen med hänsyn till den intagnes personliga förhållanden. Som JO har uttalat i det tidigare berörda beslutet medger visserligen redan den nuvarande regleringen att det i olika hänseenden görs modifieringar i informationen till målsäganden. För tydlighets skull och för att undvika onödiga tillämpningsproblem bör detta emellertid framgå av bestämmelsen.

I en annan proposition Vissa reformer av påföljdssystemet (prop. 1997/98:96) föreslås bl.a. att sluten ungdomsvård skall införas som en ny frihetsberövande påföljd. I författningsförslaget till lagen om verkställighet av sluten ungdomsvård föreslås en bestämmelse om underrättelse till målsägande. Bestämmelsens innehåll är i huvudsak detsamma som den föreslagna ändringen av kriminalvårdens underrättelseskyldighet i 35 § KvaL.

9.4.5 Utredningens överväganden

De förslag om underrättelse till målsäganden om en intagens utevistelser som har lämnats i propositionerna Ändringar i kriminalvårdslagstiftningen, m.m. och Vissa reformer av påföljdssystemet åsidosätter inte målsägandenas befogade intressen av att få information.
--

Utredningens överväganden i fråga om kriminalvårdens underrättelseskyldighet utgår naturligt från vilka regler som kan krävas från brotts-

offersynpunkt. Även med den utgångspunkten får det dock anses motiverat att modifiera den uppenbarligen svårtillämpade bestämmelsen i KvaL på det sätt som föreslås i propositionen. Utredningen anser att förslagen kan lösa tillämpningsproblem utan att man åsidosätter brottsoffrens befogade intresse av att bli underrättade om en intagens utevistelser. Detsamma gäller beträffande förslaget om underrättelseskyldighet vid verkställighet av sluten ungdomsvård.

10 Åtgärder i anledning av hot mot målsägande och vittnen

10.1 Inledning

I detta kapitel behandlas olika frågor som rör åtgärder i anledning av våld och hot mot målsägande och vittnen. Inledningsvis redogörs för de regler och åtgärder som finns för att på olika sätt skydda målsägande och vittnen. Bl.a. redovisas de straffbestämmelser m.m. som skyddar målsägande och vittnen, begränsningar av utlämnande av målsägande och vittnens personuppgifter, olika former av fysiskt skydd samt möjligheterna till skydd för förföljda personer inom folkbokföringen. Vidare redogörs för ett par rapporter från Riksåklagaren som behandlar säkerhet och skydd för bevispersoner. Kapitlet innehåller också en beskrivning av ett vittnesskyddsprogram i England. Därefter behandlas frågan om omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen. Vidare behandlas frågan om anonymitet för målsägande och vittnen. Kapitlet avslutas med överväganden och förslag.

Utredningen har genomfört en enkätundersökning för att utröna bl.a. i vilken utsträckning hot och våld mot målsägande och vittnen förekommer, om antalet övergrepp har ökat de senaste åren och om övergreppen har ändrat karaktär. Enkäter har skickats till polis, åklagare, domstolar och Sveriges Advokatsamfund. Utredningens undersökning har varit avsedd som en uppföljning av tidigare gjorda undersökningar. En sammanställning av enkätsvaren återfinns i bilagorna 2—5.

Utredningen har även inhämtat upplysningar om vilka regler som gäller för målsägande och vittnen i Danmark, Finland och Norge. En sammanfattning av dessa uppgifter finns i bilaga 7.

10.2 Straffbestämmelser m.m. till skydd för målsägande och vittnen

I 17 kap. 10 § brottsbalken finns en straffbestämmelse som ger målsägande och vittnen ett särskilt skydd mot våld eller hot om våld. Den som med våld eller hot om våld angriper någon för att denne hos domstol eller annan myndighet gjort anmälan, fört talan, avlagt vittnesmål eller eljest vid förhör avgett utsaga eller för att hindra honom från sådan åtgärd döms för övergrepp i rättssak. Detsamma gäller den

som med annan gärning som medför lidande, skada eller olägenhet eller med hot om sådan gärning angriper någon för det han avlagt vittnesmål eller eljest avgett utsaga vid förhör hos myndighet eller för att hindra honom från att avge sådan utsaga.

Straffet för övergrepp i rättsak, som skärptes den 1 juli 1997, är för normalgraden böter eller fängelse i högst två år. För grovt brott är straffet fängelse lägst ett år och högst sex år.

Även andra straffbestämmelser i brottsbalken ger ett skydd för målsägande och vittnen. Det gäller främst bestämmelserna i 3 och 4 kap. brottsbalken om brott mot liv och hälsa samt frihet och frid. Vissa personförföljelser, t.ex. återkommande brev, telefonuppringningar och liknande, kan inte alltid hänföras till det straffbara området. För att åstadkomma ett skydd för personer som förföljs eller trakasseras tillkom år 1988 lagen om besöksförbud (1988:688) som gör det möjligt att meddela förbud för en person att besöka eller på annat sätt ta kontakt med en annan person eller att följa efter denna person. Gällande bestämmelser om besöksförbud finns redovisade i avsnitt 4.1.3.

Det kan nämnas att bestämmelsen i 30 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt gör det möjligt att begränsa en intagens möjligheter att använda telefon bl.a. om det kan vara till skada för annan.

10.3 Begränsning av utlämnande av personuppgifter

Enligt 5 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) är förundersökningar i princip hemliga bl.a. på grund av att förundersökningen skall kunna bedrivas effektivt. I 9 kap. 17 § första stycket samma lag föreskrivs att sekretess gäller under förundersökning i brottmål bl.a. för uppgift om en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden om det kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men om uppgiften röjs. Vidare föreskrivs i andra stycket att sekretess också gäller för en anmälan eller utsaga från enskild om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs. Den misstänkte och dennes försvarare har dock enligt 23 kap. 18 § rättegångsbalken rätt att fortlöpande ta del av vad som förekommit vid förundersökningen, om det inte är till men för utredningen. Om åtal väcks har den misstänkte och försvararen rätt att på begäran få en avskrift av förundersökningsprotokollet.

När förundersökningsprotokollet lämnas in till domstolen i samband med att åtal väcks hävs i de flesta fall sekretessen enligt 9 kap. 17 § första stycket sekretesslagen. Sekretessen enligt bestämmelsens andra stycke kvarstår dock enligt 12 kap. 1 § sekretesslagen. Om det kan antas att det vid en domstolsförhandling kommer att förebringas en sekretessbelagd uppgift får rätten enligt 5 kap. 1 § rättegångsbalken förordna att

förhandlingen skall hålla inom stängda dörrar, om det är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs. Domstolen kan också under vissa förutsättningar förordna om att sekretess skall gälla för vissa uppgifter i domen, jfr 12 kap. 3 och 4 §§ sekretesslagen. Sekretessen innebär enligt 14 kap. 5 § andra stycket sekretesslagen inte någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalkens regler att få del av alla omständigheter som domstolen grundar sitt avgörande på.

För att förbättra skyddet för målsägande och vittnen infördes den 1 juli 1994 bestämmelser i rättegångsbalken som innebär att uppgifter om målsägandes och vittnens ålder, yrke och bostadsadress inte i onödan skall framgå av handlingar som delges den tilltalade samt att målsägande och vittnen endast i de fall det behövs skall tillfrågas om sådana personuppgifter innan de hörs i domstolen. Dessa bestämmelser innebär en begränsning av möjligheterna att på ett enkelt sätt få del av målsägandes och vittnens personuppgifter. För att den misstänkte skall få del av uppgifterna krävs att han särskilt begär det.

10.4 Personligt stöd för målsägande och vittnen

Den 1 juli 1988 infördes lagen (1988:609) om målsägandebitråde som ger målsägande möjlighet att under vissa förutsättningar få ett juridiskt biträde vid förundersökningen och rättegången. Lagens gällande bestämmelser redovisas i avsnitt 4.1.5. I det avsnittet redogörs även för målsägandes rätt att åtföljas av en stödperson. Utredningens överväganden och förslag vad gäller frågor om målsägandebitråde och stödperson återfinns i avsnitt 4.5.4.

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1 s. 35 ff.) föreslogs att för vissa särskilt utsatta vittnen borde införas en möjlighet för domstolen att förordna en särskild stödperson, ett vittnesbiträde. Det anfördes vidare att uppgiften att hjälpa vittnen i brottmål i första hand skall ligga på polis och åklagare. En viktig uppgift för vittnesbiträdet borde enligt promemorian vara att närvara i domstolen under vittnesförhöret. Vidare borde biträdet bistå vittnet med praktiska arrangemang såsom kontakt med myndigheter med anledning av att vittnet behöver ansöka om personligt skydd inför eller efter rättegången eller begära identitetsbyte sedan vittnesmålet har lämnats. Biträdet borde även hos domstolen begära de skyddsåtgärder som behöver vidtas för att vittnet skall kunna lämna sin berättelse. Avsikten var enligt promemorian inte att biträdet skall ta någon aktiv del i själva rättegången. Inte heller ansågs något behov av att låta biträdet närvara vid förhör under förundersökningen föreligga. Enligt promemorian var det ofrånkomligt att ett vittnesbiträdes uppgifter också fick en viss kurativ prägel; denna roll fick dock inte bli dominerande.

De som enligt promemorian borde komma i fråga för att förordnas som vittnesbiträden var de som kunde komma i fråga för förordnande som rättshjälpsbiträde, dvs. i första hand advokater och biträdande jurister vid advokatbyråer. Ansökan om förordnande av vittnesbiträde borde göras av åklagaren i målet. Domstolen borde dock ha en möjlighet att ex officio förordna ett sådant biträde. Ersättningen till biträdet borde enligt promemorian utgå av allmänna medel och vara begränsad enligt en särskild taxa. Vittnesbiträdet föreslogs vara kostnadsfritt för vittnet. Vad gäller antalet förordnanden bedömdes detta i promemorian komma att bli mycket litet.

10.5 Åtgärder under rättegången m.m.

I avsnitt 4.6.7 finns en redogörelse för möjligheterna att hålla förhör med målsägande och vittnen i den tilltalades eller någon åhörars utvaro. Syftet med regleringen är primärt att möjliggöra att den som skall höras fritt berättar sanningen. Regeln har emellertid även en skyddsfunktion. Detsamma kan sägas gälla bestämmelserna om möjligheten att hålla telefonförhör, vilka också dessa beskrivits i avsnitt 4.6.7.

I situationer där det föreligger en mera uttalad hotbild mot en målsägande eller ett vittne finns möjlighet till mer ingripande skyddsåtgärder. Enligt lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling kan rätten besluta om säkerhetskontroll av åhörare och dem som har kallats till rätten, om det till följd av särskilda omständigheter finns risk för att det i samband med domstolsförhandling kan komma att förövas brott som innebär allvarlig fara för någons liv eller hälsa eller för omfattande förstörelse av egendom.

Efter kontakter med Justitiedepartementet har Domstolsverket utrett lämpliga åtgärder för att förstärka tillträdesskyddet till domstolslokaler och redovisat sitt uppdrag i rapporten Förbättrat tillträdesskydd till domstolslokaler (DV rapport 1997:3).

I rapporten anges bl.a. att kontrollåtgärder som vidtas i syfte att förebygga brottsliga eller på annat sätt störande angrepp på domstolen, eller på personer som är närvarande vid domstolsförhandlingar, innebär alltid en viss integritetskränkning. Säkerhetsrutiner får således inte generellt utformas så att medborgarnas krav på upprätthållandet av grundläggande fri- och rättigheter träds för när. En begränsning av dessa fri- och rättigheter får enligt 2 kap. 12 § regeringsformen aldrig gå utöver vad som är nödvändigt för det ändamål som har föranlett den. Mot detta skall ställas att det i ett fritt och demokratiskt samhälle är av grundläggande betydelse att domstolarna kan verka fritt. Domstolsförhandlingar intar en särställning på grund av intresset att skydda förhandlingarnas behöriga gång. Det är också ett särskilt rättssäkerhets-

intresse att enskilda parter och vittnen m.fl. skall kunna yttra sig fritt utan fruktan och oro för våld under pågående förhandling.

I rapporten diskuteras vidare om det finns behov av en förbättring av domstolarnas kontrollmöjligheter, som innebär att samtliga besökande till domstolen skall tvingas genomgå någon form av säkerhetskontroll. Det konstateras att den "allmänna risknivån" har höjts, att förekomsten av hot mot domstolar tenderar att öka alltmer och att det förekommer hot som inte kan kopplas till ett visst mål utan är av generellt slag. Antalet säkerhetskontroller vid domstolsförhandlingar har vidare ökat.

Det konstateras vidare i rapporten att domstolarna i dag saknar möjligheter att ordna ett säkerhetsskydd av mer generellt slag och att behovet av ett förbättrat skydd är tydligt. En förbättrad säkerhetskontroll som tar sikte på att domstolarna ges möjlighet att besluta om generella säkerhetskontroller, dvs. utan koppling till visst mål, innebär att avvägningen mellan integritetsskyddet för den enskilde och säkerhetsskyddet måste förändras. Enligt rapporten bör en ny avvägning till förmån för säkerhetsskyddet kunna tillåtas.

Enligt rapporten inverkar valet av vilka kontrollåtgärder som skall få användas på hur stor kränkningen kan antas upplevas. Eftersom de flesta människor är vana vid att passera genom olika typer av larmanordningar kan det inte förväntas att det upplevs som särskilt kränkande att t.ex. passera genom en larmbåge vid inpassering till en domstol. Sammanfattningsvis anser Domstolsverket i rapporten att en sådan generell kontroll inte kan anses utgöra en så allvarlig integritetskränkning av den enskildes fri- och rättigheter att behovet av en höjd säkerhet vid domstolarna skall vika och föreslår att lagen om säkerhetskontroll vid domstol ändras så att den möjliggör generella kontroller av besökande till domstolen med möjlighet för domstolen att i särskilda fall besluta om utökad säkerhetskontroll.

Domstolsverkets förslag innebär att domstolarna i administrativ ordning skall ha möjlighet att besluta om inpasseringskontroller att äga rum under viss tid. Syftet med kontrollen skall vara att förebygga våldsattentat mot domstolsbyggnaden eller mot personer som vistas där. Bedöms risken för våldshandlingar som större bör domstolen enligt förslaget ha möjlighet att besluta om utvidgad säkerhetskontroll. Personkretsen som bör underkastas kontroll är de som besöker domstolen, om det inte sker som ett led i utövningen av allmän tjänst. Även advokater bör vara undantagna från kontroll. Det bör också finnas möjlighet att i det enskilda fallet göra undantag från kontroll. De kontrollåtgärder som enligt förslaget kan komma i fråga vid generella kontroller bör vara desamma som enligt nuvarande reglering, dvs. kroppsvisitation och undersökning av väskor och paket m.m. Kroppsvisitation vid generella kontroller bör dock få ske endast med hjälp av teknisk apparatur så att direkt kroppskontakt kan undvikas. Kontrollerna bör ledas av polisman.

Beslut om generell säkerhetskontroll bör enligt förslaget fattas av domstolschefen och gälla under viss längsta tid, högst en månad. Beslut om utvidgad säkerhetskontroll bör däremot meddelas av domstolen i den sammansättning som respektive domstols regler om domförhet föreskriver i varje enskilt fall.

Domstolsverkets rapport har remissbehandlats. Enligt uppgift från Justitedepartementet var remissutfallet i huvudsak positivt och rapporten bereds för närvarande inom departementet.

10.6 Fysiskt skydd för förföljda personer

Det är polisens uppgift att ge fysiskt skydd åt hotade och förföljda personer. Sådana personer kan utrustas med särskilda trygghetspaket som polisen tillhandahåller. Det finns cirka 400 trygghetspaket i landet.

Ett trygghetspaket består av en väska som innehåller

- en skyddstelefon (en mobiltelefon med vilken man kan dels larma direkt till polisens larmdator, dels ringa 112 till SOS-centralen för att kopplas vidare till polisen),
- en trygghetstelefon (en fast larmanordning för bostaden),
- ett larmarmband som kan aktivera trygghetslarmet på upp till 100 meter,
- ett ljudlarm och
- en telefonsvarare.

Det finns också en möjlighet för den hotade att få tillgång till tårgasspray och antimedel till detta. Denna möjlighet har funnits inom en försöksverksamhet som ännu inte har utvärderats. Det bör anmärkas att det krävs vapenlicens för att inneha tårgasspray. I försöksverksamheten har dock kostnaden för vapenlicensen efterskänkts.

Är det fråga om mycket allvarliga hot är det möjligt att för den hotade personen att få livvaktsskydd. På grund av de höga kostnaderna och det stora intrånget i den hotade personens privatliv är detta emellertid sällsynt. Det förekommer också att den hotade personen kan få tillgång till en särskilt utbildad skyddshund.

Våren 1992 uppdrog regeringen åt Rikspolisstyrelsen att i samråd med Brottsförebyggande rådet utvärdera den försöksverksamhet med livvaktsskydd för hotade kvinnor som skulle pågå i fyra län under ett års tid. Syftet med försöksverksamheten var att genom försök med olika lösningar för utförande av livvaktsskydd klarlägga om ett effektivt skydd kan beredas hotade kvinnor med hjälp av livvakter. Efterhand kom emellertid försöksverksamheten att omfatta också alternativa metoder för skydd som överfallslarm, skyddshundar och ökat skalskydd för bostäder.

Rikspolisstyrelsen har redovisat sitt uppdrag i rapporten Försöksverksamhet med livvaktsskydd för hotade kvinnor m.m. — ett regerings-

uppdrag (RPS Rapport 1993:96).

I rapporten anges att inom ramen för försöksverksamheten har livvaktsskydd ordnats vid endast två tillfällen. Samtliga polismyndigheter har sedan den 1 juli 1992 trygghetspaket för utlåning till hotade kvinnor och män. I de län som omfattades av försöken med livvaktsskydd har utlåning av trygghetspaket skett vid drygt 200 tillfällen och huvudsakligen till hotade kvinnor. Vidare har två skyddshundar lämnats som gåva till hotade kvinnor.

Enligt rapporten har ingen av de kvinnor som har haft livvakt eller har skyddshund utsatts för angrepp. Sju angrepp på kvinnor som haft eller har trygghetspaket har skett i försökslänen. Samtliga angrepp har avvärijts av polis eller lösts på annat sätt utan att någon har kommit till fysisk skada.

Verksamheten med livvaktsskydd och skyddshundar har enligt rapporten fungerat väl och det finns inte någon särskild anledning att anta att dessa metoder för skydd inte skulle fungera också vid ett angrepp. Enligt de berörda kvinnorna har trygghetspaketen i stor utsträckning avhållit männen från angrepp. Kvinnorna har också uppgett att de känt sig lugnare och tryggare.

I rapporten konstateras att livvaktsskydd är en kostnads- och resurskrävande skyddsmetod som dessutom ofta är påfrestande för den bevakade kvinnan. Metoden har därför använts endast i mycket allvarliga fall då skydd inte har kunnat erbjudas på annat sätt. Vid några tillfällen har kvinnor valt trygghetspaket framför livvaktsskydd. Enligt rapporten synes trygghetspaketen täcka i vart fall en del av det skyddsbehov som man trots sig kunna lösa endast med livvakter.

Sammanfattningsvis uttalas i rapporten att de uppnådda effekterna av prövade metoder för skydd av hotade kvinnor väl motsvarar de krav som har uppställts. Att ett gott skydd har kunnat erbjudas har betytt mycket för kvinnorna. Enligt rapporten är det möjligt att ytterligare förstärka dessa effekter med en ökad användning och fortsatt utveckling av metoderna.

10.7 Skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer

10.7.1 Allmänt

Uppgifter om enskilda personers namn, personnummer, adress, civilstånd och andra familjeförhållanden används hos ett stort antal myndigheter som ett led i myndigheternas verksamhet. Den grundläggande insamlingen och registreringen av de personuppgifter som används i

samhället sker till stor del inom folkbokföringen hos skattemyndigheterna. Därifrån förs sedan uppgifterna vidare på olika sätt.

Uppgifter som registreras i folkbokföringen är som huvudregel offentliga. I vissa fall kan det dock vålla olägenhet för en person att uppgifter om henne eller honom sprids. Med hjälp av t.ex. en adressuppgift från ett folkbokföringsregister kan en förföljare spåra upp en viss person för att hota eller utöva våld mot henne eller honom. Även andra uppgifter som registreras inom folkbokföringen kan användas som ett led i förföljelse. För att uppgifterna i folkbokföringen inte skall kunna missbrukas för att söka rätt på en person i syfte att förfölja denne har under senare år vissa åtgärder genomförts till skydd för förföljda personer.

Utredningen om vissa folkbokföringsfrågor har i betänkandet Några folkbokföringsfrågor (SOU 1996:68), fortsättningsvis benämnt folkbokföringsbetänkandet, lagt fram förslag till förbättringar av skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer. Utredningen har föreslagit vissa ändringar i förutsättningarna för kvarskrivning och fingerade personuppgifter. Dessutom har utredningen tagit upp några frågor som rör sekretess och sekretessmarkering. När det gäller valet av skyddsåtgärd vid personförföljelse föreslår utredningen att det bör ske med utgångspunkt i att den minst ingripande åtgärden först skall vidtas. Sekretessmarkering i folkbokföringsregistren är därför den första skyddsåtgärd som bör tillgripas när man kan befara att folkbokföringsuppgifter används för personförföljelse. Även skyddsåtgärder utanför folkbokföringen som t.ex. besöksförbud kan i många fall ge tillräckligt skydd. Först om sekretessmarkering eller besöksförbud inte är en tillräcklig åtgärd skall man enligt betänkandet tillgripa kvarskrivning och i sista hand fingerade personuppgifter.

Riksdagen har relativt nyligen beslutat om författningsändringar som grundar sig på utredningens förslag. Ändringarna trädde i huvudsak i kraft den 1 januari 1998.

10.7.2 S.k. sekretessmarkering

I prop. 1997/98:9 s. 34 ff. har regeringen uttalat följande om s.k. sekretessmarkering.

Enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) gäller sekretess bl.a. i verksamhet som avser folkbokföring eller annan liknande registrering av befolkningen. Sekretessen gäller för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs. Sekretess kan gälla för en särskilt känslig uppgift om exempelvis adoption men också för en normalt harmlös uppgift om adress som

kan behöva skyddas vid personförföljelse.

I vissa fall kan man på förhand misstänka att en uppgift kommer att efterfrågas för att användas på ett sätt som kan vara till men för den enskilde, t.ex. att en adressuppgift används som ett led i förföljelse. Skattemyndigheten, som ansvarar för folkbokföringsregistret, har då möjlighet att föra in en s.k. sekretessmarkering i registret. Markeringen anger att särskild försiktighet bör iaktas vid bedömningen av om uppgifter om personen i fråga bör lämnas ut, eftersom uppgifterna kan omfattas av sekretess. Sekretessmarkering är alltså avsedd att ge myndigheten en varningssignal vid utlämnande av uppgifter som normalt sker utan särskild sekretessprövning. Markeringen anger att personen i fråga t.ex. löper risk för förföljelse. Den omständigheten har naturligtvis stor betydelse vid en prövning av om en uppgift kan lämnas ut. För att markeringen skall få avsedd effekt får den regelmässigt omfatta samtliga medlemmar i den förföljdes hushåll.

Sekretessmarkering har använts inom folkbokföringen under många år. Skatteförvaltningen har också utarbetat särskilda rutiner för systemet med sekretessmarkeringar.

Förfarandet med sekretessmarkering är inte närmare lagreglerat men motsvarar det som gäller för den hemligstämpel som enligt 15 kap. 3 § sekretesslagen kan åsättas en allmän handling. Förfarandet med sekretessmarkering har accepterats i Justitieombudsmannens praxis, se JO 1984/85 s. 282 och JO 1987/88 s. 195.

Oftast är det en enskild person som begär sekretessmarkering. Önskemålet har sin bakgrund i att personen anser sig utsatt för förföljelse av något slag. En begäran om sekretessmarkering bör vara åtföljd av någon form av utredning som styrker påståendet om förföljelse. Normalt skall de skäl som ligger till grund för införandet av sekretessmarkering vara tillräckliga för att vägra ett utlämnande med stöd av folkbokföringssekretessen när någon begär att få ut uppgifterna. Av detta följer att det bör vara fråga om ett konkret hot. Det räcker alltså inte att en person känner fruktan och anser sig förföljd. Det måste också objektivt sett föreligga en risk för förföljelse. Ett blankt påstående om förföljelse från den som begär markeringen torde knappast godtas i något fall. Om det inte finns någon dom som stöder ett påstående om förföljelse får annan utredning förebringas, t.ex. en utredning eller utlåtande från polis- eller socialmyndighet som styrker den enskildes uppgifter. Ett annat exempel är handlingar eller upplysningar från sjukvården. Uppgifter från myndigheter som bekräftar påståenden om förföljelse torde allmänt tillmätas stor betydelse. Detsamma kan gälla intyg m.m. från olika slag av ideell verksamhet som syftar till att ge hjälp åt personer som utsatts för brott eller andra särskilt utsatta.

I första hand bör det vara den som begär en sekretessmarkering som skall visa behovet av markeringen. Med hänsyn till frågans betydelse för den som begär skyddet bör emellertid skattemyndigheten hjälpa denne med att ta fram den utredning som kan behövas. Även om den enskilde inte hänvisar till polis eller socialtjänst förefaller det naturligt att skattemyndigheten undersöker med dessa vilken bakgrund påståendet om förföljelse kan ha.

Inom skattemyndigheten är det endast chefen på det aktuella skattekontoret som har behörighet att ta del av uppgifter om en person som fått markering. För annan personal ger ADB-systemets bildskärmsterminaler inte någon information om en sekretessmarkerad person utan personalen hänvisas till kontorschefen. Om personen flyttar och folkbokförs inom ett nytt skattekontors verksamhetsområde överförs markeringen till ett nytt lokalt folkbokföringsregister tillsammans med övriga uppgifter om personen. Ett beslut om sekretessmarkering är oftast tidsbegränsat och gäller inte för längre tid än två år. En sekretessmarkering överförs till andra myndigheter som får del av folkbokföringsuppgifter.

År 1988 hade 1 600 personer sekretessmarkering inom folkbokföringen. Sedan dess har antalet markeringar ökat. I slutet av år 1993 hade cirka 4 700 personer sekretessmarkering. I slutet av år 1994 rörde det sig om 5 500 personer och ett år senare var det 6 000 personer som hade tilldelats sekretessmarkering av skattemyndigheterna.

Folkbokföringssekretessen kan sägas vara det första steget på den trappa av skyddsåtgärder med anknytning till folkbokföringen som fortsätter med kvarskrivning och slutar med fingerade personuppgifter. I nästan alla fall av befarad förföljelse torde sekretessmarkering medföra ett fullgott skydd. Det innebär också att mer ingripande åtgärder som kvarskrivning och fingerade personuppgifter inte behöver tillgripas. Sekretessmarkering bör därför vara den första skyddsåtgärd som tillgrips när man kan befara att folkbokföringsuppgifter kan komma till användning för personförföljelse.

Frågan om behovet av en lagreglering av formerna för registrering av sekretessmarkeringen har Riksskatteverket tagit upp i sitt remissyttrande över folkbokföringsbetänkandet. Riksskatteverket ansåg att en enskild som inte har beviljats sekretessmarkering bör ha en möjlighet att få frågan överprövad. Om en sådan möjlighet infördes skulle det vidare kunna bidra till en enhetlig tillämpning. Regeringen ansåg i förarbetena (prop. 1997/98:9 s. 36) att det finns skäl som talar för att lagreglera en möjlighet att i folkbokföringsregistren markera att en person är förföljd. Regeringen menade emellertid att frågan var komplicerad och behövde

övervägas ytterligare samt att detta låg inom ramen för Brottsofferutredningens arbete.

10.7.3 Kvarskrivning

Enligt 16 § folkbokföringslagen (1991:481) får en person som av särskilda skäl kan antas bli utsatt för brott, förföljelser eller allvarliga trakasserier på annat sätt medges att vid flyttning vara folkbokförd på den gamla folkbokföringsorten, s.k. kvarskrivning. Kvarskrivning kan ske endast efter ansökan av den enskilde och får medges endast om den enskildes behov av skydd inte kan tillgodoses genom besöksförbud eller på annat sätt. Kvarskrivningen får avse även den utsatta personens medflyttande familj.

I 17 § samma lag föreskrivs att kvarskrivning får medges för högst tre år i taget och att kvarskrivningen skall upphöra när det inte längre finns skäl för den. Vidare stadgas att skattemyndigheten får anlita biträde av polismyndighet för utredning av frågor om kvarskrivning.

Cirka 150 personer har för närvarande medgetts kvarskrivning. Skattemyndigheterna har inte fått kännedom om att någon person som har kvarskrivits har utsatts för förföljelse efter kvarskrivningen.

Kvarskrivning förutsätter enligt prop. 1997/89:9 s. 45 f. att det föreligger en konkret risk för förföljelse. Detta har i lagen uttryckts så att en person "av särskilda skäl kan antas bli utsatt för" brott eller trakasserier av annat slag. När det gäller fingerade personuppgifter har Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1994 s. 497 I slagit fast att hotbilden skall bedömas objektivt. Med hänsyn till det nära sambandet mellan kvarskrivning och fingerade personuppgifter är det enligt propositionen naturligt att se saken på motsvarande sätt beträffande kvarskrivning. Kvarskrivning bör således förutsätta att det föreligger ett objektivt konstaterbart hot mot den för vilken åtgärden aktualiserats (eller en familjemedlem till denne). Det räcker således inte att personen anser sig hotad eller förföljd.

Enligt propositionen (s. 46) torde kvarskrivning ofta aktualiseras sedan en person har dömts för någon form av brott. Har vederbörande gjort sig skyldig till brott mot den som begär kvarskrivning och fortsätter att besvära målsäganden, talar starka skäl för kvarskrivning. Om det är en mycket allvarlig eller omfattande brottslighet som har riktats mot den som begär kvarskrivning bör begäran bifallas. Även brott som riktats mot annan person bör kunna beaktas när det gäller att konstatera om förutsättningar för kvarskrivning föreligger. En sådan situation kräver dock enligt propositionen en mer nyanserad bedömning än om brottet har riktats mot den som begär kvarskrivning.

När det inte har förekommit några tidigare brott kan riskbedömningen enligt propositionen vara svårare. Om det emellertid har klarlagts att förföljelse eller trakasserier som inte utgör brott har ägt rum får risken för ytterligare angrepp prövas på motsvarande sätt som om det gällt risk för fortsatt brottslighet.

I propositionen anges att det kan förekomma att en person anser sig berättigad till kvarskrivning trots att personen inte har utsatts för någon form av trakasserier. Något krav på att trakasserier skall ha ägt rum har heller inte uppställts. Det måste emellertid ha förekommit något som gör att en person "av särskilda skäl kan antas bli utsatt för" brott eller allvarliga trakasserier av något slag. Som exempel anges att det kan vara så att en person planerat eller förberett brottsliga gärningar eller trakasserier som inte kommit till utförande. Förutsättningarna för kvarskrivning kan också enligt propositionen vara uppfyllda om det visar sig att en person till tredje man har uttalat allvarligt menade hotelser mot exempelvis en tidigare maka.

I propositionen nämns vidare att kvarskrivning också kan komma i fråga för en person som har vittnat i en rättegång eller medverkat i en polisutredning. Det kan inte heller uteslutas att kvarskrivning blir aktuell för en person som här i landet av särskilda skäl riskerar förföljelse av etniska eller religiösa orsaker.

För den enskilde innebär kvarskrivning enligt propositionen (s. 47 f.) en rad olägenheter som kan vara svåra att överblicka för henne eller honom, vilket talar för att kvarskrivning inte bör medges om personen i fråga kan få tillräckligt skydd på annat sätt. De åtgärder som närmast kan komma i fråga är besöksförbud och sekretessmarkering. Också andra former av skydd som polisen kan tillhandahålla, såsom t.ex. trygghetspaket och skyddshundar bör beaktas.

Bedöms besöksförbud vara en otillräcklig åtgärd innebär det enligt propositionen inte automatiskt att kvarskrivning skall medges. Innan kvarskrivning medges bör skattemyndigheten alltid utreda om skyddsbehovet i stället kan tillgodoses genom sekretess.

10.7.4 Fingerade personuppgifter

Bestämmelser om fingerade personuppgifter infördes den 1 juli 1991 och regleras i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter. Enligt lagen kan en folkbokförd person som riskerar att bli utsatt för särskilt allvarlig brottslighet som riktar sig mot dennes liv, hälsa eller frihet medges att använda andra personuppgifter om sig själv än de verkliga (fingerade personuppgifter). Det krävs också att personen inte kan ges tillräckligt skydd på annat sätt. Huvudregeln är att medgivandet gäller för obegränsad tid, men det får begränsas till viss tid.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter får även ges åt en familjemedlem som varaktigt bor tillsammans med den person som riskerar att bli utsatt för allvarlig brottslighet.

Det är Stockholms tingsrätt som är första instans i alla ärenden om fingerade personuppgifter. Ansökan om medgivande görs av Rikspolisstyrelsen på begäran av den utsatta personen. Rikspolisstyrelsen kan emellertid avslå en sådan begäran, om styrelsen inte anser det sannolikt att rätten kommer att medge att fingerade personuppgifter får användas. Har styrelsen avslagit en begäran får den enskilde själv ansöka hos rätten om att få använda fingerade personuppgifter.

I folkbokföringsbetänkandet anges att fram till den 1 juli 1994 hade cirka 20 personer medgetts att använda fingerade personuppgifter och att efter detta datum ytterligare ett litet antal personer har fått fingerade personuppgifter.

I förarbetena till de ändrade reglerna om fingerade personuppgifter (prop. 1997/98:9 s. 52) har regeringen uppgett bl.a. följande:

När ett medgivande att använda fingerade personuppgifter har givits registreras den som fått medgivandet med bl.a. fingerat personnummer och namn i folkbokföringen. Därifrån förs de fingerade uppgifterna vidare till bl.a. olika myndigheter på samma sätt som andra folkbokföringsuppgifter. Personen i fråga använder så gott som undantagslöst de fingerade uppgifterna. Den "gamla identiteten" är avregistrerad inom folkbokföringen. Det framgår att avregistreringen har sin grund i att den enskilde använder fingerade personuppgifter. Den som fått fingerade personuppgifter är folkbokförd under de nya uppgifterna på den ort där hon eller han är bosatt. Genom att personen använder fingerade personuppgifter om sig själv kan vederbörande sägas ge sken av att vara en annan person än den hon eller han verkligen är.

Rikspolisstyrelsen skall bistå den som har fått medgivande att använda fingerade personuppgifter vid kontakter med andra myndigheter och i övrigt lämna den hjälp som krävs, om den enskildes hjälpbehov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Fingerade personuppgifter har samma syfte som kvarskrivning. Åtgärden skall skydda mot att en viss person utsätts för förföljelse av en eller flera andra personer. Förföljaren är ofta känd när fråga om byte aktualiseras men åtgärden kan användas även när denne inte går att närmare identifiera. Mera avgränsat kan syftet med fingerade personuppgifter sägas vara att hindra att en förföljare, med hjälp av allmänna handlingar hos en myndighet, får kännedom om var den person som behöver skyddas bor eller vistas.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter har ingripande verkningar för den som berörs. Utgångspunkten är därför att denna form av skydd bör användas restriktivt och endast när andra åtgärder inte är tillräckliga.

Ur förarbetena (prop 1997/98:9 s. 56 ff.) kan vidare följande anföras:

Den gällande lagstiftningen bygger på att fingerade personuppgifter skall beviljas endast den som är utsatt för ett allvarligt hot. Enligt regeringens mening måste det också vara fråga om risk för svårare brott för att fingerade personuppgifter skall komma i fråga. Kravet på att brottsligheten skall vara särskilt allvarlig kan emellertid som utredningen framhållit leda till en onödigt sträng tillämpning. Uttrycket kan uppfattas exempelvis som att en misshandel måste vara grov för att fingerade personuppgifter skall komma i fråga, dvs. att det allmänt sett krävs brott med straffvärden som inte understiger ett år. Ett sådant synsätt framstår inte som motiverat.

Restriktiviteten i fråga om medgivande att använda fingerade personuppgifter bör behållas men inte vara alltför koncentrerad till frågan om brottets straffvärde. Även gärningar som har ett straffvärde om 6–8 månader bör kunna godtas. Vid brottslighet som upprepats flera gånger kan kanske ett ytterligare något lägre straffvärde accepteras, t.ex. om brottsligheten har varit särskilt besvärande för målsäganden. Sammantaget bedömer regeringen att det finns skäl att något sänka nivån på den befarande brottsligheten. I lagtexten bör det komma till uttryck genom att kravet i 1 § lagen om fingerade personuppgifter på att brottsligheten skall vara ”särskilt” allvarlig tas bort.

Risken för brott skall föreligga objektivt sett. Självfallet är det svårt att exakt fastställa vilken brottslighet som kan befaras. På motsvarande sätt som förordas i fråga om besöksförbud och kvarskrivning är det naturligt att till att börja med göra bedömningen utifrån en tidigare brottslighet som en förföljare har gjort sig skyldig till. Det är också utifrån denna brottslighet som bedömningarna om den befarade brottslighetens art och straffvärde måste göras. Om en person tidigare har dömts för ett allvarligt brott, exempelvis svår misshandel, mot den som begär fingerade personuppgifter är det en omständighet som måste tillmätas stor betydelse vid en riskbedömning. Den tidigare brottsligheten behöver inte nödvändigtvis vara riktad mot personens liv, hälsa eller frihet. Även förmögenhetsbrott och annan typ av brottslighet som har riktats mot den som förföljs kan beaktas. Vidare är det inte uteslutet att också brottslighet som har riktats mot någon annan än den som begär fingerade personuppgifter kan tillmätas betydelse när det gäller att bedöma vilken risk

som föreligger.

Det är inte tillräckligt för fingerade personuppgifter att den som begär skyddsåtgärden tidigare har utsatts för brott. Det krävs att det föreligger risk för ytterligare förföljelser i form av sådana brott som anges i lagen om fingerade personuppgifter. När frågan om fingerade personuppgifter aktualiseras har den som ansöker om att få ett medgivande oftast utsatts för sådant brott som lagen stadgar. Det bör då inte vara så svårt att bedöma om det föreligger risk för ytterligare brott mot samma person. Visar det sig att gärningsmannen fortsätter att trakassera eller söka kontakt med denne bör det oftast vara tillräckligt för att konstatera att erforderlig risk föreligger.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter kräver inte att den som vill använda uppgifterna har utsatts för brott, även om det torde vara den vanligaste situationen. Om en polisutredning pågår kan det ofta vara lämpligt att invänta beslut om åtal och dom i saken. Kan frågan om fingerade personuppgifter inte invänta ett avgörande får riskbedömningen göras utifrån en självständig prövning av den utredning som finns.

En särskild risk för att bli utsatt för brott kan den anses löpa som har anmält eller på annat sätt avslöjat en brottsling. Riskens storlek kan bl.a. antas hänga samman med hur allvarligt det avslöjade brottet är. Den utpekade gärningsmannens person har särskild betydelse när det gäller att bedöma risken för repressalier.

Även om det kan visas att förföljelse och trakasserier har ägt rum eller pågår kan det vara svårt att få utrett att det föreligger risk för sådant allvarligt brott som lagen kräver. Avgörande är naturligtvis vad som förekommer om förföljaren när denne är känd. Är han dömd för allvarlig brottslighet mot den som begär fingerade personuppgifter och fortsätter att söka kontakt med vederbörande utan att förhållandena mellan de båda i grunden förändrats, bör det inte vara några svårigheter att konstatera att erforderlig brottsrisk föreligger. Har den utpekade förföljaren planerat eller förberett ett allvarligt brott mot den som har begärt fingerade personuppgifter bör också kravet på brottsrisk vara uppfyllt.

I andra fall kan det vara så att förföljaren inte exakt identifieras men med hänsyn till omständigheterna står det klart att han tillhör en viss bestämd krets av personer. Så kan vara fallet om den som begär fingerade personuppgifter har vittnat eller medverkat i en polisutredning mot en kriminell gruppering av något slag och därefter utsätts för hot. Situationen kan vara likartad om en person själv tidigare har tillhört en sådan gruppering eller någon annan sammanslutning men sedermera tagit avstånd från denna och därför riskerar repressalier. I dessa fall finns det inte alltid någon tidigare dömd förföljare som utgör hotet.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter skall lämnas endast om behovet av skydd inte kan tillgodoses på annat sätt, 1 § andra stycket lagen om fingerade personuppgifter, i första hand är det kvarskrivning som bör komma i fråga. Rikspolisstyrelsen, som skall ansöka om fingerade personuppgifter, har ett särskilt ansvar att i varje ärende utreda om inte kvarskrivning räcker för att skydda den förföljda personen. I sin ansökan skall styrelsen motivera varför man anser att kvarskrivning inte räcker som skyddsåtgärd.

Ett medgivande att använda fingerade personuppgifter skall som ovan nämnts som huvudregel lämnas för obestämd tid. Den enskilde har dock möjlighet att på egen begäran få medgivandet upphävt genom att skriftligen anmäla hos Rikspolisstyrelsen att medgivandet inte längre behövs. För det fall de fingerade personuppgifterna används i något otillbörligt syfte har även Rikspolisstyrelsen en sådan möjlighet. Styrelsen kan om det finns synnerliga skäl ansöka hos Stockholm tingsrätt att ett medgivande om att använda fingerade personuppgifter skall upphöra att gälla.

10.8 Rapporter från Riksåklagaren m.m.

Riksåklagaren beslutade i slutet av år 1994 att utreda vissa aktuella frågor kring säkerhet och skydd för målsägande och vittnen. Utredningen finns redovisad i Riksåklagarens rapport *Säkerhet och skydd för bevispersoner* (Metodfrågor 1995:2). Där anges att det vad gäller etablerad och organiserad brottslighet finns anledning att tro att det i stor utsträckning förekommer påverkan av bevispersoner, dvs. målsägande och vittnen, t.ex. när det gäller narkotikabrott och ekonomisk brottslighet. Enligt rapporten finns det mycket som talar för att det finns avsevärda mörkertal när det gäller påtryckningar och hot mot bevispersoner. Problemet med skydd för bevispersoner är inte begränsat till mål som avser s.k. mc-gäng, utan framstår som väl så allvarligt vid annan organiserad brottslighet.

Enligt rapporten krävs ökade insatser av polis, åklagare och domstolar för att möta de otillbörliga förfarandena mot bevispersoner, inte minst när det gäller att identifiera de mål där sådana förfaranden förekommer. I rapporten anges vidare att rättsväsendets möjligheter att skydda bevispersoner är begränsat genom att dessa myndigheter skiljer sig från ett mål, vanligen sedan det har avgjorts genom domstols dom. Även myndigheternas ekonomiska förutsättningar ställer upp vissa begränsningar. Enligt rapporten kan ett ökat medvetande hos de rättsvårdande myndigheterna och mera kännbara påföljder vid fällande dom för övergrepp av olika slag leda till en ökad benägenhet att anmäla sådana brott och därmed en ökad möjlighet att beivra dem på ett adekvat

sätt. Detta bör enligt rapporten kunna bidra till att hålla tillbaka den utveckling som kan förväntas, nämligen att det i Sverige som i andra länder sannolikt i ökande omfattning kommer att förekomma skrämnel, hot och andra övergrepp mot bevispersoner i både tvistemål och brottmål.

I anslutning till den ovan nämnda rapporten upprättades en åtgärds-katalog som finns redovisad i Riksåklagarens rapport Säkerhet och skydd för bevispersoner Åtgärds-katalog (Metodfrågor 1997:1). Åtgärds-katalogen är avsedd som ett förslag till arbetsmetod för polis och åklagare i de ärenden där man kan förvänta sig att målsägande och vittnen kan bli utsatta för påtryckningar och den tar upp åtgärder som aktualiseras på olika stadier i utredningen.

Det kan nämnas att även polisen inom ramen för kriminalpolisens utvecklingsprojekt, det s.k. KRUT-96-projektet, håller på att utarbeta en åtgärds-katalog om vittnesskydd.

10.9 Vittnesskyddsverksamhet i England

Uppgifterna om vittnesskyddsverksamheten i England har inhämtats vid ett studiebesök som utredningen gjorde i december 1996 på Criminal Justice Protection Unit, New Scotland Yard, i London.

Programmet för vittnesskydd i England inleddes under 1970-talet för att komma till rätta med en omfattande rånbrottslighet mot främst värde-transporter. En modell som användes i USA utgjorde till vissa delar förebilden för hur programmet kom att utformas i England.

På vittnesskyddsenshetens huvudkontor i London tjänstgör 12 polismän. Vidare finns det ute i polisdistriktet ytterligare 24 polismän som sysslar med dessa uppgifter. Det finns även vittnesskyddsenheter i andra polisdistrikt. Utvecklingen går mot en enda nationell vittnesskydds-enhet för att förenkla hanteringen. Det förekommer ett visst internationellt samarbete med bl.a. Tyskland.

Det finns tre huvudgrupper av vittnen som får skydd inom programmet.

1. Resident Informer

Denna kategori består av personer som själva har begått brott och som anger medhjälpare och/eller andra brottslingar. När programmet inleddes var denna kategori den största. Dessa personer får avtjäna sina straff i något av två särskilda fängelser där de hålls helt avskilda från de övriga fångarna. Det finns tre polisstationer i London som har särskilda säkerhetsanordningar så att dessa personer kan förhöras och även under förhörstiden bo under säkra former. För att få status som Resident Informer krävs godkännande av CPS (Special Case Section), befälhava-

ren för enheten för organiserad brottslighet och från Home Office (ung. Inrikesdepartementet).

Polisen "köper" inte dessa vittnen eller information utan garanterar endast vittnenas säkerhet. Den enda verkliga förmånen är att de kan få upp till 60 procent lindrigare straff om de i domstol erkänner sig skyldiga till den egna brottsligheten och samarbetar/vittnar. Anhöriga till vittnet får också det skydd som kan behövas.

2. Protected Informant

Denna grupp består av "tjallare på gatan" som av något skäl behöver skydd för sig och/eller sin familj.

3. Protected Witness

Denna kategori består av personer som av annat skäl än egen inblandning har blivit vittne till ett brott och därför behöver skydd.

En vittne som får skydd av programmet kan få en ny identitet och ny bostadsort. Det är endast enheten i London som får genomföra identitetsbyten. All koppling till den gamla identiteten klipps av och enheten skapar en ny identitet med en ny bakgrund. Uppgifter om gamla domar följer dock med. Man kan således inte bli av med ett kriminellt förflutet. Man ändrar emellertid namnet på domstolen som har dömt och datum för domen. Det föreligger sträng sekretess kring uppgifterna och den gamla identiteten upphör i princip att existera. Det går emellertid inte att utfärda nya födelsebevis, vigselbevis eller bevis om äktenskaps-skillnad. Om en person vill återta sin gamla identitet blir han avrådd men det går inte att förhindra.

Det finns 12 s.k. safe houses i London, dvs. adresser där vittnena kan få en skyddad bostad. Det bedöms vara lättare att gömma någon i en storstad som London än på mindre orter. Det är dock svårt att hitta lämpliga bostäder. Enheten försöker också hjälpa till att ordna nya jobb. De flesta vittnen som ingår i programmen har vittnat i narkotikamål eller mål om annan organiserad brottslighet. De får vara kvar i programmet så länge som det behövs. De utesluts emellertid ur programmet om de begår nya brott vilket medför att deras gamla identitet avslöjas.

Det kan bli problem vid vårdnadstvister om t.ex. mor och barn har bytt identitet. Enheten försöker hjälpa till så att deras vistelseort inte skall avslöjas genom att se till att post skickas genom advokater på annan ort. Ett annat problem kan vara att vittnena inte berättar om allt inför ett identitetsbyte, t.ex. medicinska och ekonomiska problem.

Den typ av brottslighet som betecknas som "Domestic Violence", dvs. våld i hemmet, tas om hand av andra enheter inom polisen och aktualiseras inte på avdelningen annat än i mycket allvarliga fall och då om kvinnan vittnar mot mannen även vad gäller andra brott.

För att skydda vittnen i rättssalen kan vittnesbåset skärmas av eller videolänk användas.

Enligt uppgift från Home Office förekommer i England anonyma vittnen i vissa undantagssituationer, t.ex. i samband med terroristrättegångar och när poliser har arbetat som infiltratörer. I dessa fall döljs namn och adress; i vissa fall lämnas uppgifterna om vittnet ut till endast försvararen. Under rättegången används skärmar och röstförvrängare för att inte avslöja vittnets identitet. Enligt uppgift från Home Office diskuteras för närvarande frågan om en utvidgning av möjligheterna till att låta vittnen vara anonyma.

10.10 Omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen

10.10.1 Inledning

I utredningens uppdrag ingår enligt direktiven att undersöka om omfattningen av hot mot vittnen m.fl. har ökat och om någon förändring har skett när det gäller arten av de hot som förekommer. I detta avsnitt redovisas inledningsvis rättsstatistik som inhämtats från Brottsförbyggande rådet avseende brotten mened och övergrepp i rättssak. Vidare redovisas vissa tidigare gjorda undersökningar som gjorts för att bl.a. undersöka omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen. Avslutningsvis redogörs för de enkätundersökningar som utredningen har genomfört.

10.10.2 Statistik över brotten mened och övergrepp i rättssak *Anmälda brott*

Menedsbrottet (15 kap. 1 § brottsbalken) redovisas tillsammans med brotten osann partsutsaga respektive ovarsam utsaga (15 kap. 2 resp. 3 §§ brottsbalken). Det går således inte att få fram hur många av de anmälda brotten som utgör just mened. Eftersom brotten är så likartade kan statistiken ändå vara av visst intresse.

Under år 1994 anmäldes 352 brott om mened m.m. Detta var en ökning jämfört med år 1993 med 38 anmälda brott eller 12 procent. År 1995 anmäldes 376 sådana brott, vilket innebar en ökning jämfört med år 1994 med 7 procent. Antalet anmälda brott sjönk år 1996 till 335 eller med 11 procent jämfört med året innan.

För år 1997 finns preliminär statistik för de första tre kvartalen. Enligt de uppgifterna har 214 brott om mened m.m. anmälts, vilket

innebär en minskning med 16 procent jämfört med motsvarande kvartal föregående år.

Vad gäller övergrepp i rättssak (17 kap. 10 § brottsbalken) finns det inte någon egentlig statistik på grund av att det brottet har samma kod som flera andra brott och redovisas tillsammans med anmälningar om brott enligt 17 kap. 7—13 och 15 §§ brottsbalken. Dessa brott är bl.a. bestickning, otillbörligt verkande vid röstning, skyddande av brottsling och föregivande av allmän ställning, dvs. brott som skiljer sig stort från övergrepp i rättssak. Det framstår därför som meningslöst att redovisa den statistik som finns för denna grupp av brott.

Påföljdsstatistik

Uppgifter om vilka påföljder som brotten har föranlett finns tillgängliga t.o.m. år 1996. Nedan följer en redovisning av påföljdsstatistiken för åren 1991—1996.

År	Dömda till	Mened	Övergrepp i rättssak
<u>1991</u>			
	Fängelse	33	30
	Sluten psyk. vård	-	1
	Skyddstillsyn	1	4
	Villkorlig dom	1	5
	Vård inom soc. tjänsten	-	2
	Böter	2	10
	Åtalsunderlåtelse	-	4
	Totalt antal domar	38	54
<u>1992</u>			
	Fängelse	39	37
	Skyddstillsyn	-	4
	Villkorlig dom	2	3
	Vård inom soc. tjänsten	1	6
	Böter	-	28
	Åtalsunderlåtelse	3	2
	Totalt antal domar	43	77
	Strafföreläggande	-	1

År	Dömda till	Mened	Övergripp i rättssak
<u>1993</u>			
	Fängelse	60	48
	Skyddstillsyn totalt	1	5
	- med fängelse	- 1	
	- med kontraktsvård	-	1
	- med samhällstjänst	1	-
	Villkorlig dom	3	4
	Vård inom soc. tjänsten	-	4
	Böter	6	27
	Åtalsunderlåtelse	1	7
	Totalt antal domar	66	93
	Strafföreläggande	5	1
<u>1994</u>			
	Fängelse	66	38
	Skyddstillsyn totalt	4	9
	- med kontraktsvård	-	2
	- med samhällstjänst	1	-
	Villkorlig dom	7	10
	Vård inom soc. tjänsten	-	7
	Böter	3	22
	Åtalsunderlåtelse	1	6
	Totalt antal domar	82	86
<u>1995</u>			
	Fängelse	63	31
	Rättpsyk. vård	1	1
	Skyddstillsyn totalt	1	4
	- med samhällstjänst	-	2
	Villkorlig dom	4	6
	Vård inom soc. tjänsten	1	5
	Böter	2	18
	Åtalsunderlåtelse	3	5
	Totalt antal domar	76	69

År	Dömda till	Mened	Övergrepp i rättssak
1996			
	Fängelse	4825	
	Rättspsyk. vård	-	1
	Skyddstillsyn totalt	3	11
	- med fängelse	-	1
	- med kontraktsvård	-	1
	- med samhällstjänst	-	1
	Villkorlig dom	8	4
	Vård inom soc. tjänsten	1	7
	Böter	1	19
	Åtalsunderlåtelse	4	6
	Totalt antal domar	63	68
	Strafföreläggande	-	2

Det kan nämnas att i departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) redovisas påföljdsstatistik avseende mened och övergrepp i rättssak för åren 1989—1993.

10.10.3 Tidigare gjorda undersökningar

Våldskommissionens enkät till polisen

Våldskommissionen (dir. 1989:58) genomförde en enkätundersökning avseende hot mot parter och vittnen i samband med rättsprocesser.

En enkät skickades till polisdistrikten i Stockholm, Göteborg och Malmö, samt — med någorlunda jämn geografisk spridning — till femton stora polisdistrikt, tio medelstora polisdistrikt och sju små polisdistrikt. Samtliga polisdistrikt utom två besvarade enkäten. Syftet med enkäten var att utröna i vilken utsträckning man enligt polisens uppfattning ansåg att hot och våld mot parter och vittnen förekom samt vilka former dessa övergrepp i allmänhet tar sig.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av enkätsvaren. En mer fullständig redogörelse finns i kommissionens betänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92, s. 160 ff.).

På frågan i vilken utsträckning som övergrepp mot parter och vittnen förekom svarade de flesta polisdistrikt att det inte var särskilt vanligt att parter och vittnen i allmänhet utsätts för övergrepp i anledning av en rättsprocess. Samtidigt framhöll dock de flesta att antalet anmälningar

rörande övergrepp i rättssak inte speglade det verkliga antalet utan att det med stor sannolikhet förekom ett viss mörkertal.

Polisdistriktet hade uppfattningen att övergreppen huvudsakligen skedde mellan bekanta, personer ur samma familj eller grupp. Vid narkotikabrottslighet framhöll flera distrikt att det var vanligt att våld, främst mellan medgärningsmän, förekom. Flera påpekade också att kvinnor som utsätts för misshandel troligen ofta utsattes för otillbörliga påtryckningar från den som misshandlar dem. Det påpekades också från flera distrikt att övergrepp mot parter och vittnen var vanliga i kretsar där alkoholmissbruk och social utslagning förekom. Ett storstadsdistrikt framförde att det i relativt stor utsträckning förekom att butikskontrolanter, väktare och liknande utsattes för övergrepp till följd av tidigare ingripande.

Polisens uppfattning tycktes dock vara att rädslan att utsättas för repressalier i anledning av en rättsprocess var större än vad det reella hotet gav anledning till att befara. Polisen tillskrev detta den bild som massmedia ofta förmedlade om de faror man utsatte sig för om man ställde upp och vittnade.

När det gäller frågan om vem som utförde övergreppen framgick av enkätsvaren att det var vanligast att övergreppen utfördes av den tilltalade eller andra inblandade i samma rättsprocess, ofta med någon form av relation (bekant eller släkt) med den som utsattes för övergreppet. Övergreppen skedde oftast under förundersökningen men kunde även förekomma i rätt stor utsträckning efter förhandlingen i domstol. Övergreppen bestod till övervägande del i hot om repressalier.

På frågan i vilken utsträckning parter och vittnen undandrog sig att medverka i brottsutredning svarade de flesta polisdistrikt att det hade blivit allt svårare att få målsägande och vittnen att medverka. Vad gäller anledningen till denna ovilja svarade nästan alla distrikt att den hade sin grund i en allmän olust för att bli inblandad och att många skyggade inför blotta möjligheten av att de kan utsättas för repressalier och trakasserier. Påfallande många distrikt framförde att de ofta mött reaktionen från målsägande och vittnen att de hade blivit illa behandlade under domstolsförhandlingen. Vanligt var enligt enkätsvaren att vittnen framfört uppfattningen att försvararen har behandlat dem illa och kanske även ifrågasatt deras trovärdighet. Detta i förening med att de upplevt att de inte fått det stöd och den hjälp de hade förväntat sig av åklagaren och rätten har gjort att många vittnen förklarat att de inte skulle ställa upp i en rättegång igen. Att vittnesersättningen var låg tillmätte inte något polisdistrikt någon större betydelse för viljan att medverka i brottsutredningar.

Enligt våldskommissionen tydde denna enkätundersökning på att det rent generellt inte förekom våld eller hot mot parter och vittnen i någon större omfattning. Den ovilja som många människor visade mot att

vittna och ställa upp i rättegångar tydde enligt kommissionen snarare på en allmän obehags- och olustkänsla än på att de var utsatta för ett reellt hot eller hade konkret anledning att befara att de skulle komma att utsättas för hot.

Kommissionen menade dock att det för vissa grupper av parter och vittnen fanns en mycket påtaglig risk att utsättas för våld eller repressalier i anledning av medverkan i en rättsprocess. Detta gällde enligt kommissionen i de fall parten eller vittnet har en relation till den tilltalade, som t.ex. vid våld inom familjen. Vidare antog kommissionen att det i de sociala miljöer där det förekommer missbruk eller annan asocialitet fanns en högre beredskap att ta till våld eller hot om repressalier för att sabotera en brottsutredning. Ytterligare en grupp som enligt kommissionen var särskilt utsatt för övergrepp i rättssak var de personer som i sitt arbete har anledning att anmäla brott och delta i brottsutredningar, som t.ex. butikskontrollanter och väktare.

Departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) — enkäter till åklagare, domare och advokater

Vid utarbetandet av departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) skickades enkäter till ett antal åklagarmyndigheter på olika håll i Sverige. Enkäten innehöll frågor bl.a. om i vilken utsträckning målsägande och vittnen inte ville medverka vid rättegången och om oviljan var särskilt framträdande i någon typ av mål. 25 svar inkom och en sammanställning av dessa finns redovisad i promemorian (s. 129 ff.). Sammanfattningsvis kan sägas att det enligt enkätsvaren från åklagarmyndigheterna var mycket vanligt att målsägande och vittnen tog kontakt med åklagaren inför huvudförhandling och uttryckte oro över att medverka. Tendensen till detta hade vidare ökat under senare tid. Den vanligaste anledningen till oron var enligt svaren rädsla för repressalier.

I samband med utarbetandet av promemorian skickades även en förfrågan till lagmannen i 37 tingsrätter av varierande storlek och i olika delar av Sverige. I förfrågan efterlystes bl.a. synpunkter på åtgärder som skulle kunna förbättra förhållandena för målsägande och vittnen i domstolen. 24 tingsrätter inkom med svar. En sammanställning av svaren återfinns i promemorian (s. 125 ff.).

Slutligen skickades också en enkät till Sveriges Advokatsamfund. Samfundet avgav sitt svar efter kontakter med några advokater med erfarenheter från området. Sammanfattningsvis gav samfundets svar på enkäten intryck av att målsägandes och vittnens oro inför huvudförhandlingen hade ökat.

10.10.4 Brottsofferutredningens enkätundersökning angående hot mot målsägande och vittnen

Inledning

Utredningen har genomfört en enkät för att undersöka om och, i så fall, i vilken utsträckning antalet hot mot målsägande och vittnen har ökat under de senaste åren. Enkätundersökningen har vidare syftat till att utröna om övergreppens karaktär förändrats. I enkäten har det funnits möjlighet att lämna synpunkter och förslag till utredningen på åtgärder som skulle kunna förbättra förhållandena och säkerheten för målsägande och vittnen.

Enkäterna har skickats till olika polismyndigheter, åklagarmyndigheter och tingsrätter samt till Sveriges Advokatsamfund. De har varit avsedda som en uppföljning av de tidigare nämnda undersökningarna. Nedan följer en sammanfattning av enkätsvaren. En mer utförlig sammanställning av svaren återfinns i bilagorna 2—5.

Även de enkäter som utredningen har skickat till brottsoffer- och kvinnojourer innehöll en fråga om hot mot målsägande och vittnen. En sammanställning av svaren från jourerna finns i bilaga 6.

Enkät svar från polisen

Enkätundersökningen har gjorts i syfte att främst utröna i vilken utsträckning det enligt polisens uppfattning förekommer hot och våld mot målsägande och vittnen samt vilka former dessa övergrepp i allmänhet tar sig. Undersökningen är avsedd att vara en uppföljning av den undersökning som gjordes av Våldskommissionen.

Enkäterna har skickats till 35 polismyndigheter, polismästardistrikt och polisområden av olika storlek och på olika håll i landet. 28 enheter har inkommit med svar. Myndigheterna har redovisat sina svar på olika sätt. Vissa myndigheter har skickat in ett sammanfattande svar medan andra har valt att skicka in flera svar. Sammantaget har 65 enkät svar inkommit. Det är därför svårt att ange procentsatser eller liknande vid den följande sammanfattande redogörelsen av enkätsvaren.

Av enkätsvaren framgår att övergrepp mot målsägande och vittnen sällan förekommer, men att antalet övergrepp möjligen har ökat något de senaste åren. I de flesta fall är det den ursprunglige gärningsmannen som begår övergreppen och de riktar sig mot någon denne har en relation till, vanligen en familjemedlem. Övergreppen tar sig vanligen

uttryck som verbala hot om våld om inte målsägande eller vittnet tar tillbaka anmälan respektive låter bli att vittna. Övergreppen har inte ändrat karaktär de senaste åren; möjligen har övergreppen blivit något grövre.

Det förekommer ofta att personer är rädda eller känner obehag inför att medverka i en polisutredning. Oviljan att medverka är särskilt framträdande i mål om våldsbrott liksom i ungdoms- och narkotikamål. Finns det en relation, särskilt en familjerelation, mellan gärningsmannen och målsäganden eller vittnet är oviljan att medverka extra stor. Anledningen till oron hos målsägande och vittnen är att de, ofta ogrundat, är rädda för repressalier.

Som förbättringar för målsägande och vittnen har de flesta polismyndigheter föreslagit att synen på och straffet för övergreppet skärps, att information till målsägande och vittnen liksom till allmänheten förbättras samt att målsägande och vittnen får tillgång till särskilda väntrum i domstolarna.

Enkät svar från åklagarna

Enkäten har skickats till 15 åklagarmyndigheter eller åklagarkamrar av olika storlek och på olika håll i landet. Alla utom en myndighet har besvarat enkäten. Myndigheterna har redovisat sin svar på olika sätt. Vissa myndigheter har skickat in ett sammanfattande svar medan andra har delat ut enkäten till olika åklagare och skickat in samtliga svar till utredningen. Sammantaget har 91 enkät svar inkommit.

Enligt undersökningen är det vanligt att målsägande och vittnen tar kontakt med åklagaren inför en huvudförhandlingen. Anledningen till kontakten är oftast oro för repressalier och för att behöva möta den tilltalade. Att det skulle föreligga någon skillnad mellan större och mindre orter tyder inte undersökningen på. Det är i mål om våldsbrott som oviljan att medverka är särskilt stor. Andra sådana mål är ungdomsmål, mål om narkotikabrott och mål där den tilltalade är en känd våldsvärkare eller missbrukare. Det föreligger enligt undersökningen ingen skillnad i oviljan att medverka mellan målsägande och vittnen. Störst är den hos personer som på något sätt har en relation till den tilltalade.

Åklagarna menar i undersökningen att det är lättare att höra en person som tidigare har hörts i domstol. När en person inte vill infinna sig vid en förhandling försöker åklagaren prata med personen i fråga och övertala denne att komma. Samtalen går i de flesta fall ut på att förklara hur rättegången kommer att gå till och vikten av att man medverkar. Som de vanligaste källorna till oro har åklagarna angett att det är obehag inför vad vittnesmålet kan få för följder och rädsla för att utsättas för repressalier. Antalet personer som känner oro har enligt undersökningen ökat de senaste åren. Vidare tyder undersökningen på att antalet

trakasserier mot målsägande och vittnen har ökat under de senaste åren. Övergreppen har dock inte ändrat karaktär.

Undersökningen visar vidare att det framförs klagomål över det sätt på vilket målsägande och vittnen har bemötts i domstolen. I de flesta fall är det fråga om att de känt sig kränkta över att bli ifrågasatta och miss-trodda av främst den tilltalades försvarare. De vanligaste förslagen på åtgärder för att förbättra situationen för målsägande och vittnen är att domstolsbyggnaderna anpassas så att en konfrontation med den tilltalade och dennes kamrater undviks samt att informationen till målsägande och vittnen förbättras.

Enkät svar från tingsrätterna

Enkäten har skickats till 37 tingsrätter av varierande storlek och på olika håll i landet. 32 (drygt 86 procent) tingsrätter har besvarat enkäten. I det följande ges en sammanfattande redovisning av de svar som har inkommit.

Enkätundersökningen tyder på att det har skett en ökning av antalet målsägande och vittnen som känner oro och är ovilliga att medverka vid huvudförhandlingen. Framför allt gäller detta vid mål om våldsbrott. De personer som enligt undersökningen är särskilt ovilliga att medverka är de som på något sätt har en relation till den tilltalade.

Undersökningen ger inte något egentligt besked om hur utvecklingen beträffande antalet hot eller andra trakasserier mot målsägande och vittnen har varit de senaste åren; möjligen har det skett någon ökning. Övergreppens karaktär har enligt enkätsvaren inte förändrats den senaste tiden.

Den vanligaste åtgärden för att förbättra förhållandena för målsägande och vittnen som har vidtagits eller planeras att vidtas vid domstolarna är att inrätta särskilda väntrum. Det är också den åtgärd som de flesta domstolarna har uppgett som förslag på sådana åtgärder. Andra vanliga förslag är också att kallelserna liksom informationen till målsägande och vittnen skall förbättras.

Enkät svar från Sveriges Advokatsamfund

Enkäten har via samfundet distribuerats till ett antal advokater. Nedanstående redovisning grundar sig på en sammanställning av 25 svar från advokater som är verksamma som målsägandebiträden och offentliga försvarare i storstad och glesbygd på olika håll i landet.

Enligt enkätsvaren har oron och oviljan att medverka i rättsprocessen under de senaste åren ökat hos målsägande och vittnen. Detta gäller

främst i mål om våldsbrott, sexuella övergrepp, övergrepp mot barn, olaga hot och narkotikabrott. Även ungdomsmål har pekats ut särskilt. Särskilt oroliga är de som har en personlig relation till den misstänkte. Ungefär lika många advokater anser att utvecklingen beträffande antalet hot eller trakasserier har varit oförändrad som att antalet har ökat. De som har svarat på frågan om övergreppen har ändrat karaktär har angett att dessa har blivit grövre. Den helt övervägande andelen har svarat att inga åtgärder har vidtagits eller planeras att vidtas vid tingsrätterna för att förbättra förhållandena och eller öka säkerheten för målsägande och vittnen.

10.11 Anonymitet för målsägande och vittnen

10.11.1 Europakonventionen

Den europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, Europakonventionen, innehåller bl.a. bestämmelser om den enskildes rätt till domstolsprövning och vissa garantier i domstolsförfarandet. De bestämmelser som är aktuella vid frågor om anonymitet för målsägande och vittnen är paragraferna 1 och 3 i konventionens artikel 6.

I artikel 6.1 anges att den enskilde har rätt till en opartisk och offentlig rättegång inför en oavhängig och opartisk domstol som uppriktats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt. Under vissa förutsättningar kan dock själva rättegången hållas inom stängda dörrar.

I artikel 6.3 föreskrivs vidare att den som har blivit anklagad för en brottslig gärning skall ha vissa minimirättigheter, bl.a. att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom eller henne samt att för egen räkning få vittnen inkallade och förhörda. Denna rätt är en del av principen om parternas likställdhet, s.k. equality of arms, som innefattas i begreppet en rättvis rättegång. Ändamålet med bestämmelsen är att ge den tilltalade samma rättigheter som åklagaren när det gäller att höra vittnen. I begreppet vittne innefattas alla personer vars utsagor är av betydelse i målet, dvs. även målsägande (se t.ex. fallet Kostovski, Serie A, No 166).

Europadomstolen har uttalat att bevisningen som huvudregel skall läggas fram i den tilltalades närvaro vid en offentlig rättegång där den tilltalade eller dennes försvarare har möjlighet att ställa frågor till vittnet. Förhör som har ägt rum under förundersökningen kan tillåtas som bevisning under förutsättning att den tilltalades rättigheter har respekterats. Som regel innebär detta att den tilltalade skall ha getts tillfredsställande möjligheter att ifrågasätta och fråga ut ett vittne som åberopas mot honom eller henne, antingen när vittnet avger sin utsaga

eller vid ett senare tillfälle (se fallet Ash, Serie A, No 203, jfr även fallet Kostovski).

10.11.2 Avgöranden i Europadomstolen

I det följande redovisas fyra avgöranden i Europadomstolen som har behandlat frågan om anonyma vittnen.

Fallet Kostovski

Klaganden hade dömts till straff på grund av uttalanden av två anonyma personer, som inte hördes på nytt under rättegången. Domstolen uttalade bl.a. följande. ”I princip måste all bevisning framläggas i den tilltalades närvaro vid en offentlig rättegång i syfte att göra det möjligt att framlägga motargument. ... Detta betyder dock inte att vittnesutsagor för att kunna användas som bevisning alltid måste göras vid en offentlig session i domstolen: att som bevisning använda sådana utsagor som gjorts under förfarandet före rättegången är inte i och för sig oförenligt med punkterna 3 d) och 1 i artikel 6, under förutsättning att försvarets rättigheter har respekterats.

Dessa rättigheter kräver som regel att en tilltalad skall ges tillräckligt och passande tillfälle att motsäga och utfråga den som vittnat mot honom, antingen vid den tidpunkt då vittnet gjorde sitt uttalande eller på ett senare stadium i förfarandet...”

Sammanfattningsvis fann domstolen att försvarets rättigheter inte hade respekterats, och att det förelåg ett brott mot punkt 3 d) i förening med punkt 1 av artikel 6.

Fallet Windisch

Klaganden hade dömts för brott på grundval av uppgifter som hade lämnats till polisen av två oidentifierade personer. Under rättegången hördes de polismän, som hade tagit emot uppgifterna, som vittnen. Försvaret hade således möjlighet att ställa frågor till dessa. Enligt domstolen kunde detta förfarande inte anses likvärdigt med förhör med uppgiftslämnarna själva. Eftersom uppgiftslämnarna var anonyma saknade försvaret möjlighet att värdera deras tillförlitlighet eller ifrågasätta deras trovärdighet. Det förelåg därför sådana begränsningar i den tilltalades rätt till försvar att punkt 3 d) i förening med punkt 1 av artikel 6 hade blivit kränkt.

Doorson mot Nederländerna dom den 26 mars 1996

Klaganden hade dömts för narkotikabrott på grundval av bl.a. uppgifter från två anonyma vittnen. Europadomstolen framhöll att användning av anonyma vittnesmål kan skapa problem i förhållande till artikel 6 men att sådan användning inte under alla förhållanden kan anses otillåten enligt konventionen. Domstolen uttalade vidare att när vittnens eller målsägandes liv eller personliga frihet och säkerhet är i fara kunde det vara nödvändigt att göra en avvägning mellan försvarets intresse, å ena sidan, och vittnenas eller målsägandenas intressen, å andra sidan. Europadomstolen ansåg att det i förevarande fall fick anses vara legitimt att låta två vittnen vara anonyma. Försvaren hade också fått tillfälle att ställa frågor till dem. Vidare hade den nederländska domstolen inte grundat domen enbart på dessa två vittnen och i sin dom framhållit att de anonyma vittnenas uttalanden värderats med stor försiktighet. Sammanfattningsvis fann Europadomstolen att någon kränkning av Europakonventionen inte förelåg.

Van Mechelen m.fl. mot Nederländerna den 23 april 1997

Klagandena hade dömts för försök till dråp och grovt rån huvudsakligen på grundval av vittnesutsagor av anonyma polismän. Europadomstolen erinrade om sin tidigare rättspraxis (se ovan) enligt vilken det inte är oförenligt med konventionen att åberopa anonyma vittnen som bevisning, men att anonymitet kan godtas endast när starka skäl talar därför. Domstolen erinrade också om att vittnens anonymitet medför svårigheter för försvaret av ett slag som normalt inte bör uppkomma i en brottmålsprocess. Vidare framhöll domstolen att en fällande dom inte får grundas enbart eller ens väsentligen på anonyma vittnesmål.

I förevarande fall var vittnena polismän, dvs. statstjänstemän som har en allmän lydnadsplikt i förhållande till staten och som ofta har särskilda förbindelser med åklagarväsendet. Redan med beaktande av detta borde polismän endast i undantagsfall tillåtas att avge vittnesmål anonymt. Till detta kom att det ofta var ett normalt tjänsteåliggande för en polisman att vittna inför domstol. Domstolen menade att detta inte hindrade att det ibland kunde vara legitimt att hemlighålla identiteten hos polismän som använts som infiltratörer.

I förevarande fall hade polismännen hörts i ett annat rum än klagandena och deras försvarare, vilket inneburit att försvarets möjligheter att pröva polismännens trovärdighet varit inskränkt. Domstolen ansåg att det inte var klarlagt att dessa avvikelser från ett normalt förfarande varit nödvändiga. Det hade inte visats att polismännens fortsatta tjänste-

utövning verkligen krävt anonymitet eller att det förelegat en hotsituation. Vidare var polismännens vittnesmål den enda bevisningen om att klagandena var identiska med de personer som utfört rånet. Vid jämförelse med fallet Doorson (se ovan) förelåg den skillnaden att det i det fallet funnits klara uppgifter om att de två personer som hördes anonymt och som var civilpersoner riskerade att utsättas för våld från den tilltalades sida. I det fallet fanns det dessutom annan bevisning som stödde de anonyma vittnenas identifiering av den tilltalade. Europadomstolen fann därför att de klagande inte fått en rättvis rättegång och att det förelåg ett brott mot artikel 6.1 i förening med 6.3 d) i Europakonventionen.

10.11.3 Europarådets rekommendation om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar

Europarådets ministerråd har den 10 september 1997 antagit en rekommendation No. R (97) 13 om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar. Rekommendationens engelska version finns som *bilaga 11* till betänkandet. Nedan följer en sammanfattning av rekommendationens innehåll.

I rekommendationen sägs inledningsvis bl.a. att ministerrådet beaktar att det i fråga om viss kriminalitet som organiserad brottslighet och brott inom familjen finns en ökande risk för att vittnen blir utsatta för hot samt att det är oacceptabelt att rättsväsendet kan komma att misslyckas med att få till stånd rättegång och dom mot en misstänkt därför att vittnen effektivt avskräckts från att vittna fritt och sanningsenligt. Vidare anmärks att det finns ett ökande erkännande av vittnens speciella roll i brottmålsprocessen och att deras vittnesmål ofta är avgörande för att få brottslingar fällda, särskilt när det gäller organiserad brottslighet och brott inom familjen.

Vidare anges att ministerrådet är övertygat om att, eftersom det är en medborgerlig plikt för alla att som vittnen lämna uppriktiga uppgifter om rättsväsendet kräver att man skall vittna, man också i större utsträckning bör kunna erkänna vittnenas rättigheter och behov, inbegripet rätten att inte bli utsatt för något ingripande eller någon personlig risk.

Ministerrådet beaktar också att alla medlemsstater har en skyldighet att skydda vittnen mot sådana övergrepp genom att vidta särskilda åtgärder till skydd, vilka åtgärder skall effektivt garantera deras säkerhet, samt erinrar om de bestämmelser i Europakonventionen och de avgöranden av dess organ som erkänner den tilltalades rätt att höra vittnet och att ifrågasätta vittnesmålet men som inte föreskriver en konfrontation ansikte mot ansikte mellan vittnet och den påstådde brottslingen.

Ministerrådet rekommenderar medlemsstaterna

- i. att de skall använda de principer som bifogats rekommendationen till ledning i intern lagstiftning och när man gör en översyn av sin kriminalpolitik och praxis;
- ii. att de skall försäkra sig om att dessa principer får all nödvändig publicitet genom att spridas till intresserade såsom advokatsamfund, juridiska myndigheter, verkställighetsorgan och sociala institutioner som sysslar med familjefrågor.

I bilagan till rekommendationen ges inledningsvis vissa definitioner. Bl.a. anges att med vittne ("witness") avses varje person, oberoende av hans status enligt nationell lagstiftning om rättegången i brottmål, som har upplysningar att lämna vilka är relevanta för brottmålsprocessen. Denna definition omfattar även sakkunniga och tolkar. Vidare anges att med anonymitet avses att de särskilda omständigheter genom vilka ett vittne kan identifieras förblir helt okända för den tilltalade.

I övrigt anges i bilagan följande under rubriken Allmänna principer.

1. Lagstiftning och praktiska åtgärder bör genomföras för att i lämplig mån tillförsäkra vittnen möjlighet att lämna vittnesmål oförhindrat och utan hot.
2. På samma gång som den tilltalades rätt till försvar respekteras bör skydd för vittnen, deras anhöriga och andra närstående organiseras, så att detta vid behov innefattar skydd för deras liv och personliga säkerhet före, under och efter rättegång.
3. Hot mot vittnen bör göras straffbara antingen som ett särskilt brott eller som ett led i brottet användande av olaga hot.
4. På samma gång som man beaktar domstolarnas rätt till fri bevisprövning bör rättegångsreglerna medge att domstolarna kan beakta den inverkan som hot kan ha på vittnesmålen.
5. Med förbehåll för legala rättigheter bör vittnen uppmuntras att anmäla relevant information om brott till vederbörande myndighet och att sedan vittna i domstol.
6. På samma gång som den tilltalades rätt till försvar respekteras bör vittnen ges tillgång till alternativa metoder att lämna vittnesmål vilka skyddar dem från det hot som det kan innebära att konfronteras ansikte mot ansikte med den tilltalade, t.ex. genom att tillåta vittnena att höras i ett avskilt rum.
7. Rättsväsendets personal bör ha lämplig utbildning i att handskas med fall där vittnen kan riskera att bli utsatta för hot.

Under rubriken Åtgärder som bör vidtas med avseende på organiserad brottslighet anges följande punkter.

8. När olika åtgärder bestäms för att bekämpa organiserad brottslighet bör särskilda processregler antas för att klara av hotelser. Sådana åtgärder kan också tillämpas på annan allvarlig brottslighet. Sådana regler skall säkra den nödvändiga balansen i ett demokratiskt samhälle mellan

förebyggande av oordning och brottslighet och garanti för den tilltalades rätt till en rättvis process.

9. På samma gång som man ser till att den tilltalade har fullgoda möjligheter att ifrågasätta ett vittnesmål bör följande åtgärder övervägas: — upptagning på audiovisuell väg av vittnesuppgifter som lämnas under förundersökning,

— användning av förundersökningsuppgifter som lämnats inför en juridisk myndighet som bevisning i domstol när det inte är möjligt för vittnet inställa sig i rätten eller när inställelse skulle kunna medföra stor och verklig fara för vittnets, dennes anhörigas eller andra närstående liv och säkerhet,

— avslöjande av vittnets identitet på senast möjliga stadium av processen och/eller endast utlämnande av vissa detaljer,

— utestängande av media och/eller allmänheten från hela eller delar av rättegången.

10. Om anonymitet för personer som kan komma att vittna är förenlig med den nationella lagstiftningen, bör detta vara en exceptionell åtgärd. Om garanti för anonymitet har begärts av sådana personer och/eller har beviljats tills vidare av behörig myndighet, bör i kriminalprocessuell lagstiftning föreskrivas ett kontrollförfarande för att upprätthålla en rättvis balans mellan nödvändigheten av en brottmålsrättegång och den tilltalades rätt till försvar. Den tilltalade bör genom ett sådant förfarande få möjlighet att ifrågasätta vittnets påstådda behov av anonymitet, hans trovärdighet och källan till hans vetskap.

11. Anonymitet bör endast beviljas när en behörig juridisk myndighet efter hörande av parterna finner att:

— den berörda personens liv eller frihet är allvarligt hotad eller om det är fråga om en spaningspolis ("undercover agent") hans möjlighet att arbeta i framtiden är allvarligt hotad och

— bevisningen sannolikt kommer att bli betydelsefull och personen förefaller vara trovärdig.

12. Ytterligare åtgärder bör i lämplig mån finnas för att skydda vittnen som hörs innefattande hinder mot att den tilltalade kan identifiera vittnet t.ex. användning av skärmar, döljande av vittnets ansikte eller förvrängning av hans röst.

13. När anonymitet har beviljats skall en fällande dom inte grundas endast eller i avgörande grad på vittnesmål av sådana personer.

14. I lämplig mån bör särskilda program, som vittnesskyddsprogram tillskapas och göras tillgängliga för vittnen som behöver skydd. Huvudsyftet med sådana program bör vara att skydda vittnens, deras anhörigas och andra närstående liv och personliga säkerhet.

15. Vittneskyddsprogram bör erbjuda olika metoder för skydd; programmen kan omfatta identitetsbyte, byte av bostadsort, hjälp till ny anställning, livvaktsskydd och annat fysiskt skydd för vittnena och deras släktingar och andra närstående.

16. Med hänsyn till den framträdande roll som samarbetande kriminella spelar i kampen mot organiserad brottslighet bör även deras ställning beaktas i rimlig mån, innefattande möjlighet för dem att dra nytta av de åtgärder som tillskapats genom vittneskyddsprogram. När det är nödvändigt kan sådana program också innefatta särskilda arrangemang som specialavdelningar på fängelse för samarbetande kriminella som avtjänar fängelsestraff.

Under rubriken Åtgärder som bör vidtas avseende utsatta vittnen, särskilt i fall av brott inom familjen återfinns följande punkter.

17. Lämplig lagstiftning och praktiska åtgärder bör vidtas till skydd mot hot och för att lindra pressen på vittnen som skall höras mot familjemedlemmar i brottmål.

18. Sådana åtgärder skall vara avpassade för olika typer av utsatta vittnen. Man skall beakta att i familjesammanhang är hotet ofta latent och påverkar vittnets psykologiska och/eller emotionella välbefinnande. Vid frånvaro av öppet hotfulla handlingar bör därför åtgärder av annat slag än straffrättsliga föredras.

19. Särskilt skydd bör finnas att tillgå för barn jämte stöd för att förhindra varje form av missbruk av familjeauktoritet. Barn bör göras medvetna om sina rättigheter, särskilt rätten att anmäla brott.

20. Barns särskilda intressen bör under rättsprocessen tillvaratas av en social myndighet eller, om det är lämpligt, av en särskilt utbildad advokat.

21. Kvinnor som misshandlas i hemmet och äldre personer som behandlas illa av sin familj bör få lämpligt skydd mot hot som syftar till att hindra dem från att anmäla brott och avge vittnesmål.

22. Program bör tillskapas för att hjälpa vittnen som avger vittnesmål mot andra familjemedlemmar. Sådana program bör innehålla:

— rättsligt, psykologiskt och socialt bistånd och i lämplig mån vård och finansiellt bistånd,

— åtgärder för att förflytta den tilltalade från vittnets grannskap för att undvika ytterligare hot; alternativt åtgärder för att flytta vittnet,

— psyko-sociala åtgärder (som psykiatrisk träning) för den tilltalade för att förhindra ytterligare brott.

23. Rättsväsendets olika institutioner bör göras medvetna om att de kan ha en traumatisk inverkan på vittnen; de bör sträva efter att motverka en sådan effekt.

24. När ett utsatt vittne första gången anmäler anklagelser till polisen bör det finnas omedelbart tillgång till professionell hjälp. Dessutom bör vittnesförhöret ledas av lämpligt utbildad personal.

25. Utsatta vittnen bör så ofta det är möjligt förhöras så tidigt som möjligt i rättsprocessen, så snart som möjligt efter anmälan. Ett sådant förhör skall genomföras särskilt omsorgsfullt, respektfullt och noggrant.

26. Ett sådant förhör bör inte upprepas. Förhöret bör hållas av eller inför en juridisk myndighet och den tilltalade bör ha tillfredsställande möjligheter till motförhör.

27. Förhörsuppgifter som lämnas under förundersökningen bör i lämplig mån upptas på video för att undvika konfrontation ansikte mot ansikte och en onödig upprepning av förhören som kan orsaka trauma. Under rättegången kan audio-visuell teknik användas för att ge behörig myndighet möjlighet att höra vederbörande utan att denne är fysiskt närvarande.

28. Under domstolsförhandlingen bör domaren noga övervaka vittnesförhöret. Om ett motförhör, särskilt i mål om sexualbrott, kan befaras få en oskäligt traumatisk inverkan på vittnet, bör domaren överväga att vidta lämpliga åtgärder för att försäkra sig om att utfrågningen sköts korrekt.

29. Endast det faktum att barn inte hörs under ed bör inte i sig vara skäl för att utesluta förhöret som bevisning.

Slutligen sägs följande under rubriken Internationellt samarbete.

30. Instrument som syftar till att skapa internationellt samarbete liksom nationell lagstiftning bör utvidgas för att underlätta förhör med vittnen som är utsatta för hot och tillåta att vittnesskyddsprogram tillämpas över gränserna. Följande åtgärder bör t.ex. övervägas:

— användning av moderna telekommunikationshjälpmedel såsom videolänk, för att underlätta samtidigt förhör med ett skyddat vittne eller med ett vittne vars inställelse i domstol i den stat som begärt inställelsen annars inte skulle vara möjlig, svår att genomföra eller för kostsam på samma gång som rätten till försvar tillvaratas,

— bistånd för att låta skyddade vittnen flytta utomlands och säkra deras skydd,

— utbyte av information mellan myndigheter ansvariga för vittnesskyddsprogram.

10.11.4 Tidigare överväganden om anonyma målsägande och vittnen

En arbetsgrupp inom Rikspolisstyrelsen, som kallades KRIPUT-gruppen, föreslog i rapporten Vittnesskydd RPS Rapport 1990:4 att identitetsuppgifter för ett vittne, som kunde befaras utsättas för repressalier, skulle kunna hemlighållas för den misstänkte. Identiteten skulle dock under tystnadsplikt vara känd för polis, åklagare, försvarare och domstol.

Våldskommissionen hade bl.a. till uppgift att utreda hur vanligt det var att parter och vittnen utsattes för våld och hot i anslutning till förundersökning och rättegång. Kommissionen kom i sitt slutbetänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92) fram till slutsatsen att problemen inte var av den art och omfattning att det var motiverat med åtgärder som skulle rubba de principer om offentlighet och insyn i processmaterialet som den svenska rättsordningen omfattar. Parter och vittnens säkerhet måste därför enligt kommissionen garanteras på annat sätt, t.ex. genom att samhället vid behov ställer upp med ett frikostigt fysiskt skydd.

Justitiekommittén har i flera fall behandlat frågan. I sitt betänkande (bet. 1992/93:JuU6 s. 9 f.) pekade utskottet på den grundläggande principen om parts rätt till fullständig insyn i de förhållanden som kan läggas till grund för ett avgörande mot honom och ansåg det därför inte vara möjligt att genomföra några genomgripande ändringar av de gällande principerna. Utskottet avstyrkte, med hänvisning till sitt tidigare ställningstagande, i sitt betänkande (bet. 1993/94:JuU4 s. 19 f.) ett motionsyrkande om att vittnen och andra uppgiftslämnare skulle få vara anonyma inför den tilltalade i mål som gällde viss allvarlig brottslighet.

I departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten — åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29) diskuterades frågan om det var möjligt att genomföra författningsändringar för att förbättra skyddet för målsägande och vittnen mot våld och hot om våld utan att komma i konflikt med de grundläggande principerna för ett rättssamhälle. Enligt promemorian skulle det föra för långt att ändra reglerna om sekretess eller om parts rätt till insyn i förundersöknings- eller processmaterialet, eftersom de utgör de minimikrav som rättssäkerheten föreskriver i förevarande sammanhang.

Regeringen anförde i propositionen med förslag bl.a. om att begränsa utlämnandet av målsägandes och vittnens personuppgifter (prop. 1993/94:143 s. 45) att det enligt regeringens mening inte var möjligt att göra några mer genomgripande förändringar för att förbättra skyddet för målsägande och vittnen mot våld och hot om våld utan att komma i konflikt med de grundläggande principerna för ett rättssamhälle. Vidare uttalades att en sådan princip är att en part i ett mål eller ärende skall ha fullständig insyn i de förhållanden som kan läggas till grund för en domstols avgörande och att detta i stor utsträckning gäller även för sekretessbelagda uppgifter; en part skall helt enkelt känna till och kunna bemöta alla uppgifter som domstolen eller myndigheten grundar sitt avgörande på. Enligt regeringens mening var det inte möjligt att ändra reglerna om sekretess eller om parts insyn i processmaterialet. Den enda vägen att gå fram för att försöka förbättra skyddet för målsägande och vittnen föreföll därför vara att se till att olika uppgifter om målsägande

och vittnen som saknar materiell betydelse i målet inte kommer till den tilltalades kännedom.

I samband med författningsändringarna år 1994, som innebar en viss begränsning av möjligheterna att enkelt få del av personuppgifter om målsägande och vittnen (se ovan), uttalade justitieutskottet att man med hänsyn till kraven på rättssäkerhet knappast hade möjlighet att gå längre (bet. 1993/94:JuU25 s. 22).

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) anfördes att även om användandet av anonyma vittnen i alla situationer inte kan anses strida mot Europakonventionens artikel 6 fick den svenska regeringens och riksdagens inställning i frågan betraktas som klar. Något förslag om att införa en möjlighet för vittnen att vara identitetsskyddade under rättegången gavs därför inte. Det angavs vidare i promemorian att den svenska hållningen i fråga om anonyma vittnen kan komma i ett annat läge efter det att Europarådets expertkommitté lagt fram sina rekommendationer.

10.11.5 Lagstiftning om hotade vittnen i Nederländerna

I Nederländerna finns bestämmelser om hotade vittnen i den holländska straffprocesslagen. Med begreppet "hotat vittne" avses ett vittne vars identitet skall vara hemlig under förhören i enlighet med ett rättsligt beslut. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 februari 1994. Nedanstående redogörelse är en sammanfattning av dessa regler.

På eget initiativ eller efter ansökan av åklagaren, den misstänkte, försvararen eller vittnet skall undersökningsdomaren besluta att ett vittnes identitet skall vara hemlig under förhören, om vittnet med hänsyn till de uppgifter som han skall lämna känner sig så hotat att det är skäligt att anta att hans liv, hälsa, familjens säkerhet eller vittnets sociala eller ekonomiska förhållanden riskeras, och om vittnet har uttalat att han, på grund av nämnda omständigheter, inte vill lämna några uppgifter. Detsamma gäller om någon annan person känner sig hotad på grund av vad vittnet kan komma att säga.

Åklagaren, den misstänkte, försvararen och vittnet skall ges tillfälle att yttra sig i frågan.

Ett beslut av undersökningsdomaren att ett vittnes identitet skall hållas hemlig skall omedelbart skickas till åklagaren samt delges den misstänkte och vittnet med upplysning om inom vilken tid och på vilket sätt beslutet kan överklagas. Beslutet överklagas till allmän domstol.

När det fastställts att ett vittne är hotat, skall vittnet förhöras av undersökningsdomaren på ett sådant sätt att hans identitet inte avslöjas. Om det är nödvändigt för att dölja vittnets identitet får undersökningsdomaren vägra den misstänkte och/eller försvararen att närvara vid

förhöret med det hotade vittnet. I sådana fall skall även åklagaren vägras att närvara. Undersökningsdomaren skall informera åklagaren och den misstänkte eller dennes försvarare, om de inte var närvarande vid förhöret, om innehållet i vittnets utsaga, och ge dem tillfälle att lägga fram frågor som skall ställas till vittnet antingen per telefon eller, om detta motverkar hemlighållandet av vittnets identitet, i skrift. Under förhöret skall undersökningsdomaren undersöka vittnets tillförlitlighet och uttala sig om denna i sin undersökningsrapport.

Om möjligt i samråd med åklagaren, skall undersökningsdomaren vidta de åtgärder som är nödvändiga för att dölja ett hotat vittnes identitet liksom ett vittne som är föremål för en ansökan om att få ställning som ett hotat vittne till dess ett slutligt avgörande i frågan har fattats. För detta ändamål är undersökningsdomaren behörig att utesluta information som gäller vittnets identitet ur handlingarna i ärendet eller att ta bort alla namn från sådana handlingar.

En utsaga av ett vittne vars identitet hålls hemlig får användas som bevis för att den tilltalade har begått det brott som han är åtalad för endast om det hotade vittnet har förhörts av undersökningsdomaren på det sätt som har beskrivits ovan och det brott som åtalet gäller utgör ett allvarligt brott mot rättsordningen.

En skriftlig handling som innehåller en utsaga av en person med hemlig identitet får tjäna som bevis för att den tilltalade har begått det brott som han är anklagad för, endast om en sådan utsaga i betydande mån stöds av annan bevisning och den tilltalade under rättsprocessen inte har uttalat, antingen själv eller genom någon annan, att han vill ställa frågor till den personen eller få frågor framställda till denne.

Ett vittne som är eller har varit å tjänstens eller yrkets vägnar delaktigt i förhören av ett hotat vittne på något stadium i utredningen kan vägra att svara på frågor, om det är nödvändigt för att dölja det hotade vittnets identitet.

10.12 Utredningens överväganden och förslag

För att skapa ett bättre skydd i mera allvarliga fall av hot mot bevispersoner föreslår utredningen att Rikspolisstyrelsen får i uppdrag att i samråd med Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen utarbeta ett nationellt handlingsprogram för skydd av bevispersoner. Domstolsverket bör få i uppdrag att starta en försöksverksamhet med videoteknik vid förhör med hotade bevispersoner.

Utredningen har övervägt att införa en ordning med möjlighet för bevispersoner att under vissa förutsättningar få vara anonyma i förhållande till den tilltalade. Vid övervägandena har utredningen beaktat att de undersökningar som gjorts visar att hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen förekommer relativt sällan och inte har ökat i någon större omfattning samt att de övergrepp som förekommer främst riktas mot personer som den tilltalade har en relation till. Vidare beaktar utredningen att försvararen hamnar i en konfliktsituation gentemot sin klient genom att han måste förtiga identitetsuppgifter som han fått kännedom om under förhören med målsäganden eller vittnet. Mot bakgrund av nämnda omständigheter och det förhållandet att principen om offentlighet och parts rätt till fullständig insyn inte bör åsidosättas utan mycket starka skäl, finner utredningen för närvarande inte motiverat föreslå en ordning med anonymitet för målsägande och vittnen.

Vidare föreslås att särskilda forumregler i tvistemål införs för förföljda personer. Personer som har fått fingerade personuppgifter föreslås få ersättning för kostnader i samband med identitetsbytet.

Omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen

Utredningen har gått igenom rättsstatistiken för brotten mened och övergrepp i rättssak för att se om denna kan ge någon ledning beträffande omfattningen och utvecklingen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen.

Ser man till den statistik som finns tillgänglig har antalet anmälda brott om mened minskat sedan år 1996 och trenden visar på en fortsatt minskning. Tyvärr är det ogörligt att se i statistiken hur frekvensen är beträffande anmälningar om övergrepp i rättssak eftersom detta brott redovisas tillsammans med flera andra brott.

Enligt påföljdsstatistiken fördubblades antalet menedsdomar mellan åren 1991 (38) och 1994 (82). Antalet domar sjönk sedan år 1995 till 76 (- 7,3 procent) och sjönk ytterligare år 1996 till 63 (- 17,1 procent).

Sammanfattningsvis kan man således konstatera med ledning tillgänglig statistik att både antalet anmälda menedsbrott och domar avseende mened inte längre ökar utan i stället tenderar att minska. Det går dock inte att dra några egentliga slutsatser av det förhållandet; minskningen kan bero på andra förhållanden än att denna typ av brottslighet har minskat.

Ådömd påföljd för mened utgörs till övervägande del av fängelse. Det kan dock påpekas att från att ha utgjort drygt 90 procent av det totala antalet domar åren 1992 och 1993 har andelen fängelsedomar sjunkit till 80,5 procent år 1994, 82,9 procent år 1995 och 76,2 procent år 1996.

Ser man till påföljdsstatistiken har utvecklingen vad gäller domar avseende övergrepp i rättssak varit likartad. Mellan åren 1991 (54) och 1993 (93) ökade antalet domar med 72,2 procent. Ökningen var således inte riktigt lika kraftig som för mened. Härefter har antalet domar sjunkit; för år 1994 är antalet domar 86 (- 7,5 procent), år 1995 69 (- 19,7 procent) och år 1996 68 (- 1,4 procent).

Eftersom det saknas statistik avseende antalet anmälda brott om övergrepp i rättssak är det här än mer vanskligt att försöka dra några slutsatser. Minskningen av antalet domar kan bero på andra förhållanden än att denna typ av brottslighet har minskat. Vidare får mörkertalet beträffande övergrepp i rättssak antas vara stort. Påföljdsstatistiken har dessutom den bristen att den endast anger huvudbrottet.

Sammanfattningsvis kan endast konstateras att antalet domar avseende övergrepp i rättssak har minskat mellan åren 1993 och 1996.

Vad gäller de ådömda påföljderna för övergrepp i rättssak ligger andelen fängelsedomar under den redovisade tidsperioden på mellan 36 och 55 procent.

Utredningen har vidare jämfört de enkätsvar som har kommit in från polisen med resultatet i Vårdskommissionens enkätundersökning. När det gäller enkäterna till åklagarna, tingsrätterna och Sveriges Advokatsamfund har utredningen jämfört de svar som har kommit in med den undersökning som redovisas i departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1).

Tidsintervallet mellan utredningens enkäter och de tidigare undersökningarna är 5—6 år för polisen och 2—3 år för åklagare, domare och advokater. Vilka jämförelser kan då göras mellan de aktuella och de tidigare undersökningarna och vilka slutsatser kan dras av jämförelsen?

Enkätsvaren tyder möjligen på att omfattningen av övergrepp kan ha ökat något under de senaste åren och då särskilt i brottmål där ungdomar är inblandade, vilket är oroväckande. Det har dock inte framkommit i undersökningarna att övergreppens karaktär skulle ha förändrats. Utvecklingen synes inte ha varit så dramatisk som det ibland hävdas i massmedia. De slutsatser som kan dras av de genomförda undersök-

ningarna är att det trots allt är relativt sällan som målsägande och vittnen utsätts för hot eller andra övergrepp. Att det förekommer är i och för sig allvarligt eftersom detta är ett hinder för en fungerande rättsskipning.

Det bör dock framhållas att det är mycket vanskligt att dra några säkra slutsatser om omfattningen av hot och andra övergrepp mot målsägande och vittnen, eftersom dessa brott torde ha ett avsevärt mörkertal och därför i många fall inte kommer till rättsväsendets kännedom.

Vilka åtgärder bör vidtas för att bättre skydda hotade målsägande och vittnen?

I flera av enkätsvaren till utredningen har framförts att synen på brottet övergrepp i rättssak bör skärpas och straffet bli strängare. Som nämnts i avsnitt 10.2 skärptes straffskalan för detta brott så sent som den 1 juli 1997. För brott av normalgraden stadgas nu som straffmaximum fängelse i högst två år. För grovt brott är straffskalan lägst ett och högst sex års fängelse. Utredningen anser visserligen att man bör se allvarligt på denna typ av brottslighet men menar att det inom den nuvarande strafflatituden finns möjlighet att utdöma relativt långa frihetsstraff. Utredningen menar därför att det inte finns skäl att föreslå någon ändring i detta avseende.

De målsägande och vittnen som hyser en ogrundad oro och rädsla för att medverka i rättsprocessen bör kunna lugnas genom vissa av de åtgärder om bl.a. bättre information och bemötande som utredningen har föreslagit tidigare i betänkandet (se avsnitt 4.6.7).

I de fall där det finns risk för övergrepp är emellertid sådana åtgärder inte tillräckliga. Det är viktigt att samhället ställer upp med resurser av olika slag för att skydda hotade målsägande och vittnen. Det kan t.ex. vara fråga om sådant fysiskt skydd som beskrivs i avsnitt 10.6. Skyddsåtgärder inom ramen för folkbokföringen (se avsnitt 10.7) kan också vara aktuella. Om förutsättningarna för besöksförbud är uppfyllda torde ett sådant förbud ofta vara lämpligt att kombinera med andra skyddsåtgärder. Det är enligt utredningen angeläget att det inom rättsväsendet finns beredskap och rutiner för att på bästa sätt kunna ge utsatta målsägande och vittnen det skydd som kan behövas. Detta gäller såväl inom polis- och åklagarväsendet som inom domstolsväsendet.

Det är dock polisen som här har det största ansvaret eftersom det är polisens uppgift att ge fysiskt skydd åt hotade personer, t.ex. genom s.k. trygghetspaket och livvaktsskydd. Att polisen har rutiner för att hantera dessa situationer framstår därför som särskilt väsentligt. Det förekommer inom polisväsendet, bl.a. inom KRUT-96 projektet, visst arbete med att utveckla rutiner och metoder för vittnesskydd. Utredningen

anser att detta arbete är viktigt och behöver utvecklas ytterligare. Det är vidare angeläget att de kunskaper som finns sprids i polisorganisationen. Sammantaget anser utredningen att de åtgärder som polisen i dag kan använda sig av synes tillräckliga i de flesta fall av hot mot målsägande och vittnen.

För de allvarligaste fallen av hot mot målsägande och vittnen kan det dock sättas i fråga om inte det finns ett behov av ett nationellt vittnesskyddsprogram. I Europarådets rekommendation, som redovisas i avsnitt 10.11.3, anges att vittnesskyddsprogram bör finnas för att skydda vittnen och deras närstående. Dessa vittnesskyddsprogram bör enligt rekommendationen omfatta identitetsbyte, byte av bostadsort, hjälp till ny anställning, livvaktsskydd och annat fysiskt skydd. Rekommendationen säger även att medtilltalade och andra kriminella som samarbetar med rättsväsendet i rimlig mån bör kunna få nytta av åtgärderna inom vittnesskyddsprogrammet, som också kan innefatta t.ex. specialavdelningar på anstalter där de som samarbetat kan få avtjäna fängelsestraff.

Utredningen menar att det bör uppdras åt Rikspolisstyrelsen att i samråd med Riksåklagaren och Kriminalvårdsstyrelsen utarbeta ett nationellt handlingsprogram för vittnesskydd i enlighet med vad som sägs i Europarådets rekommendation. Programmet bör givetvis även omfatta målsägande och andra bevispersoner. Vid utarbetandet av programmet bör man också uppmärksamma de särskilda problem som kan uppstå för målsägande och vittnen i ärenden som gäller brott inom familjen.

Åklagarväsendet har också en viktig funktion för att hjälpa hotade målsägande och vittnen att få skydd. Liksom för polisen är det angeläget att åklagarna har beredskap och rutiner för dessa situationer. Som redovisats i avsnitt 10.8 har Riksåklagaren gett ut en rapport, *Säkerhet och skydd för bevispersoner Åtgärds katalog (Metodfrågor 1997)*. I katalogen räknas upp ett antal åtgärder som skall vidtas i olika skeden av utredningen. Katalogen skall ses som ett förslag till en arbetsmetod för polis och åklagare i ärenden där man kan förvänta sig att målsägande och vittnen skall bli utsatta för påtryckningar. Riksåklagarens rapport med åtgärds katalog bör i avvaktan på utvecklingen av det ovan nämnda vittnesskyddsprogrammet enligt utredningen kunna tjäna som handbok i åklagarnas arbete.

Det är även väsentligt att man i domstolarna vidtar de åtgärder som är möjliga för att skydda målsägande och vittnen som utsätts för hot i samband med rättegången. Detta kan många gånger vara en förutsättning för att rättegången skall kunna genomföras. Det finns inom ramen för gällande regler olika åtgärder som domstolen kan vidta i sådana situationer, vilka har beskrivits tidigare i betänkandet. Exempelvis kan nämnas möjligheterna att hålla förhör med målsägande och vittnen i den

tilltalades eller någon åhörars utevaro samt att besluta om säkerhetskontroll vid domstolsförhandling.

I departementspromemorian Domstolsförfarandet Förslag till förbättringar (Ds 1997:7) har det föreslagits regler som gör det möjligt att låta målsägande och vittnen medverka vid rättegången genom användning av videoteknik. I promemorian anges dock att det förhållandet att målsägande och vittnen fruktar för sin säkerhet inte bör vara ett skäl för att använda videoteknik. Promemorians förslag innebär att bevisning får tas upp med hjälp av videoteknik under samma förutsättningar som gäller för telefonförhör, nämligen om det är lämpligt med hänsyn till bevisningens art och övriga omständigheter eller om bevisupptagning enligt vanliga regler skulle medföra kostnader eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till betydelsen av att bevisning tas upp på sådant sätt. Promemorian, som har remissbehandlats, bereds för närvarande inom Justitiedepartementet. Vid remissbehandlingen har framförts att videotekniken borde kunna användas även för de fall där målsägande och vittnen är utsatta för hot. Utredningen utgår från att dessa synpunkter beaktas under det fortsatta beredningsarbetet.

Utredningen vill dessutom framföra följande. Även om dagens regler om telefonförhör inte innehåller några rekvisit som är direkt hänförliga till hotsituationer torde regeln ändå i viss utsträckning användas i sådana fall, om förutsättningarna för att hålla ett sådant förhör i övrigt är uppfyllda. Telefontechniken har emellertid sådana tekniska begränsningar — de som är närvarande i rättssalen kan ju inte iaktta den som förhörs och den hörde kan inte se dem som finns i rättssalen — att telefonförhör många gånger inte kan användas. Dessa tekniska begränsningar har emellertid inte videotekniken som innebär bl.a. att den hörde och de som är närvarande i rättssalen kan se varandra. Syftet med bevisupptagningen bör i de flesta fall i allt väsentligt uppnås lika bra som om förhöret äger rum inför rätten. Förhör med videoteknik bör därför kunna användas i större omfattning och i fler situationer än telefonförhör.

Utredningen menar att förhör med videoteknik bör, utöver vad som föreslås i promemorian, få användas om målsäganden eller vittnet har utsatts för eller riskerar att utsättas för hot eller andra övergrepp på grund av sin medverkan i rättegången. En sådan ordning har flera fördelar. På detta sätt kan konfrontationer mellan målsäganden eller vittnet och den tilltalade samt åhörare som har anknytning till denne undvikas. Vidare kan resurskrävande polisinsatser i samband med rättegången bli obehövlige.

Enligt Domstolsverkets rapport Video i domstolarna (DV rapport 1995:5) finns de tekniska förutsättningarna för att använda videoteknik. Enligt uppgift från Domstolsverket har sedan rapporten skrevs tekniken blivit både bättre och billigare. Utredningen anser att Domstolsverket bör få i uppdrag att starta en försöksverksamhet med videoteknik. Med

beaktande av den beredning i frågan som pågår lämnar utredningen emellertid inte något författningsförslag i denna fråga.

Anonymitet för målsägande och vittnen

Med anonymitet för en målsägande eller ett vittne förstås i detta sammanhang att de uppgifter om dennes person eller andra förhållanden genom vilka han eller hon kan identifieras hålls hemliga för den misstänkte eller tilltalade.

Sedan år 1990 har frågan om möjligheterna för målsägande och vittnen att vara anonyma aktualiserats både i riksdagen och i regeringskansliet. I avsnitt 10.11.4 har tidigare överväganden i dessa frågor redovisats. Det framgår sammanfattningsvis att användandet av anonyma bevispersoner inte hittills har ansetts förenligt den grundläggande principen om parts rätt till fullständig insyn i de förhållanden som kan läggas till grund för ett avgörande mot honom eller henne.

Det kan till en början konstateras att det endast är bevispersoner i vissa situationer som kan tänkas få skydd av att vara anonyma. Detta gäller främst ett s.k. tillfällighetsvittne, dvs. en i förhållande till den tilltalade utomstående person som av en tillfällighet har iakttagit eller på annat sätt fått kännedom om ett brott. En annan kategori vittnen som skulle kunna skyddas är spaningspoliser vars identitet det är angeläget att hålla hemlig av spaningstekniska skäl.

Men en ordning som under vissa förutsättningar ger målsägande och vittnen möjlighet att vara anonyma kan inte ge skydd t.ex. i mål om brott inom familjen; då är ju målsäganden och säkerligen ofta eventuella vittnen redan kända för den tilltalade. Rent allmänt torde målsäganden i de allra flesta fall vara kända för den tilltalade. Vittnen kan redan på grund av innehållet i vittnesmålet få sin identitet avslöjad.

Om man skall införa en ordning med anonymitet för bevispersoner blir det bl.a. nödvändigt att tillskapa ett särskilt processuellt förfarande. De författningsändringar som krävs måste nämligen uppfylla de krav som ställs genom Europadomstolens praxis (se avsnitt 10.11.2) och Europarådets rekommendation om hot mot vittnen och den tilltalades rätt till försvar (se avsnitt 10.11.3).

Som framgår av Europadomstolens praxis är all användning av anonyma vittnen inte oförenlig med Europakonventionen. När målsägandes eller vittnens liv eller personliga frihet och säkerhet är i fara, kan det vara legitimt att låta dem vara anonyma. Detta gäller dock under förutsättning att den tilltalades försvarare har fått tillfälle att ställa frågor till målsäganden eller vittnet för att kunna ifrågasätta dennes trovärdighet och tillförlitlighet. Ytterligare en förutsättning är att en fällande dom

inte grundas enbart eller ens väsentligen på uppgifter som lämnats av en anonym målsägande eller ett anonymt vittne.

Den rekommendation som Europarådet har gett bygger på Europadomstolens praxis och synes ha holländsk rätt som modell i fråga om kravet på en särskild form för bevisupptagning. Enligt rekommendationen bör möjligheten att vittna anonymt vara en exceptionell åtgärd och således användas endast i undantagsfall. Frågan om ett vittne skall få vara anonymt bör vidare prövas genom ett rättsligt förfarande som gör det möjligt för den misstänkte att ifrågasätta vittnets behov av att vara anonym. Den misstänkte bör genom detta förfarande också ha möjlighet att ifrågasätta vittnets trovärdighet och tillförlitlighet. Ett vittne bör vidare enligt rekommendationen endast beviljas anonymitet om vittnets liv eller frihet är allvarligt hotad eller, om det är fråga en polisman med vissa uppgifter, vittnets möjlighet att arbeta i framtiden är allvarligt hotad. Ytterligare förutsättningar är enligt rekommendationen att vittnesmålet sannolikt kommer att bli betydelsefullt och att vittnet förefaller trovärdigt. Det anges också i rekommendationen att en fällande dom inte får grundas endast eller i avgörande mån på uppgifter från anonyma vittnen.

Vid Europadomstolens bedömning av Doorson-fallet grundade domstolen sitt godtagande av vittnenas anonymitet (inte ens försvararen kände till deras identitet) bl.a. på att ungefär den procedur som finns upptagen i Europarådets rekommendation hade iakttagits.

Ger nu förekomsten av hot eller andra övergrepp mot målsägande och vittnen anledning till att införa specialregler i den svenska rättsordningen för att skydda deras identitet?

Utredningen har genom enkäter till rättsväsendets olika aktörer försökt få fram omfattningen av antalet allvarliga hot eller andra övergrepp mot målsägande och vittnen. Denna undersökning visar emellertid inte annat än att det möjligen kan ha skett en viss ökning de senaste åren. Inte heller har det framkommit något som talar för att övergreppen har blivit allvarligare.

Av utredningens undersökningar och de undersökningar som gjorts tidigare framgår vidare att hot eller andra övergrepp mot målsägande och vittnen förekommer främst i de fall då den tilltalade på något sätt har en relation till målsäganden eller vittnet. I sådana fall ger således en möjlighet att få vara anonym inte något skydd eftersom den tilltalade redan vet vem målsäganden eller vittnet är. Redan det förhållandet talar emot att införa en möjlighet att låta bevispersoner vara anonyma.

Utredningens tyngsta invändning mot anonymitetsregler hänför sig emellertid till försvararens roll i ett sådant system. Kravet på att försvararen skall få tillfälle att fråga ut vittnet torde i de flesta fall medföra att försvararen får kännedom om identiteten. En lagstiftning om anonyma vittnen måste därför innehålla regler om tystnadsplikt för för-

svararen för att identiteten hos den anonyme skall kunna hållas hemlig. Försvaren hamnar härigenom i en konfliktsituation gentemot sin klient. Enligt reglerna om god advokatsed är en advokat skyldig att vara uppriktig mot sin klient. Detta anses innebära att en advokat inte från andra kan ta emot förtroenden som han inte får berätta för sin klient. Det framstår för utredningen som olämpligt att ålägga advokaterna ett sådant handlingssätt. Det kan också diskuteras om det är praktiskt möjligt för en försvarare att ta tillvara klientens intresse utan att på något sätt avslöja den hemliga identiteten.

Utredningen anser slutligen att de överväganden som tidigare har gjorts av riksdag och regering i frågan alltjämt är tungt vägande; den grundläggande principen om offentlighet och parts rätt till fullständig insyn i processmaterialet bör inte åsidosättas utan mycket starka skäl.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan finner utredningen det inte motiverat att föreslå en ordning med anonymitet för målsägande och vittnen. Den internationella utvecklingen, främst i våra grannländer, bör emellertid följas. Hittills har emellertid inget av våra nordiska grannländer infört regler om anonymitet. Det danska folketinget avvisade ett förslag om sådana regler så sent som år 1997. En samordnad strategi för att bekämpa den organiserade och gränsöverskridande brottsligheten är angelägen. Problemen med hot mot bevispersoner kan bli allvarigare och öka i omfattning. I det sammanhanget kan frågan om skydd för bevispersoner genom anonymitet komma upp på nytt. Vidare kan det internationella straffprocessuella samarbetet komma att ställa krav på våra möjligheter att ge skydd.

Skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer

Allmänt

Vissa regler om skydd för förföljda personer inom folkbokföringen har som tidigare nämnts nyligen varit föremål för författningsändringar. Syftet med ändringarna har varit att förbättra skyddet för de personer som är utsatta för eller riskerar att utsättas för förföljelse. Ändringarna har bl.a. inneburit att en kvarskriven person har rätt till fullständig sjukvård och tandvård på den ort där denne vistas och att medgivande att använda fingerade personuppgifter kan ges utan tidsbegränsning.

Sammantaget anser utredningen att skyddet för förföljda personer inom folkbokföringen får anses tillfredsställande. Det finns emellertid några frågor som ytterligare bör övervägas.

Bör den s.k. sekretessmarkeringen lagregleras?

Regeringen har uttalat i förarbetena till de ovan nämnda ändringarna (prop. 1997/98:9 s. 36) att frågan om att lagreglera möjligheten till sekretessmarkering, som inte behandlades i folkbokföringsbetänkandet, ligger inom ramen för utredningens arbete.

Utredningen skall enligt sina direktiv komma med förslag som kan förbättra brottsoffrens situation. Fördelen med en lagreglering för den person som anser sig riskera förföljelse skulle enligt vad Riksskatteverket anfört i sitt remissvar vara att han eller hon skulle få möjlighet att överklaga skattemyndighetens beslut att inte bevilja sekretessmarkering. Vidare skulle en lagreglering enligt Riksskatteverket kunna främja en enhetlig rättstillämpning. Ingetdera av dessa skäl har någon större tyngd från brottsoffersynpunkt. Enligt gällande ordning kan den förföljde som får avslag återkomma till skattemyndigheten med ytterligare utredning till stöd för sin begäran och på så sätt få en ny prövning. Enhetlighet i rättstillämpningen kan vara svår att uppnå även med en lagreglering i dessa fall med olika personliga omständigheter.

Det är vidare svårt att se vad som skulle vinnas med en möjlighet att överklaga med hänsyn till att en sekretessmarkering är, och bör vara, en varningssignal. Även om en högre instans beslutar om sekretessmarkering, binder likväl detta beslut inte den som senare skall pröva om sekretessregeln i 7 kap. 15 § sekretesslagen är tillämplig. Ett beslut att lämna ut uppgifter ur folkbokföringen å andra sidan kan inte överklagas vilket följer av sekretesslagens karaktär av undantag från offentlighetsprincipen.

Vad gäller enhetlighet i rättstillämpningen synes problemet enligt prop. 1997/98:9 snarare vara att tillämpningen av sekretessmarkering har blivit för generös; en obefogad markering kan ju inte överklagas. Men denna aspekt bör inte beaktas av Brottsofferutredningen.

Frågan om en särskild forumregel för förföljda personer

Frågan om en särskild forumregel för förföljda personer har behandlats av Utredningen om vissa folkbokföringsfrågor. Denna utredning har bedömt att det inte behövs någon sådan regel.

Regeringen har i förarbetena till de senaste ändringarna i bl.a. lagen om fingerade personuppgifter (prop. 1997/98:9 s. 71 f.) uttalat följande:

Enligt den allmänna forumregeln i 10 kap. 1 § rättegångsbalken skall talan väckas vid rätten på den ort där svaranden har sitt hemvist. När svaranden har erhållit sekretessmarkering har käranden små möjligheter att få kännedom om svarandens hemvist. I vissa fall kan

skattemyndigheten, som ju känner till svarandens adress, medverka till att en svarande som har sekretessmarkering får del av en ansökan om stämning. Det fordras då att käranden klargör förhållandena och att domstolen begär hjälp av skattemyndigheten med att få kontakt med svaranden. Om denna ingår i svaromål utan att göra foruminvändning kan målet handläggas på vanligt sätt. Det förekommer dock att en svarande som får del av stämningsansökan genom skattemyndighetens försorg inte ingår i svaromål. Käranden kan då behöva visa att han väckt talan vid rätt forum. Om skattemyndigheten, med hänvisning till sekretesslagens regler, inte röjer uppgiften om svarandens hemvist kan käranden inte fullgöra sin skyldighet att visa rätt forum. Hans talan kommer då att avvisas.

Skattemyndigheten har inte alltid rätt att hemlighålla uppgiften om svarandens hemvist. I vissa fall måste uppgiften lämnas ut. Det kan gälla exempelvis när det är en annan person än förföljaren som framställer ett anspråk i domstol. Då kan det knappast av särskild anledning antas att svaranden eller någon honom närstående lider men om uppgiften röjs (se 7 kap. 15 § sekretesslagen).

När det är förföljaren som vill inleda rättegång talar naturligtvis mycket för att skattemyndigheten bör hemlighålla uppgifterna om den förföljde. Samtidigt kan emellertid även en förföljare ha ett mer eller mindre berättigat anspråk på att kunna föra talan mot en person som han trakasserar. I familjerättsliga mål föreligger det en tydlig konflikt mellan motstående intressen. I ett visst fall kan en kvinna som har fått sekretessmarkering på grund av förföljelse ha barn tillsammans med förföljaren. Mot rätten till umgänge mellan barnet som kvinnan har vårdnaden om och barnets far får då ställas kvinnans behov av skydd. Det kan inte uteslutas att en sekretessprövning i ett visst fall leder fram till att en utpekad förföljare i egenskap av käreande, trots sekretessmarkering, får del av uppgiften om svarandens/offrets hemvist. I praktiken torde det dock ankomma på den utpekade förföljaren att visa att svaranden inte kommer att lida något men om uppgiften om dennes hemvist röjs. Det kan troligen inte ske utan att käranden förebringar ganska omfattande utredning om sina personliga förhållanden. Trots vad som nu har sagts ligger det närmast till hands att anta att en utpekad förföljare kommer att ha mycket svårt att få ut uppgiften om offrets hemvist. Om det finns den minsta risk att en uppgift om hemvist kommer att användas för förföljelse kan det förefalla självklart att uppgiften inte skall lämnas ut.

Vidare uppkommer fråga om en kvarskriven person kan medverka i en rättegång, som svarande eller käreande, utan att avslöja sin verkliga adress. Frågan är naturligtvis särskilt aktuell om det är förföljaren som är den kvarskrivnes motpart. I den mån en motpart till en kvarskriven person skall lämna uppgift om denne kan upp-

gifterna om namn, personnummer, hemvist samt postadressen hos skattemyndigheten inhämtas på vanligt sätt från folkbokföringen. Om en kvarskrivnen person som är svarande i en rättegång följer rättens förelägganden och kallelser behöver varken domstolen eller motparten känna till den kvarskrivnes verkliga adress. Motsvarande gäller om vederbörande har anledning att själv inleda rättegång. Den kvarskrivne kan således tämligen problemfritt uppträda i en process utan att avslöja sin verkliga adress.

När det gäller den som fått fingerade personuppgifter kan det i likhet med vad som gäller vid sekretessmarkering bli problem för såväl den enskilde som tredje man. Det finns inte någon laglig möjlighet för den som använder fingerade personuppgifter att undandra sig några förpliktelser. Personen i fråga har inte heller rätt att vägra medverka i ett rättsligt förfarandet med hänvisning till att han fått fingerade personuppgifter. Det är inte otänkbart att personen i fråga kan bli skyldig att inställa sig personligen exempelvis inför allmän domstol. Därvid föreligger risk för att den skyddade persons verkliga identitet avslöjas. Även om den som använder fingerade personuppgifter anlitar ombud eller biträde är en sådan risk inte utesluten.

Utredningen om vissa folkbokföringsfrågor övervägde i sitt betänkande en särskild forumregel som skulle berättiga käranden att väcka talan där han själv har sitt hemvist om sekretess råder beträffande svarandens hemvist eller om svaranden har fingerade personuppgifter. Utredningen bedömde dock att någon särskild regel inte behövdes. Skälet till detta var främst att den nuvarande ordningen är till fördel för den förföljde eftersom den leder till att hon eller han emellanåt inte kan nå för rättegång. Flera remissinstanser ansåg dock att en särskild forumregel behövs, särskilt då en part har sekretessmarkering. Kvinnovåldskommissionen föreslog i betänkandet Kvinnofrid (SOU 1996:50) att en särskild forumregel införs i frågor om vårdnad och umgänge när ett barn medgivits fingerade personuppgifter. Behörig domstol i dessa fall skulle enligt förslaget vara Stockholms tingsrätt. Någon särskild forumregel när en person har sekretessmarkering föreslogs dock inte av Kvinnovåldskommissionen.

Regeringen har i de ovan nämnda förarbetena (prop. 1997/98:9 s. 72 f.) uttalat att frågan om särskilda forumregler för förföljda personer bör övervägas ytterligare. Vidare uttalas att utredningen bör omfatta såväl mål om vårdnad och umgänge som andra tvistemål samt att frågan lämpligen behandlas inom ramen för denna utrednings uppdrag.

Råder sekretess beträffande en förföljd persons hemvist eller har han eller hon fingerade personuppgifter, finns det uppenbarligen risk för att denna person får sitt hemvist eller sin identitet avslöjad om han eller hon

blir instämd i ett tvistemål. Utredningen anser att en särskild forumregel i tvistemål i allmänhet visserligen inte skulle utesluta risken men dock sannolikt minska den. Det förslag som utredningen om vissa folkbokföringsfrågor har övervägt men förkastat synes vara den bästa lösningen.

Utredningen föreslår således att käranden ges rätt att väcka talan vid den domstol där han eller hon har sitt hemvist. Om käranden saknar hemvist i Sverige bör denne få rätt att väcka talan vid Stockholms tingsrätt. Förslaget innebär ett tillägg i rättegångsbalken.

I mål om vårdnad och umgänge kan motsättningarna mellan föräldrarna vara stora. Misshandel och hot kan ha förekommit och detta kan ha lett till förföljelse som gör det angeläget att skydda den ena parten, vanligtvis kvinnan, och barnen genom sekretess eller fingerade personuppgifter.

Frågor om vårdnad och umgänge skall enligt 6 kap. 17 § föräldrabalken tas upp av rätten i den ort där barnet har sitt hemvist. Sådana frågor tas upp även i äktenskapsmål. Saknas behörig domstol tas frågorna upp av Stockholms tingsrätt.

I dessa familjemål behövs en särskild forumregel för de fall då det råder sekretess beträffande barnets hemvist eller barnet har fingerade personuppgifter. Även i sådana mål bör den bästa ordningen vara att talan får väckas där käranden har sitt hemvist eller, om denne saknar hemvist i Sverige, vid Stockholms tingsrätt.

Enligt 14 kap. 3 § äktenskapsbalken skall äktenskapsmål tas upp av tingsrätten i den ort där kvinnan eller mannen har sitt hemvist. Har ingen av dem hemvist i Sverige tas målet upp av Stockholms tingsrätt. En kärende som har hemvist i Sverige kan ju välja mellan sitt eget och svarandens hemvistforum och därför behövs inte någon särskild forumregel för äktenskapsmål i allmänhet. För de fall en av parterna saknar hemvist i Sverige och den andra har ett sekretessbelagt hemvist eller använder fingerade personuppgifter och har hemvist i Sverige, behövs dock ett tillägg som gör Stockholms tingsrätt till behörig domstol också i dessa fall.

Ekonomisk ersättning till den enskilde som erhållit fingerade personuppgifter

I förarbetena till de senast ändringarna i lagen om fingerade personuppgifter (prop. 1997/98:9 s. 68 f.) konstateras att den som fått ett medgivande att använda fingerade personuppgifter också drabbas av kostnader. Det kan vara kostnader som har samband med byte av bostadsort eller med försäljning av en fastighet eller bostadsrätt och kostnader i samband med att den enskilde måste byta arbete. Något förslag till en särskild kostnadsersättning för dessa personer lämnas dock

inte. Enligt regeringen rör kostnader av detta slag många personer i skiftande situationer; dit hör inte bara personer som har fått fingerade personuppgifter utan också personer som har erhållit sekretessmarkering och kvarskrivna personer.

Justitieutskottet har yttrat sig i frågan (bet. 1997/98:SkU5 s. 35) och konstaterat att den som på grund av förföljelse tvingas byta bostadsort och identitet givetvis åsamkas stora kostnader. Utskottet kunde allmänt sett instämma i regeringens synpunkter. Det måste emellertid enligt utskottet ifrågasättas om resonemanget har bärighet i de fall orsaken till förföljelsen är att den drabbade har uppfyllt sin vittnesplikt. Utskottet, som erinrade om att vittnesplikten är sanktionerad (36 kap. 7 och 21 §§ rättegångsbalken), ansåg att det måste övervägas om den som förföljs på grund av att han eller hon har uppfyllt sin vittnesplikt skall vara hänvisad bara till ersättning i form av skadestånd, brottsskadeersättning samt vad som kan utgå inom ramen för socialtjänsten. Det borde enligt utskottet övervägas om inte det allmänna bör ta ett ansvar. Enligt utskottet bör regeringen se till att frågan tas upp i ett lämpligt sammanhang. Skatteutskottet delade justitieutskottets bedömning.

Kostnader av olika slag kan uppstå för dem som är utsatta för förföljelse eller har drabbats utav brott. Detta gäller, som regeringen har anfört, inte bara personer som har fått fingerade personuppgifter utan även dem som erhållit sekretessmarkering och kvarskrivning. De kostnader och andra olägenheter som uppkommer kan vara i stort sett lika för en kvarskriven person som för den som fått fingerade personuppgifter vilka är de mera ingripande skyddsåtgärderna. Båda åtgärderna är förenade med flyttning till annan ort och den ofta kostsamma omställning som detta innebär. Båda dessa kategorier borde få ekonomisk ersättning för de merkostnader som uppstår. Med hänsyn till att utredningen inte kunnat lösa finansieringsfrågan för ett större antal förföljda personer begränsas förslaget om kostnadsersättning till att gälla de personer som har fått fingerade personuppgifter.

När en person på grund av risk för förföljelse tvingas till en så ingripande åtgärd som att använda fingerade personuppgifter får samhället anses ha misslyckats att skydda dem på annat sätt. Enligt utredningens bedömning kan det dessutom bli dyrare att ge dem det fysiska skydd, t.ex. livvaktsskydd, som krävs än att ge dem ersättning i skäligen omfattning för de kostnader som ett identetsbyte för med sig. Det är vidare fråga om ett fåtal fall, varför kostnaderna kan antas bli begränsade.

Utredningen anser därför att de personer som medges att använda fingerade personuppgifter skall kunna tillerkännas ersättning i skäligen omfattning för de kostnader som kan uppkomma i samband med identetsbytet. Ersättningen skall utgå i den mån de uppkomna kostnaderna inte kan ersättas på annat sätt, t.ex. genom socialtjänsten. Enligt utredningen bör ersättningsrätten inte begränsas till att avse personer

som tvingas till identitetsbyte på grund av att de har uppfyllt sin vittnesplikt. Personer som har varit målsägande har i många fall en väl så utsatt ställning och deras medverkan i rättsprocessen är nog så viktig även om den inte är sanktionerad. Också andra personer som tvingas till att använda fingerade personuppgifter kan komma i fråga för ersättning.

Med beaktande av Rikspolisstyrelsens kännedom om dessa ärenden bör det vara styrelsen som fattar beslut och administrerar ersättningen. Den enskilde bör dock ha rätt att överklaga beslutet och överprövning bör lämpligen ske i Stockholms tingsrätt som har att lämna medgivande till att använda fingerade personuppgifter. Den nya bestämmelsen bör tas in i lagen om fingerade personuppgifter.

11 Brottsförebyggande verksamhet ur ett brottsofferperspektiv

11.1 Inledning

I utredningens direktiv anges att det brottsförebyggande arbetet har betydelse för brottsoffrens situation samt att ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete minskar risken för människor att utsättas för brott och bidrar till ökad trygghet. Även den brottsförebyggande verksamheten bör därför enligt direktiven belysas av utredningen, som bör redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och analysera effekterna av dem från brottsoffersynpunkt.

Sedan utredningens direktiv beslutades i juni 1995 har regeringen presenterat ett nationellt brottsförebyggande program. Vidare har en kommitté tillsatts för genomförande av programmet. Slutligen har det i juni 1996 utfärdats ett särskilt generellt direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare att redovisa konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Enligt direktivet skall kommittéer och särskilda utredare ge de brottsförebyggande frågorna ökad uppmärksamhet i utredningsverksamheten. Alla förslag som läggs fram skall föregås av en analys och innehålla en redovisning av effekterna för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet.

11.2 Det nationella brottsförebyggande programmet

I juni 1996 presenterade regeringen den första etappen i regeringens nationella brottsförebyggande program i departementspromemorian *Allas vårt ansvar — ett nationellt brottsförebyggande program* (Ds 1996:59).

Programmet kan sägas ha tre huvudpunkter. För det första anges att regeringen och regeringens myndigheter i ökad utsträckning skall uppmärksamma hur utvecklingen i stort och politiska beslut på andra områden än det rent kriminalpolitiska påverkar brottsligheten. Det skall ställas större krav på dem som genom sin verksamhet skapar tillfällen till brott att förhindra en sådan effekt. Berörda inom alla samhällssektorer skall i högre grad än för närvarande beakta vilka konsekvenser deras beslut och åtgärder har på brottsligheten. Vidare skall lagstiftningen och myndighetsarbetet inom det kriminalpolitiska fältet utvecklas och

effektiviseras. Slutligen skall åtgärder vidtas för att stödja och främja det medborgerliga engagemanget och samverkan mellan myndigheter, företag, organisationer och enskilda i lokal brottsförebyggande verksamhet.

I promemorian anges vid rubriken Insatser för brottsoffer följande (s. 41).

Brottsofferundersökningar visar att människor som en gång har utsatts för brott löper en förhöjd risk att på nytt bli utsatta. Ofta kan det bero på att de tillhör en grupp människor som oftare än andra utsätts för brott, t.ex. missbrukare. Inbrott i bostad kan exempelvis bero på risken för inbrott — av olika skäl — är särskilt hög i området i fråga eller på att bostaden inte varit tillräckligt skyddad. Ett viktigt led i det brottsförebyggande arbetet är därför att genom information eller annat stöd hjälpa dem som utsatts för brott att analysera varför just de blivit utsatta och vad som kan göras för att undvika att de på nytt blir utsatta.

Det finns därför en nära koppling mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete. Sambandet är särskilt tydligt när det t.ex. gäller brottsoffer som befinner sig i situationer där de kontinuerligt utsätts för brott, såsom i familjer där våld och övergrepp ofta förekommer.

Programmet omfattar åtgärder på central, regional och lokal nivå. Brottsförebyggande rådet (BRÅ) skall enligt programmet prioritera stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. Sammanfattningsvis skall BRÅ utarbeta former för att i samverkan med andra myndigheter stimulera det lokala brottsförebyggande arbetet och verka för att sådan verksamhet organiseras på lämpligt sätt. BRÅ skall vidare bistå med information om brottsförebyggande arbete och biträda med uppföljningar och utvärderingar av olika lokala brottsförebyggande projekt.

Det har också tillsatts en kommitté (dir. 1996:48), som har antagit namnet Kommittén för brottsförebyggande arbete, med uppdrag att verka för att intentionerna i programmet genomförs. Kommitténs huvuduppgifter är att genomföra och följa upp det nationella rådslaget som regeringen har initierat samt att på andra sätt inspirera, stödja och följa upp det brottsförebyggande arbetet, främst på lokal nivå. Vidare skall kommittén verka för att det lokala brottsförebyggande arbetet organiseras på lämpligt sätt och att lokala brottsförebyggande program antas. Kommitténs direktiv finns sammanfattningsvis redovisade i programmet (s. 71 ff.).

11.3 Utredningens överväganden

Med hänsyn till den koppling som finns mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete kan utredningens förslag sägas ha även en brottsförebyggande effekt. Det är viktigt att brottsoffrens situation uppmärksammas i den brottsförebyggande verksamheten.

Som regeringen har konstaterat finns det en koppling mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete. Många gånger har åtgärderna som syfte både att förhindra brott och att underlätta situationen för brottsoffren. Bland de åtgärder på brottsofferområdet som utredningen har studerat kan i detta sammanhang nämnas besöksförbud, under rättelseskyldighet för anstalter och institutioner vid intagnas utevistelser m.m., skärpt straff för övergrepp i rättsak, sekretess för personuppgifter, fysiskt skydd och skydd inom folkbokföringen. De förslag som utredningen lämnar kan därför sägas även ha en brottsförebyggande effekt och förhoppningsvis bidra till en minskad brottslighet.

Utredningen vill särskilt peka på avsnitt 5.3 om medling och dess betydelse för brottsoffer. Medling anses dock främst vara en gärningsmannainriktad och brottsförebyggande åtgärd eftersom ett av huvudsyftena med medling är att förhindra att gärningsmannen skall återfalla i brott. Som utredningen har redovisat kan emellertid medlingen ha en positiv effekt även för brottsoffret under förutsättning att det tas tillbörlig hänsyn till denne. Medlingsverksamhet är därför ett bra exempel på åtgärder som kan ha brottsförebyggande effekt och samtidigt underlätta situationen för brottsoffer.

Utredningen vill framhålla att det rent allmänt är angeläget brottsoffrens situation beaktas i den brottsförebyggande verksamheten. I det nationella brottsförebyggande programmet har som ovan nämnts kopplingen mellan brottsförebyggande arbete och brottsofferarbete uppmärksammas. Utredningen utgår därför från att Kommittén för brottsförebyggande arbete, som har i uppgift att verka för att intentionerna i det nationella brottsförebyggande programmet genomförs, i sitt arbete beaktar de konsekvenser som de brottsförebyggande åtgärderna har från brottsoffersynpunkt.

Med hänsyn till den fokusering på det brottsförebyggande arbetet i ett brett perspektiv — även innefattande kopplingen till brottsofferarbete — som således har skett sedan utredningens direktiv beslutades finns det inte anledning för utredningen att i större omfattning än som nu skett belysa den brottsförebyggande verksamheten.

12 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

De flesta av utredningens förslag kan genomföras utan nämnvärda kostnadsökningar. Tillskottet till de ideella organisationerna är finansierat genom en höjning av brottsofferavgiften.

Utredningens förslag syftar till att förbättra förhållandena för brottsoffren och att en sådan förbättring i möjligaste mån skall ske inom de kostnadsramar som finns i dag.

I fråga om det bistånd som ett brottsoffer kan behöva i rättsprocessen föreslår utredningen en ökad användning av stödpersoner för framför allt det kurativa stödet åt en målsägande samt att stödpersonerna skall få ersättning för sin inställelse vid förhör med målsäganden. Om detta förslag, som utredningen antar, leder till att målsägandebiträdets tid tas i anspråk mindre för sådant arbete, bör statens kostnader för målsägandebiträdet minska i den delen. Men eftersom lagens tillämpningsområde enligt förslaget i viss mån utökas med avseende på möjligheten att få målsägandebiträde och biträdets uppgifter föreslås omfatta även avslutande arbete, är det möjligen så att kostnaderna för hjälp åt målsägande under det rättsliga förfarandet blir oförändrade. För i någon mån minskade kostnader talar den besparing som Brottsoffermyndigheten kan göra i hanteringen av ersättningsärenden på grund av att ansökningarna om brottsskadeersättning inte kommer att behöva kompletteras i samma utsträckning som tidigare, då det enligt förslaget skall vara en uppgift för målsägandebiträdet att bistå målsäganden i sådana ärenden.

Kostnaderna för bistånd till målsägande är emellertid beroende av många andra faktorer än de som nämnts i det föregående, t.ex. brottslighetens omfattning. Någon närmare bedömning av de nämnda förslagens ekonomiska konsekvenser för staten kan därför inte göras.

Förslaget att tillföra de ideella organisationerna medel för bl.a. anställning av brottsofferassistenter kan finansieras genom den föreslagna höjningen av brottsofferavgiften till 500 kr, vilken höjning beräknas ge ett tillskott på uppskattningsvis 7 miljoner kr per år.

Förslaget att åklagarna skall underrätta målsäganden om åtals väckande genom att skicka en kopia av stämningsansökan torde medföra en viss ökning av de administrativa kostnaderna och portokostnaderna för åklagarmyndigheterna. Ökningen är svår att beräkna.

Om de utbildningsinsatser för personal inom rättsväsendet, hälso- och sjukvården samt socialtjänsten som utredningen föreslår, samordnas med de insatser som regeringen har föreslagit i propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) bör utbildningen i huvudsak vara finansierad genom regeringens redan framlagda förslag.

Förslaget om att Brottsoffermyndigheten skall få en möjlighet att i särskilt ömmande fall utge brottsskadeersättning i förskott bör inte medföra några ökade kostnader för myndigheten.

Utredningens förslag att personer som har medgetts att använda fingerade personuppgifter skall kunna få särskild ersättning för kostnader som uppkommer på grund av identitetsbyte kan endast medföra begränsade kostnader. Det torde bli fråga om ett fåtal fall där rätten till ersättning kan bli aktuell. Vidare torde det bli dyrare för samhället att ge dessa personer det fysiska skydd som krävs. Förslaget bör därför i praktiken inte komma att medföra ökade kostnader för staten.

Den samlade effekten av utredningens förslag, nämligen en förbättring av brottsoffrens situation, bör få en positiv inverkan på samhällsekonomin i stort t.ex. genom ett minskat antal sjukskrivningar och kortare sjukskrivningsperioder. Ett minskat lidande och en högre livskvalitet för personer som har varit utsatta för brott går inte att mäta i pengar.

13 Författningskommentar

13.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:609) om målsägandebitråde

1 §

När förundersökning har inletts skall ett särskilt biträde för målsäganden (målsägandebitråde) förordnas i mål om

1. brott enligt 6 kap. brottsbalken, om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde,

2. brott enligt 3 eller 4 kap. brottsbalken, på vilket fängelse kan följa, eller enligt 8 kap. 5 eller 6 § brottsbalken eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av sådant biträde,

3. annat brott på vilket fängelse kan följa, om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde.

I första stycket 3 har begränsningen till brott enligt brottsbalken tagits bort. Detta innebär att ett målsägandebitråde kan förordnas även vid andra brott där fängelse ingår i straffskalan, t.ex. överträdelse av besöksförbud om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och övriga omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av sådant biträde. Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.4.

1 a §

När förundersökning har inletts kan en lämplig person förordnas som stöd och hjälp (stödperson) åt målsägande som skall höras i mål om brott på vilket fängelse kan följa, om målsäganden har behov av ett sådant stöd.

Paragrafen som är ny har behandlats i avsnitt 4.5.4. Bestämmelsen gör det möjligt för en målsägande att få en särskilt förordnad stödperson till hjälp i mål om brott på vilket fängelse kan följa. Som stödperson skall en lämplig person förordnas t.ex. en person som har rekommenderats av en ideell organisation med brottsofferinriktad verksamhet. Förutsättningen för förordnande är att målsäganden har behov av en stödperson.

Begreppet stödperson skall i fortsättningen avse endast den som har blivit förordnad som sådan (se vidare avsnitt 13.2 under 20 kap. 15 § rättegångsbalken).

1 b §

Har efterlevande make, sambo, bröstarvinge, fader, moder eller syskon till någon som dödats genom brott med hänsyn till sina personliga förhållanden eller andra omständigheter behov av ett målsägandebitråde skall ett sådant bitråde förordnas när förundersökning har inletts.

Första stycket gäller också för förordnande av stödperson för efterlevande.

För ett förordnande enligt denna paragraf gäller i övrigt samma bestämmelser som för ett målsägandebitråde eller stödperson åt en målsägande.

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om att vissa efterlevande till en person som har dödats genom brott har rätt till målsägandebitråde och stödperson. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.5.4.

Som redovisats i avsnitt 4.1.1 kan vissa av de uppräknade efterlevande vara att anse som målsägande i egentlig mening enligt 20 kap. 8 § fjärde stycket rättegångsbalken. Eftersom rättsläget visat sig oklart och domstolarnas tillämpning skiftande har utredningen funnit att det finns ett behov av att klargöra i vilka fall målsägandebitråde bör kunna förordnas. Bestämmelsen innebär en utvidgning av rätten till målsägandebitråde till att avse även vissa efterlevande som inte direkt intar målsägandeställning.

I första stycket anges att de efterlevande som avses är make, sambo, bröstarvinge, fader, moder och syskon. Detta är samma krets, förutom sambo, som enligt 20 kap. 13 § rättegångsbalken har rätt att ange brottet eller tala därå. Förutsättning för ett förordnande är att den efterlevande med hänsyn till sina personliga förhållanden eller andra omständigheter har behov av ett målsägandebitråde.

I andra stycket anges att första stycket även gäller för förordnande av en stödperson.

Tredje stycket anger att för ett förordnande enligt denna paragraf gäller i övrigt samma bestämmelser som för ett målsägandebitråde eller en stödperson åt en målsägande.

1 c §

Målsägandebitråde *och stödperson* får förordnas i högre rätt, om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

Paragrafen är ny men bestämmelsen motsvarar nuvarande 1 § sista stycket med tillägget att även stödperson får förordnas i högre rätt om åklagaren eller den tilltalade har överklagat domen i ansvarsdelen.

2 §

Målsägandebitråde *eller stödperson* får inte förordnas sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte skall väckas eller att sådant åtal skall läggas ned.

I paragrafen har endast gjorts ett tillägg att inte heller en stödperson får förordnas sedan åklagaren har beslutat att allmänt åtal inte skall väckas eller att ett sådan åtal skall läggas ned.

3 §

Målsägandebiträdet skall bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet, om detta inte görs av åklagaren. Målsägandebiträdet skall även i övrigt ta till vara målsägandens intressen i målet och bistå målsäganden med att få ut tilldömt skadestånd samt lämna stöd och hjälp i den mån målsägandens behov i det avseendet inte tillgodoses av en stödperson.

Målsägandebiträdets *och stödpersonens* uppgift kvarstår även om talan avskilts enligt 22 kap. 5 § rättegångsbalken för att handläggas som särskilt mål enligt reglerna för tvistemål, såvida målet inte handläggs enligt 1 kap. 3 d § rättegångsbalken. Målsägandebiträdets *och stödpersonens* uppgift kvarstår också om tingsrättens dom överklagas endast i fråga om enskilt anspråk.

Målsägandebiträdets uppgift att bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk liksom uppgiften att i övrigt ta till vara målsägandens intressen i målet ges en mer framskjuten placering i paragrafen. Detta har skett för att markera att målsägandebiträdets uppgifter bör koncentreras till de rättsliga frågorna i processen. Målsägandens behov av kurativt och personligt stöd bör i stor utsträckning kunna tillgodoses av en stödperson. Frågorna har behandlats i avsnitt 4.5.4.

Genom ett tillägg i första stycket utvidgas målsägandebiträdets uppgifter till att omfatta även hjälp åt målsäganden med att få ut ett tilldömt skadestånd. Ersättningen för detta avslutande arbete bör regelmässigt motsvara en timmes arbete. Denna schablon bör kunna frångås om biträdet kan visa att det finns särskild anledning att anta att det arbetet

kommer att ta längre tid i anspråk.

I paragrafens andra stycke har endast gjorts ett tillägg beträffande förordnande av stödperson.

4 §

Målsägandebitråde *eller stödperson* förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det. Vid förordnande av *målsägandebitråde* tillämpas 26 § första stycket rättshjälpslagen (1996:1619).

I fråga om byte av målsägandebitråde och rätt för sådant biträde att sätta någon annan i sitt ställe tillämpas 26 § andra och tredje styckena rättshjälpslagen.

Byte av stödperson får ske, om det finns skäl för det.

Målsägandebiträdet *eller stödpersonen* skall entledigas, om det är påkallat med hänsyn till förhållandena i målet eller det annars finns skäl för det.

I övrigt tillämpas i fråga om målsägandebitråde rättegångsbalkens regler om rättegångsbiträde.

I första stycket anges att stödperson liksom målsägandebitråde förordnas på begäran av målsägande eller när det annars finns anledning till det.

Ett nytt tredje stycke införs som innebär att byte av stödperson får ske.

I fjärde stycket har införts samma förutsättningar för entledigande av stödperson som gäller för ett målsägandebitråde.

5 a §

Stödpersonen har rätt till ersättning av allmänna medel för inställelse vid förhör under förundersökningen och rättegången enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om stödpersonens rätt till ersättning. Den har behandlats i avsnitt 4.5.4. En stödperson avses få rätt till ersättning av allmänna medel för inställelse vid förhör under förundersökningen och rättegången enligt samma regler som en målsägande. Detta innebär således att för rätten till ersättningen skall kungörelsen (1969:590) om ersättning vid förundersökning i brottmål och 37 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken gälla. Dessa författningar hänvisar båda till förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m. I ett tillägg till denna förordnings 5 § har införts en särskild regel om högre ersättning för tidsspillan åt stödpersonen (se avsnitt 13.13).

7 §

Beslut som avser stödperson fattas under förundersökningen av undersökningsledaren. Beslutet skall prövas av rätten om målsäganden begär det.

Beslut i övriga frågor som avses i denna lag fattas av rätten. I de fall som avses i 6 § får dock målsägandebiträdet själv besluta om utredning i samma utsträckning som enligt 17 § rättshjälpslagen (1996:1619) gäller för biträde vid rättshjälp.

Det första stycket är nytt och har behandlats i avsnitt 4.5.4. Bestämmelsen har tillkommit för att behovet av en stödperson under förundersökningen skall kunna täckas utan dröjsmål. Med beslut avses både beslut om förordnande och entledigande och ett eventuellt byte. En särskild ordning har införts som innebär att undersökningsledarens beslut kan prövas av rätten.

Andra stycket motsvarar nuvarande 7 § .

8 §

Bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken om skyldighet för den tilltalade eller annan att till staten återbetala kostnader för försvarare som enligt rättens beslut har betalats av allmänna medel gäller även i fråga om kostnader för målsägandebiträde *och stödperson*. I mål där målsägandebiträdets *och stödpersonens* uppgifter kvarstår enligt 3 § andra stycket gäller beträffande dessa kostnader bestämmelserna i 18 kap. rättegångsbalken om ansvar för motparts rättegångskostnader.

I paragrafen har gjorts ett tillägg beträffande stödperson. Detta innebär att samma regler om återbetalning till staten av kostnader i brottmål liksom fördelning av rättegångskostnader i tvistemål kommer att gälla kostnaderna för stödperson och målsägandebiträde.

13.2 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

10 kap.

1 §

Laga domstol i tvistemål i allmänhet är rätten i den ort, där svaranden har sitt hemvist.

Är svaranden folkbokförd i Sverige anses som hans hemvist den ort där han var folkbokförd den 1 november föregående år.

För bolag, förening eller annat samfund, stiftelse eller annan sådan inrättning gälla som hemvist den ort, där styrelsen har sitt säte eller, om säte för styrelsen ej är bestämt eller styrelse ej finnes, där förvaltningen föres. Lag samma vare i fråga om kommun eller annan sådan menighet.

Dödsbo sökes vid den rätt, där den döde skolat svara.

Den som icke äger känt hemvist vare sig inom eller utom riket sökes där han uppehåller sig. Är han svensk medborgare och uppehåller han sig utom riket eller är hans uppehållsort okänd, sökes han där han inom riket senast haft hemvist eller uppehållit sig.

Om en person har medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller om sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) gäller för personens folkbokföringsuppgifter, får talan väckas mot denne vid rätten i den ort, där käranden har sitt hemvist. Saknar käranden hemvist i Sverige får talan väckas vid Stockholms tingsrätt.

Till paragrafen har lagts ett sjätte stycke med en särskild forumregel för personer som har medgetts att använda fingerade personuppgifter eller för vilkas personuppgifter det råder sekretess. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.12.

20 kap.

15 §

Målsägande, som hörs med anledning av åklagarens talan, får åtföljas av en lämplig person som personligt stöd under rättegången. *En sådan person* som rätten har kännedom om skall om möjligt underrättas om rättegången.

I vissa fall kan målsägandebiträde *och stödperson* förordnas enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson*.

Målsägandebiträde *och stödperson* skall kallas till huvudförhandling eller annat sammanträde i rätten där målsäganden eller målsägandens ställföreträdare skall höras.

I paragrafens första stycke benämndes tidigare den som var personligt stöd stödperson. Denna benämning har utmönstrats ur detta stycke och förbehålls i fortsättningen en person som har förordnats som stödperson enligt 1 b § lagen om målsägandebiträde och stödperson. Bestämmelsen om personligt stöd behålls. Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.4.

I andra stycket har gjorts ett tillägg varav framgår att en stödperson i vissa fall kan förordnas enligt lagen om målsägande biträde och stödperson.

I tredje stycket föreskrivs att stödpersonen på samma sätt som målsägandebiträdet skall kallas till huvudförhandlingen och annat sammanträde i rätten där målsäganden eller målsägandens ställföreträdare skall höras.

23 kap.

10 §

Vid förhör skall såvitt möjligt ett av undersökningsledaren anmodat trovärdigt vittne närvara.

Undersökningsledaren skall bestämma om någon annan än ett vittne får närvara vid förhör. Vid förhör, som enligt 18 § andra stycket hålls på den misstänktes begäran, har han och hans försvarare rätt att närvara. Även vid annat förhör får försvarare närvara, om det kan ske utan men för utredningen.

Målsägandebiträde har rätt att närvara vid förhör med målsäganden. Detsamma gäller en stödperson, om hans närvaro inte är till men för utredningen, *liksom ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken*.

Är den som hörs under 15 år, bör den som har vårdnaden om honom vara närvarande vid förhöret, om det kan ske utan men för utredningen.

Undersökningsledaren får förordna att vad som förekommit vid förhör inte får uppenbaras.

I tredje stycket har införts en bestämmelse om rätt till närvaro för ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken vid förhör med målsäganden, vilket är föranlett av ändringen av begreppet stödperson. Enligt den nya bestämmelsen har såväl en förordnad stödperson som en person som är ett personligt stöd enligt 20 kap. 15 § rättegångsbalken rätt att närvara vid förhör med målsäganden, om närvaron inte är till men för utredningen.

36 kap.**17 §**

Ett vittnesförhör skall inledas av den part som åberopat förhöret, om inte rätten bestämmer annat. Vid förhöret skall vittnet först beredas tillfälle att på egen hand eller, om det behövs, med stöd av frågor avge sin berättelse i ett sammanhang.

Motparten skall sedan få tillfälle att höra vittnet. Om motparten inte är närvarande eller om det av annan anledning behövs, bör rätten leda denna del av förhöret.

Därefter får rätten och parterna ställa ytterligare frågor till vittnet. Den part som åberopat förhöret bör först få tillfälle till detta. *Även en målsägande som inte för talan har rätt att ställa frågor till vittnet.*

Har ingen av parterna eller båda åberopat förhöret, skall detta inledas av rätten, om det inte är lämpligare att någon av parterna inleder förhöret.

Frågor, som genom sitt innehåll, sin form eller sättet för deras framställande inbjuder till visst svar, får inte ställas annat än om det vid förhör enligt andra stycket behövs för att undersöka i vad mån vittnets berättelse stämmer med det verkliga händelseförloppet. Rätten skall avvisa frågor, som uppenbart inte hör till saken eller som är förvirrande eller på annat sätt otillbörliga.

I paragrafens tredje stycke görs ett tillägg som innebär en utvidgning av målsägandens rätt att ställa frågor till vittnen. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.5.4. Den som är målsägande får således rätt att ställa frågor till vittnen även om han eller hon inte för talan. Frågerätten är inte villkorad av att målsäganden skall höras i målet.

I 37 kap. 1 § rättegångsbalken som gäller förhör i bevissyfte med bl.a. tilltalad hänvisas till 36 kap. 17 § rättegångsbalken. Med den ändring som nu sker i förevarande paragraf kommer målsägandens frågerätt att gälla även den tilltalade. Genom den utvidgade frågerätten får målsägandebiträdet rätt att ställa frågor till den tilltalade och vittnen också i de fall då målsägande inte för talan i målet.

40 kap.**10 §**

Då sakkunnig höres muntligen, företages förhöret av rätten. Med rättens tillstånd må dock sakkunnig höras av parterna. Rätten och parterna äge ställa frågor till den sakkunnige. *Även en målsägande som inte för talan i målet får ställa frågor till denne.*

Rätten skall avvisa frågor, som uppenbart ej höra till saken eller som äro förvirrande eller eljest otillbörliga.

Har den sakkunnige avgivit skriftligt utlåtande, må, om rätten finner det lämpligt, utlåtandet helt eller delvis uppläsas.

I paragrafens första stycke görs motsvarande utvidgning av målsägandens frågerätt beträffande sakkunniga som införts beträffande den tilltalade och vittnen i 36 kap. 17 § rättegångsbalken.

49 kap.**5 §**

En tingsrätts beslut får överklagas särskilt, om tingsrätten i beslutet

1. avvisat ett ombud, ett biträde eller en försvarare eller ogillat ett yrkande om detta,

2. ogillat ett yrkande av tredje man att få delta i rättegången som intervenient eller målsägande eller prövat fråga enligt 13 kap. 7 § om övertagande av ett käromål,

3. förelagt en part eller någon annan att lägga fram skriftligt bevis eller att tillhandahålla föremål för syn eller besiktning eller vid prövning enligt 3 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § andra stycket 4 eller 5 yttrandefrihetsgrundlagen funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran,

4. prövat en fråga om utdömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången eller om skyldighet för någon att ersätta rättegångskostnad,

5. prövat en fråga om ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller enskild part eller om ersättning eller förskott till biträde, försvarare, vittne, sakkunnig eller någon annan,

6. prövat en fråga i tvistemål om kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål om häktning, restriktioner enligt 24 kap. 5 a §, en åtgärd som avses i 25-28 kap. eller omhändertagande enligt 28 kap. brottsbalken,

7. avslagit en begäran om *stödperson*, biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag utsett någon annan än parten föreslagit, 8. prövat en fråga som gäller rättshjälp enligt rättshjälpslagen (1996:1619) i annat fall än som avses i 5 eller 7,

9. avslagit en begäran om att ersättning till vittne som åberopats av en enskild part skall utgå av allmänna medel enligt 36 kap. 24 § andra stycket eller

10. prövat en fråga enligt 33 kap. brottsbalken om avräkning av tiden för vissa frihetsberövanden.

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av de fall i vilka en tingsrätts beslut får överklagas särskilt. I punkten 7 införs en rätt för målsäganden att i vissa fall särskilt överklaga tingsrättens beslut avseende stödperson. Om tingsrätten har avslagit en begäran om stödperson eller till ett sådant uppdrag utsett någon annan än målsäganden har föreslagit får detta beslut överklagas särskilt. En målsägande som vill överklaga ett sådant beslut måste enligt 49 kap. 6 § första stycket rättegångsbalken först anmäla missnöje mot beslutet. Motsvarande regler gäller vid överklagande av tingsrättens beslut om förordnande av bl.a. målsägandebiträde.

13.3 Förslag till lag om ändring i äktenskapsbalken

14 kap.

3 §

Äktenskapsmål tas upp av tingsrätten i den ort där kvinnan eller mannen har sitt hemvist. Har ingen av dem hemvist här i landet *eller har den make som har hemvist här medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller gäller sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) för den makens folkbokföringsuppgifter*, tas målet upp av Stockholms tingsrätt.

I paragrafen har införts en särskild forumregel för äktenskapsmål i de fall en av parterna saknar hemvist i Sverige och den andra har ett sekretessbelagt hemvist eller använder fingerade personuppgifter. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.12. Ändringen i förevarande paragraf har samband med ändringen i 6 kap. 17 § föräldrabalken.

13.4 Förslag till lag om ändring i föräldrabalken

6 kap.

17 §

Frågor om vårdnad eller umgänge tas upp av rätten i den ort där barnet har sitt hemvist. *Har barnet medgetts att använda fingerade personuppgifter enligt lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter eller gäller sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) för barnets folkbokföringsuppgifter tas sådana frågor upp av rätten i den ort där käranden har sitt hemvist eller, om denne saknar hemvist i Sverige, av Stockholms tingsrätt. Frågor om vårdnad och umgänge* kan tas upp även i samband med äktenskapsmål. Om det inte finns någon behörig domstol, tas frågorna upp av Stockholms tingsrätt.

Frågor om vårdnad som avses i 4-8 och 10 §§ samt 10 b § andra stycket samt frågor om umgänge som avses i 15 § handläggs i den ordning som är föreskriven för tvistemål. Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem och är föräldrarna överens i saken, får de väcka talan genom gemensam ansökan.

Övriga frågor om vårdnad handläggs i den ordning som gäller för domstolsärenden.

I mål om vårdnad kan underhållsbidrag för barnet yrkas utan stämning.

Dom i mål om vårdnad eller umgänge får meddelas utan huvudförhandling, om parterna är överens i saken.

I paragrafens första stycke har tillagts en särskild forumregel för mål om vårdnad och umgänge i de fall det råder sekretess för barnets personuppgifter eller barnet har fingerade personuppgifter. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 10.12.

13.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter

7 §

Rikspolisstyrelsen skall bistå den som har fått medgivande att använda fingerade personuppgifter vid kontakter med andra myndigheter och i övrigt lämna den hjälp som krävs, om den enskildes hjälpbehov inte kan tillgodoses på annat sätt.

Rikspolisstyrelsen får i skälig omfattning tillerkänna den person som har medgetts att använda fingerade personuppgifter ersättning för de kostnader som kan ha uppkommit till följd av medgivandet, i den mån ersättning inte kan utgå på annat sätt.

Rikspolisstyrelsens beslut i ersättningsfrågan skall på begäran av den enskilde prövas av Stockholms tingsrätt. Begäran om en sådan prövning skall göras hos Rikspolisstyrelsen, som i så fall skall överlämna ärendet till rätten.

Två nya stycken om kostnadsersättning läggs till paragrafen. Frågan har behandlats i avsnitt 10.12. För rättens handläggning av ärenden om fingerade personuppgifter gäller lagen (1996:242) om domstolsärenden. Detta föreskrivs i 10 § lagen om fingerade personuppgifter. Denna bestämmelse blir även tillämplig på rättens prövning av ersättningsfrågan.

13.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1988:691) om tillämpningen av lagen om besöksförbud

4 §

Om en domstol eller en åklagare meddelar beslut om besöksförbud eller häver eller ändrar ett sådant beslut, skall kopia av beslutet genast sändas till polismyndigheten på den ort där förbudet helt eller huvudsakligen avses gälla.

Om parterna i ett ärende om besöksförbud har gemensamma barn eller om förbudet avser ett barn, skall en kopia av beslutet genast sändas även till socialnämnden på den ort där barnet huvudsakligen vistas.

Bestämmelser om rapportering till Rikspolisstyrelsen i fråga om besöksförbud finns i förordningen (1970:517) om rättsväsendets informationssystem. Bestämmelser om registrering av beslut om besöksförbud finns i polisregisterkungörelsen (1969:38) och efterlysningkungörelsen (1969:293).

Ett nytt andra stycke införs i paragrafen. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.3.5.

13.7 Förslag till lag om ändring i lagen (1987:713) om homosexuella sambor

Om två personer bor tillsammans i ett homosexuellt förhållande, skall vad som gäller i fråga om sambor enligt följande lagar och bestämmelser tillämpas även på de homosexuella samborna:

1. lagen (1987:232) om sambors gemensamma hem,
 2. ärvdabalken,
 3. jordabalken,
 4. 10 kap. 9 § rättegångsbalken,
 5. 4 kap. 19 § första stycket utsökningsbalken,
 6. 19 § första stycket, punkt 1 nionde stycket och punkt 3 sjunde stycket av anvisningarna till 31 § samt punkterna 3 a, 3 b och 4 av anvisningarna till 33 § kommunalskattelagen (1928:370),
 7. lagen (1941:416) om arvsskatt och gåvoskatt,
 8. bostadsrättslagen (1991:614),
 9. lagen (1981:131) om kallelse på okända borgenärer,
 10. 5 kap. 18 § tredje stycket fastighetsbildningslagen (1970:988),
 11. 10 § insiderlagen (1990:1342),
 12. 14 kap. 3 §, 4 § tredje stycket och 8 § tredje stycket vallagen (1997:157),
 13. 36 § första stycket lagen (1972:704) om kyrkofullmäktigeval, m.m.,
 14. 4 § lagen (1997:159) om brevröstning i vissa fall,
 15. lagen (1993:1469) om uppskovsavdrag vid byte av bostad,
 16. 10 kap. 18 §, 11 kap. 2, 15 och 16 §§, 12 kap. 7 och 8 §§ samt 16 kap. 7 och 9 §§ föräldrabalken,
 17. säkerhetsskyddslagen (1996:627),
 18. lagen (1996:1231) om skattereduktion för fastighetsskatt i vissa fall vid 1997-2001 års taxeringar, *samt*
 19. *lagen (1988:609) om målsägandebiträde och stödperson.*
- Förutsätter dessa lagar eller bestämmelser att samborna skall vara ogifta, gäller det också de homosexuella samborna.

Lagen har utökats med en ny punkt, punkten 19. Detta är föranlett av förslaget att efterlevande sambo skall, under vissa förutsättningar, ha rätt till målsägandebiträde och stödperson (se avsnitt 13.1 under 1 b §). Tillägget innebär att denna rätt också gäller för homosexuella sambor.

13.8 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:419) om brottsofferfond

1 §

Den som döms för ett eller flera brott skall, om fängelse ingår i straffskalan för något av brotten, i domen åläggas att betala en avgift på 500 kr. Detsamma gäller när fråga om ansvar för brott tas upp av åklagare genom strafföreläggande.

Avgift skall inte tas ut om påföljdseftergift meddelas.

I första stycket har gjorts en ändring beträffande brottsofferavgiften. Den höjs från 300 kr till 500 kr. Frågan har behandlats i avsnitt 6.2.3.

Ändringen kräver en övergångsbestämmelse. Den högre avgiften skall inte gälla för brott som har begåtts före ändringens ikraftträdande.

13.9 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (1980:620)

8 a §

Socialnämnden bör verka för att den som har drabbats av brott får det stöd och den hjälp som den brottsdrabbade personen liksom dennes anhöriga behöver.

Paragrafen är ny och har behandlats i avsnitt 5.2.4. Syftet med bestämmelsen är att socialtjänsten i sin verksamhet skall uppmärksamma de personer som har behov av hjälp och stöd på grund av de har utsatts för brott. Bestämmelsen gäller således både män och kvinnor och avses ersätta den i propositionen Kvinnofrid (prop. 1997/98:55) föreslagna 8 a §, som enbart avser kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp i hemmet. Om de utsatta kvinnorna särskilt bör uppmärksammas kan detta lämpligen göras genom att den i propositionen föreslagna bestämmelsen läggs till denna paragraf.

13.10 Förslag till lag om ändring i brottsskadelagen (1978:413)

18 §

Om det med hänsyn till den skadelidandes behov av omedelbar hjälp finns synnerliga skäl, får brottsskadeersättningen helt eller delvis betalas ut i förskott.

Paragrafen är ny. Den har behandlats i avsnitt 7.8.

13.11 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

13 a §

Målsäganden skall om möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk i anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen (1978:413). I samband därmed bör också på lämpligt sätt upplysning lämnas om de regler som gäller för handläggningen av sådana anspråk. Är brottet sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde *eller stödperson* enligt lagen (1988:609) om målsägandebiträde *och stödperson* eller att meddela besöksförbud enligt lagen (1988:688) om besöksförbud, skall målsäganden så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde *och stödperson* eller meddelande av besöksförbud.

Målsäganden skall i lämplig utsträckning ges information om reglerna om *personligt stöd* enligt 20 kap. 15 § och 23 kap. 10 § rättegångsbalken, om möjligheterna att få rättshjälp och rådgivning enligt rättshjälpslagen (1996:1619) samt om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd och hjälp.

Ändringarna i paragrafen är föranledda av de nya reglerna om stödperson och personligt stöd (se avsnitt 13.1 och 13.2)

13 b §

Målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut om att förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned, beslut om att åtal *skall väckas eller att åtal* inte skall väckas, tidpunkt för huvudförhandling i målet samt dom i målet.

Tillägget i paragrafen är föranlett av den föreslagna utvidgningen av åklagarens underrättelseskyldighet (se nedan under 14 §).

14 §

Läggs en förundersökning ned eller beslutas att åtal inte skall väckas, skall den som hörts som skäligen misstänkt för brottet underrättas.

Beslut att *åtal har väckts eller att* förundersökning inte skall inledas eller att en inledd förundersökning skall läggas ned eller att åtal inte skall väckas, skall underrättelse ske till målsägande som angett brottet eller anmält enskilt anspråk i anledning av brottet eller begärt att bli underrättad. Har den som övertagit målsägandens anspråk gjort anmälan om enskilt anspråk, skall även han underrättas.

Underrättelse enligt andra stycket behövs inte vid beslut av polismyndighet om att inte inleda eller att lägga ned en förundersökning, om utredningen inte lett så långt att någon varit skäligen misstänkt för brottet. Underrättelse till målsäganden skall dock alltid ske om målsäganden har begärt det.

Om en myndighet, en kommun, ett landsting eller en kyrklig kommun som har att handlägga disciplinärenden enligt lagen (1994:1811) om disciplinansvar inom totalförsvaret, m.m. har gjort en åtalsanmälan, skall den som gjort åtalsanmälan genast underrättas om en åtgärd som avses i andra stycket eller om att ett väckt åtal har lagts ned.

I andra stycket har gjorts ett tillägg som innebär att åklagaren skall underrätta målsäganden även när åtal har väckts. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.2.2. Underrättelsen bör ske genom att åklagaren i samband med att åtal väcks sänder en kopia av stämningsansökningen till målsäganden.

13.12 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

5 §

Ersättning för tidsspillan får betalas till den som på grund av inställelsen mister inkomst eller gör annan ekonomisk förlust. Ersättningen får bestämmas till det belopp som svarar mot den faktiska förlusten, dock högst 300 kronor per dag *eller, om den ersättningsberättigade är förordnad som stödperson, högst 600 kr per dag.*

Om särskilda skäl föreligger får ersättning för tidsspillan betalas med högre belopp till den som är bosatt på utrikes ort.

I första stycket har gjorts ett tillägg om ersättning till stödperson för tidsspillan. Frågan har behandlats i avsnitt 4.5.4.

13.13 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1994:426) om brottsofferfond

1 §

Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi.

I paragrafens andra stycke fanns tidigare en bestämmelse om att bidrag får lämnas till löpande verksamhet bara om det finns särskilda skäl. Andra stycket har fått utgå. Frågan har behandlats i avsnitt 6.2.3.

13.14 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1997:408) om målsägandebitråde

I förordningens 1, 2 och 5 §§ har endast gjorts ändringar som är föranledda av att rubriken till lagen om målsägandebitråde har ändrats till lagen om målsägandebitråde och stödperson. Förordningens rubrik behöver inte ändras eftersom förordningen inte innehåller några bestämmelser om stödperson.

13.15 Författningsändringarnas ikraftträdande

Utredningens förslag bör träda i kraft den 1 juli 1999. I detta sammanhang vill utredningen påpeka att det är angeläget att de ideella organisationerna snarast får det resurstillskott som en höjning av brottsofferavgiften och ändringen i förordningen om brottsofferfond innebär.

Särskilt yttrande

av Britta Bjelle och Lars Svärd

Angående besöksförbud

I avsnitt 4.3 behandlar utredningen besöksförbud. Enligt utredningen får lagen anses fungera relativt väl och i enlighet med dess syften. Man menar dock att besöksförbuden i större utsträckning än för närvarande bör vara avpassade efter parternas förhållanden, särskilt då man har gemensamma barn. Utredningen framhåller vidare att det är angeläget att målsägande ges information om reglerna för besöksförbud och att informationen ges på ett sådant sätt att målsäganden kan ta den till sig.

Vi instämmer i utredningens förslag i dessa frågor. Vi vill dock i sammanhanget passa på att framföra synpunkter i vissa delar som utredningen inte berört. Det förekommer att brottsoffer eller anhöriga till brottsoffer riskerar att möta gärningsmannen i samband med dennes permissioner eller efter frigivning från anstalt. Till utredningen har framförts krav på en förändrad lagstiftning innebärande att man, efter hörande av den avlidnes anhöriga, skall kunna utfärda ett så kallat vistelseförbud. Gärningsmannen får således inte vistas i en utpekad kommun eller kommundel.

Vi inser problemen med en lagstiftning i denna riktning, men utifrån ett brottsofferperspektiv är det viktigt att frågan belyses och värderas. En möjlighet skulle kunna vara att offret eller om offret har avlidit, offrets anhöriga, ges möjlighet att begära besöksförbud i utvidgad form. Det kan inte vara rimligt att brottsoffret eller offrets anhöriga skall tvingas stänga in sig varje gång gärningsmannen har permission eller efter dennes frigivning från anstalt.

Angående förordnande av stödperson

I avsnitt 4.5 berör utredningen frågor kring målsägandebiträde och stödperson. Utredningen föreslår bland annat en utvidgad användning av stödpersoner i samband med det rättsliga förfarandet. Enligt utredningen bör stödpersonen i framtiden ges ett särskilt förordnande. Förutsättning för sådant förordnande skall vara målsägandens behov samt att målet gäller ett brott på vilket fängelse kan följa. Enligt utredningen bör förundersökningsledaren vara behörig att förordna stödperson. Detta

särskilt med tanke på dröjsmål som kan uppstå vid förhör under veckoslut och helger. I övrigt bör förordnandet ges av rätten.

Vi delar utredningens uppfattning att stödpersoner kan utgöra en viktig resurs i kurativt hänseende för målsäganden. Däremot anser vi att det endast är målsägandes behov som skall ha betydelse för ett eventuellt förordnande av stödperson. Brottets grovhet bör således inte påverka möjligheten till stödperson. När det gäller rätten att förordna en stödperson framgår enligt lagtexten att förundersökningsledaren alltid har rätt att förordna en sådan person. Vi delar utredningens förslag och menar att förundersökningsledaren alltid skall förordna stödperson och att rätten endast i undantagsfall skall utfärda ett sådant förordnande. Detta med hänsyn till att förundersökningsledaren är den som bäst ser målsägandes behov. Ytterligare skäl är att en sådan ordning bör innebära en förenkling och leda till snabbare beslut.

Angående införande av vittnesbiträde

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995: 1) föreslogs att det för vissa särskilt utsatta vittnen borde införas en möjlighet för domstolen att förordna en särskild stödperson, ett vittnesbiträde. Utredningen tar inte upp denna fråga.

Ur vårt perspektiv är det dock ett angeläget förslag. På samma sätt som det finns behov av stöd för målsägande så befinner sig vittnen många gånger i en utsatt position. Vi anser därför att domstolen bör kunna förordna ett vittnesbiträde för särskilt utsatta vittnen. Vad gäller kostnaden är det en marginell fråga då det endast gäller speciella mål.

Angående utvecklingsarbete i brottsofferfrågor

I avsnitt 5 behandlar utredningen frågor i anslutning till den verksamhet som bedrivs av hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. I avsnittet redogörs bland annat för propositionen Kvinnofrid. I propositionen anges att regeringen har gett Socialstyrelsen i uppdrag att leda ett utvecklingsarbete i frågor om våld mot kvinnor. Utredningen menar dock att det i Socialstyrelsens uppdrag även bör ingå den problematik som mer allmänt gäller för brottsoffer.

Vi delar utredningens uppfattning i denna fråga. Man bör dock tillvarata den kompetens som finns på Brottsoffermyndigheten. Enligt vår mening bör därför Socialstyrelsens utvecklingsarbete i frågor som rör brottsoffer genomföras i samarbete med Brottsoffermyndigheten.

Angående inrättande av en brottsofferombudsman

I avsnitt 6.1 behandlar utredningen Brottsoffermyndigheten och gällande bestämmelser. Ett förslag som framförts till utredningen är att det skall inrättas en brottsofferombudsman med uppgift att bevaka frågor som angår brottsoffers rättigheter och intressen. Förslaget går ut på att chefen för Brottsoffermyndigheten skall vara en sådan ombudsman. Utredningen har dock ansett att det saknas skäl att tillskapa en brottsofferombudsman.

Vi anser emellertid att det finns skäl att studera denna fråga närmare. Visserligen har inrättandet av Brottsoffermyndigheten inneburit en klar förbättring av samhällets hantering av brottsofferfrågor. Myndigheten mottar ofta klagomål och synpunkter på såväl bemötande och omhändertagande av brottsoffer som lagstiftning på brottsofferområdet, vilket myndigheten framför i en rad olika sammanhang. Inrättandet av en ombudsman med särskild uppgift att tillvarata brottsoffers rättigheter och intressen kan dock få ytterligare positiva effekter för utvecklingen inom området. En dylik instans skulle även innebära en formell möjlighet för brottsoffer att vända sig till någon med klagomål och synpunkter. En liknande ombudsmannafunktion finns redan i dag på andra områden, exempelvis finns en handikappsombudsman, en jämställdhetsombudsman och en ombudsman mot etnisk diskriminering. Enligt vår mening bör Brottsoffermyndigheten inneha denna funktion då det inom myndigheten redan finns kompetens på området. Ombudsmannafunktionen bör dock inte vara kopplad till generaldirektörsposten. Beträffande klagomål på Brottsoffermyndighetens bemötande av brottsoffer och dess hantering av brottsskadeärenden hanteras dessa frågor redan i dag av Justitieombudsmannen. Slutligen skall kostnadsaspekten inte överdrivas.

Angående sorg och saknad

I avsnitt 7 berör utredningen frågor om brottsskadeersättning och andra ersättningsfrågor. Man redogör bland annat för slutbetänkandet av Kommittén om ideell skada (SOU 1995:33) Ersättning för ideell skada vid personskada. Kommittén har i sitt betänkande diskuterat huruvida en ny ersättningspost i form av ersättning till efterlevande för sorg och saknad skall införas i svensk skadeståndsrätt. Brottsofferutredningen har dock valt att inte göra några överväganden i de frågor som behandlas i slutbetänkandet på grund av det beredningsarbete som pågår i regeringskansliet.

Enligt vår mening bör en rätt till ersättning för sorg och saknad införas i skadeståndslagen vid sidan om den redan godtagna rätten till ersättning för personskada i samma situation. Ersättning kan utgå med

ett schablonnäsig bestämt belopp och utan någon mer omfattande och tidsödande utredning. En rätt till ersättning för sorg och saknad skulle också medföra en harmonisering med stora delar av övriga Europa. Vidare anser vi att ersättning för sorg och saknad inte endast skall utgå vid uppsåtligt dödande utan även vid dödande förorsakad genom vårdslös handling. Med tanke på att antalet dödsfall till följd av brott legat på en konstant och relativt låg nivå de senaste åren kommer kostnaderna för Brottsoffermyndighetens del att bli begränsade. Kostnadsaspekten skall följdaktligen inte överdrivas.

Angående anställda brottsofferassistenter

I avsnitt 8 behandlar utredningen olika ideella organisationers arbete med brottsoffer. Man diskuterar bland annat huruvida det är möjligt att införa anställda brottsofferassistenter som är knutna till Brottsofferjourernas riksförbund eller till staten. Utredningen kommer till slutsatsen att statligt anställda brottsofferassistenter inte är någon godtagbar lösning. Utredningen anser inte heller att en generell ordning med länsassistenter inom ramen för brottsofferjourernas verksamhet bör införas. Man föreslår i stället att de jourer som vill samverka bör gå samman och hos Brottsoffermyndigheten ansöka om medel för att anställa en brottsofferassistent. Denna verksamhet skall finansieras genom en höjning av avgiften till Brottsofferfonden från 300 till 500 kronor.

Enligt utredningen kan en statligt anställd assistent antas innebära en garanti för att verksamheten gagnar samtliga brottsoffer och en slags kvalitetssäkring. Utredningen betonar också betydelsen av att de ideella organisationerna bygger på ett frivilligt engagemang och inte får karaktären av myndigheter. Vi delar utredningens uppfattning i dessa frågor. Det förefaller finnas stora fördelar med en statligt anställd brottsofferassistent med uppgift att samordna det övergripande brottsofferarbetet i området. De ideella organisationerna utför emellertid ett mycket värdefullt arbete och fyller en viktig funktion i samhället. Det är därför angeläget att organisationerna får ett bättre ekonomiskt stöd för att kunna driva den löpande verksamheten.

En ordning med en statligt anställd brottsofferassistent på regionalnivå är en lösning som skulle gagna alla ideella krafter som verkar på brottsofferområdet. Genom att assistenten verkar på regionalnivå, och inte på länsnivå, frigörs medel från höjningen av brottsofferfondsavgiften som i stället kan användas för att finansiera de ideella organisationernas löpande verksamhet.

Enligt vår mening är detta en principiellt mycket viktig fråga. Innan man slutligen bestämmer sig för den ena eller den andra inriktningen bör

man bedriva en försöksverksamhet med en statligt anställd brottsofferassistent i en region. Vi föreslår därför att Brottsoffermyndigheten får i uppdrag att genomföra och utvärdera ett dylikt projekt.

Angående samarbete mellan de ideella organisationerna

I avsnittet om de ideella organisationernas arbete med brottsoffer betonar utredningen vikten av att organisationerna samarbetar. Vi delar denna uppfattning. På många platser i landet finns en mängd ideella organisationer verksamma parallellt. Framför allt på mindre orter och i mindre städer drivs organisationerna i vissa fall av ett fåtal engagerade personer, vars arbetsuppgifter bland annat innefattar att stödja människor i kris, samtidigt som de måste sköta den löpande verksamheten. I dessa organisationer finns en påtaglig risk att styrelsemedlemmarna och andra ideellt engagerade får en alltför stor arbetsbörda och därmed förlorar sitt engagemang.

Organisationerna och de enskilda jourerna har således mycket att vinna på ett utvecklat samarbete sinsemellan. Ett ökat samarbete kan bland annat minska riskerna för att medlemmarna slutar arbeta ideellt eller trappar ned sitt engagemang på grund av en för stor arbetsbörda. Ett ökat samarbete kan också ge organisationerna en ökad styrka gentemot stat, kommun och landsting.

Vi vill i detta sammanhang även betona vikten av att de ideella organisationerna för kontinuerlig statistik över antal hjälpsökande. Enligt vår mening bör ett gemensamt och likvärdigt underlag för registrering av statistik tas fram för de ideella organisationerna. Detta kan med fördel göras av en arbetsgrupp bestående av representanter för berörda organisationer och Brottsoffermyndigheten. Med hjälp av en enhetlig statistik blir det möjligt att rikta resurserna dit de bäst behövs.

Angående fingerade personuppgifter

I avsnitt 10 behandlar utredningen åtgärder i anledning av hot mot målsägande och vittnen och då särskilt skyddet inom folkbokföringen för förföljda personer. Utredningen konstaterar att skyddet för förföljda personer inom folkbokföringen är tillfredsställande. Man pekar emellertid på några frågor som ytterligare bör övervägas, till exempel vad gäller ekonomisk ersättning till den enskilde som erhållit fingerade personuppgifter. Enligt utredningen bör det vara Rikspolisstyrelsen som fattar beslut i ärenden om fingerade personuppgifter och som administrerar ersättningen.

Vi delar utredningens uppfattning att personer som erhållit fingerade personuppgifter skall ha rätt till ekonomisk ersättning för de kostnader som uppkommit i samband med identitetsbytet. Kostnader av olika slag kan dock även uppkomma för dem som erhållit sekretessmarkering och kvarskrivning. Enligt vår mening bör därför ekonomisk ersättning även utgå i dessa fall. Vi anser vidare att det är olämpligt att Rikspolisstyrelsen tilldelas flera roller i ärenden om identitetsbyte. Rikspolisstyrelsen bör endast ha rollen som utredare. Beslut om ersättning i ärenden om fingerade personuppgifter och administration av ersättningen bör handhas av Brottsoffermyndigheten. Slutligen anser vi att det finns behov av en instans för att vara den enskilde behjälplig i frågor som aktualiseras vid ett identitetsbyte. Även denna uppgift bör hanteras av Brottsoffermyndigheten som har stor kompetens och erfarenhet på område.

Användande av videoteknik

I avsnitt 10 diskuterar utredningen även vilka åtgärder som kan vidtas för att bättre skydda hotade målsägande och vittnen. Ett förslag är att låta målsägande och vittnen medverka vid rättegången genom användning av videoteknik. Enligt utredningen bör förhör med videoteknik få användas om målsäganden eller vittnet har utsatts för eller riskerar att utsättas för hot eller andra övergrepp på grund av sin medverkan i rättegången.

Vi stödjer utredningens tankar på en utökad användning av videoteknik. Enligt vår mening bör dock möjligheten att medverka vid rättegången genom användning av videoteknik inte endast gälla målsäganden eller vittnet som har utsatts för eller riskerar att utsättas för hot eller andra övergrepp. Vi kan inte finna att utnyttjandet av videoteknik skulle innebära någon försämring av den tilltalades rättssäkerhet eller minska möjligheten att kritiskt granska vederhäftigheten av målsägandens eller vittnets utsaga. Vi anser därför att en kompletterande bestämmelse införs i rättegångsbalken med innebörd att målsäganden och vittnen kan få medverka i en domstolsförhandling genom bild- och ljudöverföring under samma förutsättningar som gäller för rätten att höras i frånvaro av den tilltalade i sessionssalen. Enligt vår mening finns det såväl processekonomiska som humanitära skäl för att utnyttja den teknik som finns.

Kommittédirektiv



Utvärdering av åtgärder på
brottsofferområdet

Dir.
1995:94

Beslut vid regeringssammanträde den 15 juni 1995

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall utvärdera de åtgärder som den senaste tioårsperioden har gjorts på brottsofferområdet.

Utredaren skall

- med utgångspunkt i den översikt som görs i direktiven ge en bred redogörelse för de åtgärder som de senaste tio åren har vidtagits på brottsofferområdet,
- analysera de samlade effekterna av dessa,
- analysera tillämpningen av regelsystemet på myndighetsnivå,
- överväga behovet av förändringar i gällande lagstiftning och förändringar i övrigt när det gäller åtgärder för brottsoffer.

Utredaren skall redovisa de förslag till förändringar av lagstiftningen och de andra åtgärder som kan vara befogade.

Bakgrund

Brott medför ingripande verkningar av olika slag för den som drabbas. Ofta innebär ett brott en omskakande personlig upplevelse och kan vålla både fysiska och psykiska skador samt orsaka förluster både av ekonomisk art och av annat slag. För

ett brottsoffer är det också ofta påfrestande att medverka i det rättsliga förfarandet hos polis, åklagare och domstol.

Betydelsefulla åtgärder för att bättre tillgodose brottsoffrens intressen började på allvar vidtas vid mitten av 1980-talet. Den 11 juli 1985 uppdrog regeringen åt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att kartlägga i vilka hänseenden det fanns särskilda behov av stöd och hjälp från samhällets sida åt dem som drabbas av brott och i vilka former dessa behov lämpligen kunde tänkas tillgodoses. BRÅ redovisade uppdraget till regeringen den 30 januari 1986 och överlämnade då promemorian Stöd och hjälp åt brottsoffer – En probleminventering (Kansli PM 1986:1). Rikspolisstyrelsen redovisade därefter ett regeringsuppdrag (Rapport 1986:18) som gick ut på att Rikspolisstyrelsen i samråd med Riksåklagaren och Domstolsverket närmare skulle överväga förslagen i BRÅ-promemorian om bättre information till brottsoffer. I mars 1988 redovisade BRÅ i utredningsrapporten Brottsoffer (BRÅ UTREDNING 1988:1) ett regeringsuppdrag att genomföra en fördjupad undersökning av vissa avsnitt i promemorian med probleminventering rörande bl.a. brottsofferjourer, sammanträffanden mellan offer och gärningsman samt ökat personligt skydd.

I budgetpropositionen 1987 (prop. 1987/88:100 bil. 4 s. 34 f.) presenterades ett särskilt program (det s.k. brottsofferprogrammet) för att stärka brottsoffrens ställning. Brottsofferprogrammet omfattade bl.a. frågor om brottsskadelagstiftningen, brottsofferjourer, polisens arbete, målsägandebitråde, besöksförbud och skadestånd. Arbetet med brottsofferprogrammet samt andra vidtagna och planerade åtgärder rörande stöd och hjälp till brottsoffren har därefter årligen redovisats i de följande budgetpropositionerna.

I ett betydande antal promemorior och rapporter m.m. har sedan mitten av 1980-talet redovisats översyner m.m. i olika frågor som rör brottsoffer. Förslag till följd av översynerna har lett till lagstiftning eller bereds vidare i olika sammanhang. Här kan nämnas t.ex. Rättshjälpkommitténs slutbetänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) och Våldskommissionens slutbetänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92) samt departe-

mentspromemoriorna Översyn av brottskadlagen (Ds Ju 1987:1), Besöksförbud (Ds Ju 1987:13), Några brottsofferfrågor – utvidgad rätt till målsägandebiträde och förbättrat rättsligt bistånd till brottsoffer utomlands (Ds 1992:24) och Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29).

I januari 1995 presenterades departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1). I promemorian diskuteras olika sätt att förbättra förhållandena för vittnen och målsägande i domstol. bl.a. föreslås en straffskärpning för brottet övergrepp i rättssak och en möjlighet att förordna s.k. vittnesbiträden. Promemorian har remissbehandlats.

Kommittén om ideell skada lade i september 1992 fram delbetänkandet Ersättning för kränkning genom brott (SOU 1992:84). Där föreslås nya regler om ersättning för lidande som någon tillfogar annan genom brott mot den personliga friheten eller annat integritetskränkande brott. Betänkandet har remissbehandlats och övervägs inom Justitiedepartementet. Kommittén överlämnade i april 1995 sitt slutbetänkande Ersättning för ideell skada vid personskada (SOU 1995:33) till justitieministern. I betänkandet föreslås bl.a. höjda skadestånd för ideell skada vid allvarliga personskador och ökade möjligheter till skadestånd för psykiska besvär som vid ett dödsfall har tillfogats närstående till den avlidne. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Riksdagen har i olika sammanhang gett regeringen i uppdrag att se över lagstiftningen i olika avseenden. Så har skett t.ex. beträffande rätten till målsägandebiträde (bet. 1989/90:JuU5) och rättshjälp till offer för brott utomlands (bet. 1990/91:JuU27). Ett utskottsinitiativ hösten 1989 (bet. 1989/90:JuU5) ledde till att riksdagen beslutade om ändringar i lagen (1988:688) om besöksförbud. Här kan tilläggas att BRÅ nyligen har överlämnat en studie av tillämpningen av lagen till regeringen.

I sammanhanget bör även nämnas ett par pågående utredningar som har anknytning till brottsofferfrågorna. Trygghetsutredningen (dir. 1993:37) har i uppdrag att se över

rollfördelningen mellan polisen, kommunerna och de enskilda när det gäller att skapa trygghet mot brott, särskilt vardagsbrottslighet och ordningsstörningar. Kommittén lämnade i augusti 1994 delbetänkandet Trygghet mot brott i lokalsamhället – Kartläggning, principiella synpunkter och förslag (SOU 1994:122). I betänkandet redovisar kommittén synpunkter och förslag i frågor som väckts av bl.a. Brottsofferjourernas riksförbund (BOJ) och Riksorganisationen för Kvinnojourer i Sverige (ROKS) rörande bl.a. vittnen och målsägande i domstol resp. polisåtgärder mot familjevåld. Kommittén väntas lämna sitt slutbetänkande under innevarande år.

Den 1 juli 1993 tillsatte regeringen en särskild kommission (dir. 1993:88) för att utifrån ett kvinnoperspektiv göra en översyn av frågor som rör våld mot kvinnor och föreslå åtgärder för att motverka sådant våld. Kommissionen skall enligt sina direktiv bl.a. göra en utvärdering och allmän översyn av tillämpningen av de regler som rör sexualbrott, kvinno- misshandel och därmed närbesläktade brott, t.ex. olaga hot och ofredande, och överväga möjligheterna att med i huvudsak nuvarande lagstiftning komma till rätta med sådana brott. Kommissionen skall också undersöka hur långa handläggningstiderna hos de brottsutredande myndigheterna, dvs. polis- och åklagarmyndigheterna, är för de brott som innefattar övergrepp mot kvinnor samt i det sammanhanget se om rutinerna för handläggningen av sådana brott kan förbättras. Kommissionen skall bl.a. också göra en kartläggning och bedömning av de nuvarande behandlingsmetoderna för män som gjort sig skyldiga till övergrepp mot kvinnor samt undersöka om s.k. punktbevakning av de våldsverkande männen är möjlig och lämplig i kombination med andra metoder som skyddar utsatta kvinnor och lämna förslag om hur en sådan punktbevakning i så fall skulle kunna utformas.

Kommissionen avlämnade i mars 1994 delbetänkandet Ett centrum för kvinnor som våldtagits och misshandlats (SOU 1994:56). Ett sådant centrum har under år 1994 inrättats i

Uppsala. Kommissionens slutbetänkande väntas under sommaren 1995.

Behovet av en utvärdering

Justitieutskottet behandlade i betänkandet Anslag till Brottsoffermyndigheten, m.m. (bet. 1994/95:JuU13) ett antal motioner rörande olika former av stöd och hjälp m.m. till brottsoffer. Motionerna tar bl.a. upp frågor om betydelsen av utbildnings- och fortbildningsinsatser samt väl inarbetade rutiner vid de lokala polisdistrikten när det gäller omhändertagande av och information till brottsoffer samt frågor om behovet av information till målsägande om besöksförbud och rätten till målsägandebiträde och om rättegången m.m. Vidare förespråkas att rätten till målsägandebiträde – eller annan hjälp – utvidgas. I motionerna behandlas också frågor om livvaktsskydd, pepparspray och trygghetspaket och uppgifter i förundersökningsprotokollen om hot mot målsägande och vittnen.

Justitieutskottet uttalade (bet. s. 18 f.) följande med anledning av motionerna:

--- En mängd åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning i olika avseenden har i snabb takt genomförts under senare år. Nya lagar har införts och gamla har setts över och ändrats. En betydande del av de regeländringar som genomförts rör myndigheternas handläggning av brottsofferärenden och frågor angående den information som skall lämnas samt det stöd och den hjälp som myndigheterna skall tillhandahålla människor som drabbats av brott.

Utskottet anser att lagstiftningsarbetet och de genomförda åtgärderna i övrigt och olika utvärderingar av dem nu har nått en sådan omfattning och täcker så många olika områden att det är förenat med betydande svårigheter att få en samlad överblick. Samtidigt är det av stor betydelse, inte minst med hänsyn till det rådande ekonomiska läget, att åtgärderna sätts in där de verkligen behövs och att olika åtgärder i möjligaste mån samordnas.

Det ovan anförda leder utskottet till uppfattningen att det nu är tid att med ett samlat grepp utvärdera det lagstiftningsarbete m.m. som den senaste tioårsperioden pågått på brottsofferområdet.

Utvärderingen bör innehålla en bred redogörelse för de åtgärder som vidtagits på brottsofferområdet, och den bör inriktas på frågan hur den samlade effekten av de genomförda lagändringarna och de övriga åtgärderna påverkat situationen för brottsoffren. En viktig fråga i sammanhanget är hur tillämpningen av regelsystemet är på myndighetsnivå, dvs. hur lagändringar m.m. fallit ut i praktiken.

Vid en utvärdering av det slag utskottet nu skisserar bör de förslag som nyligen presenterats och de översyner som för närvarande pågår, bl.a. Kvinnovåldskommissionens arbete, också beaktas. Utskottet vill i sammanhanget framhålla att också det brottsförebyggande arbetet har betydelse för brottsoffrens situation. Även den frågan bör, eventuellt i en särskild rapport, belysas i utredningsarbetet.

Arbetet med en utvärdering bör inledas genast. Arbetet kan beräknas bli tämligen omfattande varför det kan bli nödvändigt med en avrapportering till riksdagen, t.ex. i nästa års budgetproposition, innan en slutlig rapport och eventuella förslag läggs fram för riksdagen.

Vad utskottet här har anført om utvärdering bör riksdagen med anledning av motionerna Ju601, Ju633, Ju713, Ju714, Ju801, Ju806, Ju807, A807 samt A820 i nu behandlade delar som sin mening ge regeringen till känna.---

Riksdagen biföll den 19 april 1995 utskottets hemställan (rskr. 1994/95:261).

Översikt över åtgärder på brottsofferområdet

Målsägandebiträde och stödperson

Lagen (1988:609) om målsägandebiträde trädde i kraft den 1 juli 1988 (prop. 1987/88:107, bet. 1987/88:JuU33, rskr. 1987/88:318). Lagen har ändrats vid två tillfällen sedan tillkomsten. Den 1 januari 1991 utvidgades rätten till måls-

ägandebitråde till att även omfatta mål om brott enligt 3 och 4 kap. brottsbalken (BrB) på vilka fängelse kan följa och mål om rånbrott (prop. 1989/90:158, bet. 1989/90:JuU4, rskr. 1990/91:16, SFS 1990:999). Riksdagen beslutade senast i december 1993 på regeringens förslag (prop. 1993/94:26, bet. 1993/94:JuU12, rskr. 1993/94:124) om ytterligare utvidgningar av lagen om målsägandebitråde. Ändringarna trädde i kraft den 1 april 1994 (SFS 1994:59). Samtidigt förbättrades möjligheterna till rättsligt bistånd för brottsoffer utomlands.

Bakgrunden till 1988 års reform var de omfattande ändringar som år 1984 gjordes i brottsbalkens regler om sexualbrott. Samtidigt infördes en ny regel i rättegångsbalken (RB) som ger möjlighet för en målsägande som behöver personligt stöd att under rättegången åtföljas av en s.k. stödperson (numera 20 kap. 15 §). Det framhölls från flera håll i lagstiftningsärendet att det i många fall också behövs juridisk hjälp under det rättsliga förfarandet. Rättshjälpskommittén fick sedermera i uppdrag att undersöka hur det rättsliga förfarandet i mål om ansvar för sexualbrott hade fungerat i praktiken från målsägandens synpunkt. Kommitténs slutbetänkande Målsägandebitråde (SOU 1986:49) låg till grund för regeringens förslag till lag om målsägandebitråde.

Av 20 kap. 8 § fjärde stycket RB framgår att målsägande är den mot vilken ett brott har blivit begånget eller som har blivit förnärad av brottet eller lidit skada av det. Vem som i visst fall är att anse som målsägande har betydelse i flera avseenden. Den enskilda åtalsrätten, rätten att ange vissa brott till åtal, liksom möjligheten att föra talan om enskilt anspråk i anledning av brottet gäller i allmänhet endast för den som är att anse som målsägande i förhållande till det begångna brottet. Målsäganden är i formellt hänseende att anse som part i rättegången endast när han eller hon för talan, dvs. framställer ett yrkande om ansvar eller skadestånd.

I 1 § lagen om målsägandebitråde anges i vilka mål om brott och under vilka förutsättningar ett målsägandebitråde kan förordnas. Enligt 1 § första stycket 1 skall, i mål om brott enligt 6 kap. BrB, målsägandebitråde förordnas sedan för-

undersökning har inletts om det inte är uppenbart att målsäganden saknar behov av sådant biträde. Regeln innebär att domstol i mål om sexualbrott i princip skall förordna biträde för målsägande som önskar ett sådant.

Målsägandebiträde kan enligt 1 § första stycket 2 förordnas även i mål om brott enligt 3 eller 4 kap. BrB, på vilket fängelse kan följa, samt i mål om brott enligt 8 kap. 5 eller 6 § BrB eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om det med hänsyn till målsägandens personliga relation till den misstänkte eller andra omständigheter kan antas att målsäganden har behov av biträde.

Ändringen den 1 april 1994 innebär bl.a. att målsägandebiträde, utöver vad som dessförinnan gällde, kan förordnas i samtliga mål om brott enligt brottsbalken om fängelse kan följa på brottet och om det med hänsyn till målsägandens personliga förhållanden och andra omständigheter kan antas att målsäganden har ett särskilt starkt behov av biträde (1 § första stycket 3). Det bör krävas att brottet i det enskilda fallet har varit av kvalificerat slag och inneburit en svår kränkning av offret (prop. 1993/94:26 s. 18 och 51). Vidare bör bevisläget och det processuella läget i övrigt vara sådant att man måste räkna med att målsäganden kommer att utsättas för ingående eller pressande förhör. Ytterligare en förutsättning bör enligt uttalanden i propositionen vara att målsägandens fysiska och/eller psykiska tillstånd är sådant att han eller hon kan antas ha väsentlig nytta av ett juridiskt biträde. Detta innebär att målsägandebiträde inte skall förordnas regelmässigt utan bara när det är påkallat av sådana förhållanden i det enskilda fallet som nu angetts.

Målsägandebiträdet skall ta till vara målsägandens intressen i målet samt lämna stöd och hjälp till målsäganden (3 § första stycket). Målsägandebiträdet skall också bistå målsäganden med att föra talan om enskilt anspråk om detta inte görs av åklagaren (3 § andra stycket). Målsägandebiträdets uppgifter i sistnämnda hänseende utvidgades den 1 april 1994 (prop. 1993/94:26 s. 23 ff.).

Målsägandebitråde förordnas på begäran av målsäganden eller när det annars finns anledning till det (4 §). Till målsägandebitråde förordnas advokat, biträdande jurist på advokatbyrå eller annan som är lämplig för uppdraget, se 4 § lagen om målsägandebitråde och 21 § första stycket rättshjälpslagen (1972:429).

En person som behöver juridisk hjälp utöver den som polisen, åklagaren eller domstolen bistår med kan enligt bestämmelserna i rättshjälpslagen få juridisk rättshjälp med biträdesförordnande. För att allmän rättshjälp skall kunna beviljas måste det vara fråga om en rättslig angelägenhet. Detta krav är uppfyllt om målsäganden framställer ett eget yrkande och därmed blir part i rättegången.

En målsägande som hörs med anledning av åklagarens talan kan enligt 20 kap. 15 § RB åtföljas under rättegången av en lämplig person som personligt stöd (stödperson). Bestämmelsen fick sin nuvarande utformning den 1 juli 1994 (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320, SFS 1994:420).

Besöksförbud

Lagen (1988:688) om besöksförbud trädde i kraft den 1 juli 1988 (prop. 1987/88:137, bet. 1987/88:JuU42, rskr. 1987/88:320)). Lagen tillkom i syfte att ge bättre skydd för dem som förföljs och trakasseras och utgör ett led i strävandena att förbättra skyddet för framför allt kvinnor som utsätts för misshandel och andra övergrepp.

Besöksförbud kan utfärdas om det på grund av särskilda omständigheter finns risk för att någon kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera en annan person. Vid bedömningen skall särskilt beaktas om den mot vilken förbudet är avsett att gälla tidigare har begått brott – särskilt våldsbrott – mot den andra personen. Besöksförbud skall i första hand avse förbud att besöka eller på annat sätt ta ett sådant förbud inte är tillräckligt skall ett utvidgat besöksförbud kunna meddelas. Ett utvidgat besöksförbud kan innebära

ett förbud att uppehålla sig i närheten av den andra personens bostad eller arbetsplats.

Besöksförbud kan meddelas för högst ett år, men kan förlängas med ett år i taget. Besöksförbud meddelas av åklagaren. Åklagarens beslut kan på begäran av den som har ålagts ett besöksförbud prövas av allmän domstol.

Straffet för överträdelse av ett besöksförbud var enligt lagens ursprungliga lydelse böter eller fängelse i högst sex månader. Straffmaximum höjdes fr.o.m. den 1 april 1990 till fängelse ett år på grundval av ett inom Justitieutskottet utarbetat lagförslag (bet. 1989/90:JuU5, rskr. 1989/90:65, SFS 1989:1075). Samtidigt lades överträdelser av besöksförbud under allmänt åtal.

BRÅ gjorde på regeringens uppdrag i slutet av år 1988 en första uppföljning av lagens tillämpning. Uppdraget redovisades den 5 juni 1989 (BRÅ-PM 1989:2) uppdrag att göra en studie av tillämpningen av besöksförbudslagen, som bl.a. skulle innehålla en utvärdering av de ändringar som trädde i kraft den 1 april 1990.

Studien redovisade besöksförbudslagens effektivitet har inte kunnat dras. Det konstateras att mer ingående studier av de olika beslut som fattas behövs, liksom intervjuer med dem som skyddas av besöksförbud och dem som meddelas besöksförbud. I studien anges också bl.a. att de som ansöker om besöksförbud och de som är föremål för sådant förbud bör registreras.

Brottsskadeersättning

Brottsskadelagen (1978:413) ger möjlighet till ersättning från det allmänna i en del fall då en skada har uppkommit till följd av brott (prop. 1977/78:126, bet. 1977/78:JuU32, rskr. 1977/78:280). Ersättning kan lämnas för personskada, och för sakskada och ren förmögenhetsskada i vissa fall, efter avräkning av skadestånd som kan ha betalats eller bör kunna bli betalat till den skadelidande på grund av skadan. Vissa andra ersättningar avräkans också. Möjligheten till brottsskadeersättning utvidgades 1988, då bl.a. en bestämmelse infördes som innebar att ersättning kan lämnas för det lidande som någon

tillfogas genom brott mot den personliga friheten eller genom annat ofredande som innebär brott.

Brottsofferfonden och Brottsoffermyndigheten

För att förbättra möjligheterna att ge stöd åt brottsoffren inrättades den 1 juli 1994 en brottsofferfond och en brottsoffermyndighet (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320). Bidrag från brottsofferfonden får lämnas för att stödja forskning, utbildning, information och annan utvecklingsverksamhet som gäller brottsofferfrågor och som bedrivs av ideella organisationer eller i privat eller offentlig regi. Bidrag får lämnas till löpande verksamhet bara om det finns särskilda skäl. Den grundläggande regleringen av fondens verksamhet finns i lagen (1994:419) om brottsofferfond och kompletteras av förordningen (1994:426) om brottsofferfond, senast ändrad genom SFS 1995:348.

Brottsoffermyndigheten bildades genom att Brottskadenumnden omorganiserades och tillfördes nya uppgifter. Myndigheten har till uppgift att främja brottsoffrens rättigheter samt bevaka deras behov och intressen. Den skall särskilt pröva ärenden om statlig brottsskadeersättning och ärenden om bidrag från brottsofferfonden.

Myndigheten skall varje år före den 15 oktober lämna en berättelse till regeringen om användningen av brottsofferfondens medel (5 § förordningen om brottsofferfond).

Information m.m. till målsägande om det egna ärendet

Genom ändringar i förundersökningskungörelsen den 1 juli 1988 (SFS 1988:7) förbättrades målsägandens rätt till information i olika hänseenden. Ändringarna innebar bl.a. att målsäganden i tillämpliga fall skall informeras om möjligheterna att få målsägandebiträde. Bestämmelsen härom infördes i 13 a § förundersökningskungörelsen.

I departementspromemorian Brottsoffren i blickpunkten – åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning (Ds 1993:29) – vilken låg till grund för den ovan nämnda propositionen

1993/94:143 – framfördes en mängd förslag till åtgärder syftande till ökad information till målsägande i olika hänseenden. I promemorian lämnades bl.a. förslag till en komplettering av 13 a § förundersökningskungörelsen med en bestämmelse om att målsäganden skall underrättas också om de regler som gäller för meddelande av besöksförbud enligt lagen om besöksförbud. Vidare föreslogs att informationsmaterial skall lämnas till målsäganden också om brottsskadeersättning, stödperson, rättshjälp och stödjande organ samt att målsäganden skall tillfrågas om han eller hon vill bli underrättad om beslut rörande förundersökning och åtal m.m. Förslagen ledde till ändringar i förundersökningskungörelsen, vilka trädde i kraft den 1 juli 1994 (SFS 1994:429).

Enligt 13 a § förundersökningskungörelsen gäller således att målsäganden så snart som möjligt skall underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebiträde och/eller meddelande av besöksförbud, om brottet är sådant att det kan komma i fråga att förordna målsägandebiträde eller att förordna om besöksförbud.

I brottsofferpromemorian diskuterades också frågan om personliga kontakter mellan åklagaren och målsäganden. Mot den bakgrund som redovisades i en tidigare departementspromemoria Ändrade regler om enskilt anspråk vid förundersökning och rättegång m.m. (Ds Ju 1986:10) lämnades inte något förslag till författningsändringar. I promemorian avvisades tanken på att införa en generell regel om direkt kontakt mellan målsäganden och åklagaren före huvudförhandlingen. I promemorian sägs bl.a. (s. 62 f.) att åklagarens roll på ett avgörande sätt – inte minst genom objektivitetsprincipen – skiljer sig från den som ett rättegångsombud eller en stödperson har i förhållande till målsäganden och att något krav på att åklagaren i ett enskilt fall engagerar sig genom personliga kontakter därför inte bör ställas upp. I promemorian framhölls emellertid att om målsäganden själv kontaktar åklagaren och begär ett sammanträffande, bör åklagaren naturligtvis ställa sig till förfogande, om tjänsten medger det.

I RÅ:s cirkulär (RÅC I:122) Riksåklagarens allmänna råd: Målsägande i brottmål, meddelade den 27 juni 1994, behandlas frågan om personliga kontakter mellan åklagaren och målsäganden inför huvudförhandling i målet. Där sägs bl.a. (avsnitt 42.1) att det i de flesta mål inte finns något behov för målsäganden att ta någon särskild kontakt med åklagaren inför huvudförhandling och att målsäganden torde ha fått tillräcklig kunskap om förhandlingens gång m.m., om informationen lämnats under förundersökningen, men att åklagaren vanligen bör gå med på ett sammanträffande om målsäganden begär detta under förutsättning att tjänsten medger det och att ett sammanträffande inte framstår som meningslöst.

I cirkuläret sägs vidare att svårigheterna för målsäganden att förstå och acceptera det rättsliga förfarandet kan vara avsevärda när det gäller t.ex. sexualbrott eller grova våldsbrott där utredningen av ansvars- och skadeståndsfrågorna medför att målsäganden under huvudförhandlingen utsätts för press. I sådana mål är det ibland av värde såväl för målsäganden som för genomförande av förhandlingen att åklagaren före huvudförhandlingen sammanträffat med målsäganden. För åklagarens talan kan det också vara av värde att målsäganden förbereds på de påfrestningar som en huvudförhandling kan innebära. Vid ett sådant sammanträffande, vid vilket målsägandebiträde eller stödperson lämpligen kan vara närvarande, kan åklagaren beskriva den kommande förhandlingen på ett sådant sätt att målsäganden blir klar över vilka för denne känsliga förhållanden som kan komma att tas upp och vilken typ av frågor som kan komma att ställas av parter och domstol. Genom en sådan information kan man undvika att målsäganden onödigtvis skräms eller skadas vid genomförandet av huvudförhandlingen. I cirkuläret understryks att åklagaren ständigt måste uppfylla kravet på objektivitet. Åklagaren bör, för att undvika påståenden om otillbörliga förfaranden, därför om möjligt se till att personliga sammanträffanden med målsäganden före förhandling äger rum i närvaro av en tredje person.

Frågor om förbättrad information till målsäganden om det egna ärendet har tidigare behandlats i riksdagen (se bl.a. bet. 1989/90:JuU5 s. 18 f.).

Andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning

Samtidigt som Brottsofferfonden och Brottsoffermyndigheten inrättades beslutade riksdagen om en rad andra åtgärder för att stärka brottsoffrens ställning i det enskilda fallet (SFS 1994:420-425). Bland åtgärderna kan nämnas att en målsägandes möjligheter att ha med sig en stödperson vid förhör och rättegång utökades. Vidare ändrades reglerna för att målsäganden enklare skall kunna få ut skadestånd som han eller hon tillerkänts i ett brottmål. Den misstänktes möjligheter att ta del av uppgifter om målsägandes och vittnens ålder, yrke och bostadsadress ur förundersökningsprotokoll och andra handlingar som delges honom begränsades; uppgifter om målsägandes och vittnens ålder, yrke och bostadsadress skall inte i onödan framgå av handlingar som delges den tilltalade i mål om allmänt åtal och vittnen skall inför vittnesmålets avläggande tillfrågas om personuppgifter endast om det behövs.

I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) föreslås en ytterligare begränsning av den misstänktes möjligheter att få uppgifter om målsäganden via handlingar från rätten på det sättet att adressen till en målsägande inte heller bör framgå av brottmålsdomen.

Promemorian har remissbehandlats.

Den 1 april 1994 ändrades reglerna om när allmän rättshjälp kan meddelas i angelägenheter som skall behandlas utomlands (prop. 1993/94:26, bet. 1993/94:JuU12, rskr. 1993/94:124). De därtills gällande reglerna innebar att allmän rättshjälp i princip inte medgavs i fråga om dem som blivit utsatta för brott utomlands. En rättssökande som är bosatt i Sverige kan numera beviljas allmän rättshjälp utan krav på att det finns särskilda skäl. Förmånerna i utlandsangelägenheter rörande brott för dem som beviljats rättshjälp har också utvidgats. Reglerna i lagen

(1973:137) om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet omfattar vidare numera också dem som i utlandet har blivit utsatta för våldsbrott. Dessa har rätt att få sådant ekonomiskt bistånd som behövs för att de skall kunna ta till vara sin rätt.

Den 1 januari 1992 trädde den nya lagstiftningen om rättspsykiatrisk vård i kraft (prop. 1990/91:58 och 1991/92:59). Reglerna om utevistelse och utskrivning innebär att skyddsaspekterna nu tillgodoses bättre än tidigare. Åklagare skall medverka i fall som rör personer som bedöms som farliga och ges möjlighet att överklaga vissa beslut som rör sådana personer. Målsägande ges också möjlighet till information från sjukhuset när den dömde ges tillstånd till utevistelse eller skrivs ut.

Riksdagen har nyligen beslutat om ändringar i lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård som innebär att en patient som ges rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning endast får vistas utanför vårdavdelningen men innanför sjukvårdsinrättningens område (s.k. frigång) om länsrätten har lämnat medgivande till sådan vistelse (prop. 1994/95:194, bet. 1994/95:SoU23, rskr. 1994/95:382). I dag gäller att chefsöverläkaren vid sjukvårdsinrättningen avgör sådana frågor. Ändringarna, som träder i kraft den juli 1995, innebär vidare att länsrätten vid prövning av om medgivande till frigång skall lämnas bl.a. skall beakta arten av den brottslighet som ligger till grund för vården, risken för återfall i brott och säkerhetsförhållandena vid den aktuella sjukvårdsinrättningen.

Den 1 juli 1994 infördes också en rätt för målsägande att, om han eller hon har begärt det, bli underrättad i de fall en anhållen eller häktad person avviker och i de fall en intagen person vistas utanför anstalt, se 35 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (SFS 1994:422) och 13 c § förundersökningskungörelsen (SFS 1994:429).

Utbildning

Utbildnings- och fortbildningsinsatser samt väl inarbetade rutiner är viktiga för att polisen skall kunna fullgöra sina uppgifter när det gäller att ta hand om och ge information till brottsoffren.

Såväl i den grundläggande utbildningen som i olika typer av fortbildning av polismän ingår frågor som är relaterade till omhändertagande m.m. av brottsoffer. Under våren 1994 genomfördes på Polishögskolan en specialutbildning av poliser bl.a. till följd av förslagen om förbättrad information m.m. till brottsoffer. Kursen avsåg utbildning av instruktörer som i sin tur skulle utbilda polismännen ute i landet. Utbildningen omfattade bl.a. frågor om hur polisen på effektivast möjliga sätt skall förmedla hjälp och ge brottsoffer kunskap om den hjälp och det stöd som står att få från olika myndigheter och organisationer. Vidare berördes frågor om regler för besöksförbud och för förordnande av målsägandebiträde och stödperson, möjligheter till erhållande av trygghetspaket, identitetsbyte, m.m.

Utbildningsinsatserna på området har fortsatt med nya elever samt med fortsättnings- och påbyggnadskurser för elever som gått tidigare kurser. Nya kurser på området planeras för framtiden. I utbildningen vid Polishögskolan har också ingått kurser som bl.a. syftat till att ge deltagarna sådana kunskaper att de kunnat ansvara för och medverka vid startandet av nya brottsofferjourer. Justitiekammaren har behandlat frågor rörande polisens rutiner m.m. avseende bl.a. när det gäller att ta hand om och ge information till brottsoffer, samt utbildning och fortbildning av polismän i dessa frågor (se bet. 1993/94:JuU25 s. 32 f. med där gjord hänvisning och bet. 1994/95:JuU13 s. 10).

Utbildning och fortbildning är viktigt också för övriga yrkesgrupper inom rättsväsendet, liksom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Rikspolisstyrelsen fick i september 1991 i uppdrag att tillsammans med Socialstyrelsen, Domstolsverket och Riksåklagaren genomföra fortbildning av berörda yrkesgrupper inom rättsväsendet liksom inom socialtjänsten samt hälso- och sjukvården. Syftet var att genom ökad kunskap om våldet, dess effekter och orsaker förbättra stödet till de kvinnor som utsätts för våldsbrott och få till stånd mer effektiva förundersökningar m.m. på området. Rikspolisstyrelsen redovisade uppdraget i juli 1993. Av rapporten framgår att den centrala och regionala utbildningen har genomförts och att betydligt fler personer än som inledningsvis uppskattades omfattades av fortbildningen. Kontaktnät som bildades under utbildningens genomförande väntas bli värdefulla.

Socialstyrelsen har fått medel för att bedriva utvecklingsarbete i syfte att få fram metoder för ett förbättrat samarbete mellan myndigheter inom nyss nämnda områden.

Åtgärder med anledning av hot mot målsägande och vittnen

Den som med våld eller hot om våld angriper någon därför att han har gjort en polisanmälan eller vittnat vid domstol, eller för att hindra honom från en sådan åtgärd, döms för övergrepp i rättssak till böter eller fängelse i högst ett år (17 kap. 10 § BrB). Detsamma gäller för den som med annan gärning, som medför lidande, skada eller olägenhet, eller med hot om sådan gärning, angriper någon i det syftet. Är brottet grovt, döms till fängelse lägst sex månader och högst fyra år. Straffet för övergrepp i rättssak skärptes den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:141, bet. 1992/93:JuU16, rskr. 1993/94:220, SFS 1993:207). I departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) föreslås bl.a. ändringar i straffskalan för normalgraden av brottet i skärpande riktning. I promemorian anförts bl.a. att för att upprätthålla ett starkt och tillförlitligt rättsväsende krävs det att staten med effektiva medel skapar förutsättningar för sanningsenliga utsagor vid domstol och skyddar dem som hörs från att utsättas för påtryckningar och repressalier. Promemorian har remissbehandlats.

Promemorian behandlar även frågan om möjligheten att i vissa fall skydda målsägande och vittnen genom att låta dem vara anonyma under rättsprocessen. Några förslag om tillåtande av sådan bevisning läggs dock av olika skäl inte fram i promemorian (se s. 51 f.).

Frågan om anonymitet för målsägande och vittnen behandlades också i Våldskommissionens betänkande Våld och brottsoffer (SOU 1990:92 s. 157 ff.). Kommissionen hade bl.a. i uppgift att utreda hur vanligt det var att parter och vittnen utsätts för våld och hot i anslutning till förundersökningar och rättegångar. Kommissionens slutsats var att de problem som finns inte var av den art och omfattning att det finns anledning att rubba de principer om offentlighet och insyn i processmaterialet som svensk rättsordning omfattar.

Europadomstolen har i några fall behandlat frågan om det är förenligt med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 i Europakonventionen att tillåta anonyma vittnen som bevisning i en rättegång (Fallen Kostovski, Serie A, No 166 och Windisch, serie A, No 186). En expertkommitté inom Europarådet arbetar för närvarande med frågor om hotade vittnen. Kommittén skall undersöka de praktiska och rättsliga möjligheterna att lösa problemet med övergrepp mot vittnen.

Regeringen och riksdagen behandlade frågan om anonymitet för vittnen i samband med inrättandet av Brottsoffermyndigheten (prop. 1993/94:143, bet. 1993/94:JuU25, rskr. 1993/94:320).

Riksåklagaren beslutade den 28 december 1994 att tillsätta en utredning inom åklagarväsendet för att utreda frågor kring säkerhet och skydd för målsägande och vittnen. Utredningen skall vara slutförd före juni månads utgång 1995.

Livvaktsskydd, trygghetspaket m.m.

Regeringen uppdrog år 1992 åt länsstyrelserna i fyra län att under tiden den 1 juli 1992 till den 30 juni 1993 genomföra försök med livvaktsskydd för hotade kvinnor. Försöksverksamheten avslutades med en utvärdering som redovisas i rapporten (RPS Rapport 1993:6) Försöksverksamhet med

livvaktsskydd för hotade kvinnor m.m. - ett regeringsuppdrag. Verksamheten skall nu fortsätta på permanent basis. Också Kvinnovåldskommissionen skall enligt sina direktiv inhämta erfarenheter från verksamheten.

Justitieutskottet har från Rikspolisstyrelsen inhämtat (bet. 1994/95:JuU13 s. 17) att det fåtal personer som begärt livvaktsskydd och av polisen bedömts vara i behov av livvakt också fått sådan. I Rikspolisstyrelsens rapport framhålls att livvaktsskydd utgör en stor påfrestning för den som skyddas. I några fall har kvinnorna avstått från livvakt efter någon tid och då fått någon annan form av skydd – t.ex. tårgasspray, pepparspray, olika typer av larm m.m.

Sedan den 1 juli 1992 förekommer vid alla polismyndigheter i landet utlåning av larm- och skyddsutrustning, s.k. trygghetspaket till kvinnor och män som är föremål för hot. Avsikten är att envar som är föremål för hot om våld oberoende av orsak till hoten skall kunna få tillgång till ett trygghetspaket.

Vid polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg, Malmö och Östersund pågår en försöksverksamhet med pepparspray till våldshotade personer. I dessa distrikt kan trygghetspaketet utökas med pepparspray om den våldshotade så begär och behov anses föreligga. Utfallet av försöket skall redovisas till regeringen den 1 september i år.

Fingerade personuppgifter

Lagen (1991:483) om fingerade personuppgifter trädde i kraft den 1 juli 1991. Enligt lagen får Stockholms tingsrätt medge en person som löper omedelbar risk att bli utsatt för särskild allvarlig brottslighet att använda fingerade personuppgifter under högst fem år (s.k. identitetsbyte). Ansökan om identitetsbyte görs av Rikspolisstyrelsen eller, om styrelsen inte finner skäl att göra en ansökan, av enskild. Samtidigt trädde ändrade bestämmelser om folkbokföring i kraft som innebär att en person genom s.k. kvarskrivning kan behålla sin gamla adress i folkbokföringen. Detta kan förhindra att uppgifter i folkbokföringen används för att leta rätt på personer i syfte att utöva våld, hot eller trakasserier.

Rikspolisstyrelsen har på regeringens uppdrag utvärderat lagen om fingerade personuppgifter på grundval av de erfarenheter som vunnits vid tillämpningen. Uppdraget redovisades i november 1994. I rapporten anges att ett identitetsbyte är förenat med en rad praktiska svårigheter för såväl den skyddade som för myndigheter och andra. I rapporten föreslås bl.a. att en möjlighet till permanent identitetsbyte bör övervägas och att det bör övervägas att personer som använder fingerade personuppgifter får hjälp av en enda myndighet – en "kontaktmyndighet" – med de komplikationer som uppstår p.g.a. identitetsbytet. Rapporten bereds för närvarande i Finansdepartementet.

Utredningsuppdraget

Allmänna utgångspunkter

Som riksdagen anför har lagstiftningsarbetet på brottsofferområdet och de genomförda åtgärderna i övrigt och olika utvärderingar av dem nu nått en sådan omfattning och täcker så många olika områden att det är förenat med betydande svårigheter att få en samlad överblick över de möjligheter till stöd och hjälp för brottsoffer som finns och i vilka avseenden det brister. Det är vidare av stor betydelse, inte minst med hänsyn till det rådande ekonomiska läget, att åtgärderna sätts in där de verkligen behövs och att olika åtgärder i möjligaste mån samordnas.

Det lagstiftningsarbete m.m. som den senaste tioårsperioden har pågått på brottsofferområdet bör därför utvärderas. Utvärderingen skall – som riksdagen anvisar – innehålla en bred redogörelse för de åtgärder som har vidtagits på brottsofferområdet, och den skall inriktas på frågan hur den samlade effekten av de genomförda lagändringarna och de övriga åtgärderna påverkat situationen för brottsoffren. En viktig fråga är hur regelsystemet tillämpas på myndighetsnivå, dvs. hur lagändringar m.m. har fallit ut i praktiken.

Ett viktigt och värdefullt arbete för att förbättra situationen för människor som drabbas av brott bedrivs också av ideella organisationer, bl.a. brottsofferjourer och kvinnojourer. Utredaren skall belysa behovet av en ytterligare utveckling av sådana stödfunktioner, t.ex. i form av ett system med lekmän som stöd till brottsoffer på liknande sätt som de s.k. lekmanövervakare som används inom kriminalvården. Det bör övervägas om Brottsoffermyndigheten skulle kunna ha en roll i det sammanhanget (se vidare nedan under rubriken Målsägandebiträden m.m.).

Användningen av Brottsofferfondens medel regleras i förordningen om brottsofferfond och styrs vidare av vilka ansökningar som kommer in till Brottsoffermyndigheten. Det är väsentligt att pengarna används där de behövs bäst. I utredningsuppdraget skall därför ingå att undersöka och göra en bedömning av användningen av fondens medel.

Det brottsförebyggande arbetet har betydelse för brottsoffrens situation. Ett framgångsrikt brottsförebyggande arbete minskar risken för människor att utsättas för brott och bidrar till ökad trygghet. Även den brottsförebyggande verksamheten bör därför belysas av utredaren, som bör redovisa vilka åtgärder som har vidtagits och analysera effekterna av dem ur brottsoffersynpunkt.

Hot mot målsägande och vittnen

När hot mot målsägande och vittnen förekommer är det ett allvarligt hinder för en fungerande rättskipning. Sådana hot innebär naturligtvis också en mycket stor påfrestning för dem som utsätts. Möjligheten att låta vittnen m.fl. vara anonyma i förhållande till den misstänkte eller tilltalade ses ofta som den bästa lösningen på problemet. Hittills har en sådan möjlighet dock ansetts inte kunna förenas med principen om en parts rätt till insyn i processmaterialet.

När Våldskommissionen år 1990 behandlade frågan ansågs problemen - såsom redovisats ovan - inte vara så omfattande att någon förändring borde göras. Förhållandena är måhända annorlunda i dag. Utredaren skall därför undersöka om omfatt-

ningen av hot mot vittnen m.fl. har ökat och om någon förändring har skett när det gäller arten av de hot som förekommer.

Ofta är det så att redan innehållet i de uppgifter som lämnas avslöjar uppgiftslämnarens identitet. I sådana fall måste det till andra åtgärder än en rätt till anonymitet för att skydda uppgiftslämnaren, t.ex. livvaktsskydd eller identitetsbyte. Utredaren skall undersöka i vilken omfattning de problem som finns skulle kunna lösas med möjligheter till anonymitet och i vilken omfattning andra åtgärder krävs.

Målsägandebiträden m.m.

Det är nu närmare sju år sedan lagen om målsägandebiträde infördes och de senaste ändringarna har varit i kraft i drygt ett år.

Lagen infördes för att ge målsägandena bättre hjälp och stöd under förundersökningen och rättegången, i första hand i mål om sexualbrott och andra grövre brott med inslag av våld och integritetskränkning, men även i vissa andra fall.

Det finns skäl att undersöka om stödet till brottsoffren genom målsägandebiträde fungerar på det sätt som avsågs när lagen infördes och om de resurser som står till buds används på bästa sätt.

En hel del synpunkter kan anläggas på lagen. Å ena sidan kan den kritiseras för att den inte ger alla brottsoffer stöd och hjälp. Å andra sidan kan det hävdas att det i vissa fall inte är nödvändigt att en målsägande får stöd och hjälp av just en jurist. Stödet i form av ett målsägandebiträde som det institutet nu är utformat är i det perspektivet kostsamt utan att den hjälp som tillhandahålls alltid är den som i första hand behövs.

Lagen om målsägandebiträde utgör en viktig del av de senaste årens insatser på brottsofferområdet och det ingår givetvis i utredarens uppdrag att utvärdera den.

Eventuella förslag till förändringar på det här området bör föregås av en noggrann undersökning av hur lagen har fungerat i praktiken. Regeringen har i dag gett Domstolsverket i uppdrag att undersöka hur lagen om målsägandebiträde tillämpas; hur

den har fungerat i praktiken och vilka konsekvenser lagen har haft för kvaliteten på förfarandet vid förundersökningen och i domstol och vilka konsekvenser den har haft ur organisatorisk och ekonomisk synpunkt. Uppdraget skall – efter samråd med utredaren – redovisas senast den 1 juni 1996.

Uppdraget till Domstolsverket tar i första hand sikte på hur lagen om målsägandebiträde har fungerat i ett tillämparperspektiv, m.a.o. hur advokater, domare och åklagare ser på lagstiftningen. Uppdraget till Domstolsverket hindrar därför inte att utredaren påbörjar en undersökning av hur lagen har fungerat, sett ur målsägandenas synvinkel.

Regeringen kommer att ta ställning till formerna för det fortsatta arbetet med målsägandebiträdeslagstiftningen när Domstolsverkets undersökning har redovisats.

Det förslag om vittnesbiträden som har lagts fram i departementspromemorian Vittnen och målsägande i domstol (Ds 1995:1) har ett nära samband med lagstiftningen om målsägandebiträde och eventuella förändringar i den. Dessa frågor bör övervägas i ett sammanhang. Den fortsatta beredningen i regeringskansliet av förslaget om vittnesbiträden kommer därför att avvakta, i första hand, resultatet av Domstolsverkets undersökning.

Bistånd till brottsoffer utomlands

Som nämnts tidigare förbättrades år 1994 möjligheterna för brottsoffer att få rättsligt bistånd i angelägenheter som behandlas utomlands. Möjligheten att beviljas allmän rättshjälp utökades och lagen om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet omfattar numera också dem som i utlandet har blivit utsatta för våldsbrott.

Reformen bör utvärderas. Domstolsverket har i uppdraget att undersöka tillämpningen av lagen om målsägandebiträde också getts i uppdrag att undersöka i vilken omfattning offer för brott utomlands har beviljats rättshjälp och kostnaderna för rättshjälp i de situationerna. Utrikesdepartementet kommer att undersöka tillämpningen av de nya bestämmelserna i lagen om ekonomiskt bistånd till svenska medborgare i utlandet.

Liksom när det gäller lagen om målsägandebiträde ingår det i utredarens uppdrag att utvärdera de förändringar som har gjorts i fråga om möjligheten till rättsligt bistånd till brottsoffer i utlandsangelägenheter. Uppdraget till Domstolsverket och den undersökning som Utrikesdepartementet skall göra hindrar inte att utredaren påbörjar en undersökning av hur reformen har fungerat för brottsoffer utomlands.

Regeringen kommer att på samma sätt som i fråga om lagen om målsägandebiträde senare ta ställning till formerna för det fortsatta arbetet.

Besöksförbud

I den studie av besöksförbudslagen som BRÅ nyligen överlämnade till regeringen anges att mer ingående studier behövs för att några mer vittgående slutsatser skall kunna dras av lagens effektivitet. Det är svårt att med hjälp av enbart statistiskt material få en rättvisande bild av den funktion besöksförbud kan antas fylla. Utredaren skall undersöka erfarenheterna av lagen ur brottsoffersynpunkt, eventuellt genom intervjuer med dem som skyddas av besöksförbud och med dem som meddelas förbud. BRÅ:s studie bör vid det arbetet kunna utgöra ett underlag.

Övrigt

Utredaren skall lämna de förslag till lagändringar och förändringar i andra avseenden som utvärderingen kan ge anledning till. Förslagens kostnadskonsekvenser skall redovisas.

Det statsfinansiella läget innebär att det inte finns utrymme att genomföra förändringar som innebär ökade kostnader. I den mån förslagen innebär ökade kostnader skall en finansiering av förslagen anvisas. Arbetet skall i första hand ta sikte på att finna lösningar som innebär en omfördelning av resurserna så att de används på det sätt som bäst främjar brottsoffrens situation.

Uppdragets genomförande

Arbetet med en utvärdering kan beräknas bli tämligen omfattande. Riksdagen har mot den bakgrunden angett att det kan bli nödvändigt med en avrapportering till riksdagen, t.ex. i nästa års budgetproposition. Riksdagen har också angett att frågan om det brottsförebyggande arbetets betydelse för brotts-
offrens situation eventuellt bör belysas i en särskild rapport.

Uppdraget skall redovisas senast den 1 september 1997. Utredaren skall senast den 1 mars 1996 lämna en översiktlig redovisning till regeringen om resultatet av det dittills utförda arbetet. Om utredaren anser det lämpligt kan någon eller några delar av uppdraget redovisas i ett eller flera delbetänkanden.

Utredaren bör under arbetet samråda med de myndigheter vars intressen berörs av utvärderingen och de åtgärder som föreslås.

För utredningsarbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående redovisning av regionalpolitiska konsekvenser (dir. 1992:50), om att pröva offentliga åtaganden (dir 1994:23) samt om att redovisa jämställdhetspolitiska konsekvenser (dir. 1994:124).

(Justitiedepartementet)