

Høringsnotat

Dato: 4. juli 2025

Saksnr: 25/4222

Høringsfrist: 4. september 2025

Endring av straffeprosesslova sine reglar om erstatning etter strafforfølgning (innføring av ei beløpsgrense for dekning av inntektstap mv.) og justering av standardsatsane i forskrift om oppreisning etter strafforfølgning

Innhold

1	Hovudinnhaldet i høyringsnotatet.....	2
2	Bakgrunn	3
2.1	Innføring av ei øvre beløpsgrense for inntektstap	3
2.2	Juridiske personar	6
3	Gjeldande rett	9
3.1	Reglane om erstatning etter strafforfølgning i straffeprosesslova	9
3.2	Forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning.....	10
4	Grunnlova og plikter etter internasjonal rett	11
4.1	Grunnlova § 94, EMK artikkel 5 nr. 5 og SP artikkel 9 nr. 5.	11
4.2	Erstatning for gjennomført straff.....	13
4.3	Forbodet mot tilbakeverkande lover etter Grunnlova § 97	13
5	Svensk og dansk rett	14
5.1	Dansk rett	14
5.2	Svensk rett.....	15
6	Departementet sine vurderingar og forslag	17
6.1	Innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap	17
6.2	Juridiske personar	20
6.3	Endring av standardsatsar ved varetektsfengsling.....	21
6.4	Endring av namn på forskrift om standardsatsar for oppreisning	24
6.5	Kravet skal fremjast direkte til Statens sivilrettsforvaltning	24
6.6	Overgangsregler.....	25
7	Økonomiske og administrative konsekvensar	26
7.1	Innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap	26

7.2	Juridiske personar	26
7.3	Endring i standardsatsene ved varetektsfengsling	26
	Forslag til lov om endringar i straffeprosesslova kapittel 31	27
	Forslag til forskrift om endring i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning	28

1 Hovudinnhaldet i høyringsnotatet

Justis- og beredskapsdepartementet føreslår i dette høyringsnotatet å innføre ei øvre beløpsgrense for dekning av inntektstap ved erstatning etter strafforfølgning. I motsetning til alminneleg erstatningsrett, som krev skuld for å illeggje erstatningsansvar, er erstatning etter strafforfølgning ei særordning der staten tek på seg eit objektivt ansvar for rettmessige etterforskningssteg. Dei siste åra har det blitt fremja krav om dekning av svært høge inntektstap etter denne særordninga. For å sikre ei ordning som er berekraftig og i tråd med alminneleg rettsoppfatning er det behov for å innføre ei beløpsgrense for dekning av inntektstap. Beløpsgrensa skal først og fremst avgrense dei få, men store utslaga, som usedvanleg høge inntekter gir. Beløpsgrensa blir difor sett til 160 gonger grunnbeløpet i folketrygda, som svarar til kr 20 825 600 per 1. mai 2025. Føreseigna vert føreslått som nytt tredje ledd i straffeprosesslova § 444. Beløpsgrensa vil gjelde ved utrekning av alle typar inntektstap, også ved framtidig inntektstap. Departementet føreslår inga øvre grense for kor stort beløp som kan tilkjennast i oppreising.

Departementet føreslår også at særordninga med erstatning etter strafforfølgning ikkje lenger skal gjelde for juridiske personar, og føreslår dette regulert i straffeprosesslova § 444 nytt fjerde ledd.

Dersom forslaget blir vedteke må krav om erstatning etter strafforfølgning for fysiske personar utover beløpsgrensa for inntektstap og for juridiske personer måtte bygge på andre erstatningsregler, for eksempel arbeidsgivaransvaret i skadeserstatningsloven § 2-1. Departementet føreslår ellers at straffeprosesslova § 449 første ledd første og andre punktum blir endra slik at det går fram av lova at det er Statens sivilrettsforvaltning (SRF) som behandlar krav om erstatning etter strafforfølgning. Krav skal etter forslaget fremjast direkte til SRF, og ikkje til det einskilde politidistriktet slik det blir gjort i dag.

Vidare føreslår departementet endringar i satsane for varetektsfengsling fastsett i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning (FOR-2003-12-12-1472). Satsane er i dag på kr 1 500 i oppreising for dei to første døgn med fridomskrenking og deretter kr 400 for kvart døgn, jf. forskriftas § 2. Departementet føreslår både å heve døgnatsane, samt innføre ei årleg justering, enten ved å knytte satsen til ein del av grunnbeløpet i folketrygda eller å oppjustere satsen årleg i samsvar med konsumprisindeksen. Departementet føreslår å sette satsane til enten 3 prosent av grunnbeløpet (0,03 G)¹, eller til kr 3 905 i oppreising for dei to første døgn og deretter 0,8 prosent av grunnbeløpet (0,008 G), eller kr 1041, per døgn. Satsen på 0,03 G/3 905 kr vil også gjelde dersom den

¹¹ Med utgangspunkt i grunnbeløpet for mai 2025.

sikta er i politiarrest og opphaldet overstig to døgn, jf. forskrifta § 2 andre ledd andre punktum.

Endeleg føreslår departementet å endre namnet på forskrifta til *forskrift om standardsatser for oppreisning etter strafforfølgning*.

2 Bakgrunn

2.1 Innføring av ei øvre beløpsgrense for inntektstap

Strafforfølgning er eit av dei mest alvorlege inngrepa styresmaktene kan setje i verk overfor enkeltindivid og føretak, og det blir difor stilt strenge krav til prosessen. Når strafforfølgninga blir innstilt, eller vedkommande blir frifunnen, er det staten som ber tapet som den strafforfølgde er påført. Ordninga med erstatning etter strafforfølgning byggjer, i motsetning til alminneleg erstatningsrett, på eit objektivt ansvar. Staten blir altså halden ansvarleg uavhengig av skuld. Det er lang tradisjon for at den som feilaktig blir ramma av straff eller strafforfølgning skal haldast skadeslaus og kompensert for dette, og etter gjeldande rett blir full erstatning tilkjend for det økonomiske tapet som vedkommande er påført.

Når departementet no føreslår å innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap er dette på bakgrunn av utviklinga dei siste åra, der det er fremja stadig større krav etter ordninga til dekning av høge inntektstap. Dei høge inntektstapa er ofte knytt til etterforsking av økonomisk kriminalitet. Å få bukt med og avgrense omfanget av økonomisk kriminalitet er viktig for å verne våre felles samfunnsverdiar. Det er difor viktig at denne typen kriminalitet blir strafforfølgd. Samtidig er dette krevjande saker å etterforske, og dersom etterforskinga ikkje fører fram, kan staten påførast ansvar for svært store inntektstap. Etter departementet si vurdering kan det setjast spørsmålsteikn ved om det er rimeleg at staten, ut frå eit reint objektivt ansvar, skal haldast ansvarleg for inntektstap på eksempelvis 100 mill. kroner for ei strafforfølgning som har føregått over relativt kort tid. Departementet meiner at det kan heller ikkje utelukkast at eit objektivt ansvar for så store beløp kan medføre at politiet og påtalemakta blir meir varsame med å strafforfølgje denne typen kriminalitet samanlikna med annan kriminalitet. Det vil vere svært uheldig. Behovet for å pulverisere tapet som ein driftskostnad over statsbudsjettet er heller ikkje like stort som ellers, då personar med svært høg inntekt ofte vil ha god evne til å bere tapet sjølve. At staten skal haldast ansvarleg, på objektivt grunnlag, for inntektstap som ligg langt over det som trengst for ein svært høg levestandard, kan også oppfattast som støytande.

Ordninga med erstatning etter strafforfølgning er regulert i straffeprosesslova kap. 31. Krav om erstatning blir behandla administrativt av SRF etter delegert myndigheit frå Justis- og beredskapsdepartementet.

Spørsmålet om standardisering og med dèt innføring av ei beløpsgrense for dekning av økonomisk tap, er vurdert tidlegare, blant anna av Straffelovrådet i NOU 1996: 18 *Erstatning i anledning strafforfølgning*. I utgreiinga punkt 5.3.2 side 53 står det:

Straffelovrådet har vurdert hvorvidt erstatningen bør standardiseres, men er kommet til at forholdene i praksis mht. hvilke tap varetektsfengslede har lidt, er så forskjellige at det ikke ansees rimelig å standardisere erstatningen - hverken av hensyn til den

enkelte skadelidte eller til staten. Standardisering ville utvilsomt føre til at personer som ikke hadde lidt noe tap ved varetekt, ville måtte få en relativt høy erstatning, idet et standardbeløp neppe kunne settes særlig lavere enn en gjennomsnittlig dagslønn. På den annen side ville det vært tilfeller hvor en gjennomsnitts dagslønn ville blitt urimelig lav sammenholdt med det reelle tap.

I Ot. prp. nr. 77 (2001-2002) gav departementet i punkt 3 side 15 uttrykk for at kriminalitetsnedkjempinga ikkje må bli uthola ved at erstatninga gir høve til å finansiere at kriminaliteten held fram, eller ved at ho fører til overforsiktigheit hos politiet og påtalemakta, for å unngå at staten vert erstatningsansvarleg. Departementet fann likevel ikkje grunn til å føreslå ei standardisering av dekning av økonomisk tap. Det vart uttalt i punkt 11.3.3 side 53:

«At siktede skal tilkjennes full erstatning når det ikke er grunnlag for å nedsette erstatningen, er i tråd med målet om at samfunnet skal bære risikoen for tap som strafferettspleien påfører uskyldige. Departementet går dermed som utgangspunkt imot en standardisering av erstatningen for økonomisk tap. Siktetes tap som følge av frihetsberøvelsen, vil være svært varierende. En standardisering vil derfor lett kunne lede til en urimelig høy eller urimelig lav erstatning sett i forhold til det reelle tapet.».

I NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov vart utsegnene frå departementet ovanfor om potensialet for utholing av ordninga kommenterte slik i punkt 27.2.2 side 512:

«[...] I odelstingsproposisjonen la departementet til grunn at «[m]an må unngå den situasjonen at kriminalitetsbekjempelsen uthules ved at erstatningen [...] fører til overforsiktighet fra politiet og påtalemyndighetens side for å unngå at staten pådrar seg erstatningsansvar». Dette argumentet kan imidlertid også «snus», idet man kan tenke seg at omfattende erstatningsordninger vil virke disiplinerende på politi og påtalemyndighet og slik forebygge misligheter overfor borgerne.

Betydningen av slike synspunkter må ikke overdrives. Det er nok heller andre forhold som bidrar til at myndighetene i stor grad etterlever de regler som begrenser deres virke, og som verner enkeltmennesket mot overgrep under straffeforfølgningen. Muligheten for at staten må betale erstatning, spiller nok en beskjeden – om noen – rolle. Langt viktigere er tjenestemennenes trening og opplæring og forståelsen for sentrale straffeprosessuelle prinsipper [...].

Statsfinansene belastes dessuten i så liten grad ved ordningen at det ikke er grunn til å regne med at den vil virke adferdsregulerende. Dagens utgifter til erstatningsordningen har de siste fem årene med tilgjengelige data (2010–2015) i snitt ligget på ca. 20 millioner kroner, med 2010 som det året med høyest utbetalinger (30,6 millioner kroner). Utgiftene må sies å være relativt små gitt det iboende skadepotensialet som følger med offentlig straffeforfølgning.

På denne bakgrunn mener utvalget at det ikke er grunn til å anta at en erstatningsordning vil påvirke politiets og påtalemyndighetens arbeid. Det er heller ikke grunn til å tro at den som straffeforfølges, innretter seg etter erstatningsordningen på en bestemt måte. Derimot kan man ikke se bort fra at prevensjonssynspunkter kan gjøre seg sterkere gjeldende ved innretningen av enkelte sider av erstatningsordningen, for eksempel ansvaret overfor juridiske personer og reglene om skadelidtes medvirkning til straffeforfølgningen.»

Til spørsmålet om å innføre beløpsgrenser for erstatning etter strafforfølgning uttalte straffeprosesslovutvalet følgende i punkt 27.1.2 side 511:

Utvalget er gjort kjent med en rapport fra Statens sivilrettsforvaltning av 12. februar 2016 med forslag til justeringer i erstatningsordningen. Enkelte av disse forslagene drøftes i de følgende punkter. Sivilrettsforvaltningen anbefaler at det tas opp til

vurdering om det bør fastsettes en øvre beløpsgrense for erstatning og at standardsatsene ved oppreisning etter frihetsberøvelse bør justeres. Utvalget har ikke tatt konkret stilling til disse spørsmålene, men ønsker å påpeke at det er svært forskjellige sakstyper som gir opphav til erstatning og at kravets størrelse kan skyldes forhold av ulik karakter. For eksempel kan mange års frihetsberøvelse etter dom hvor vedkommende senere er frifunnet etter gjenåpning, så vel som tap av svært høy inntekt hos den erstatningssøkende, medføre store krav. Det er ikke sikkert at det for så ulike tilfeller bør gjelde en felles øvre grense for rett til erstatning på objektivt grunnlag etter ordningen. Når det gjelder standardsatsene, som ikke er endret siden 2003, vil utvalget fremholde – som Høyesterett – at disse langt på vei er utdaterte og bør oppjusteres.

Som straffeprosesslovutvalet viser til i punkt 27.2.2 var utgiftene til erstatningsordninga relativt låge fram til 2015. Dei låge utgiftene kan seiast å ha halde fram til i dag, sjølv om det har vore store variasjonar frå år til år når ein ser på det totale utbetalingsnivået. I årsrapporten frå SRF for 2024 kjem det likevel fram at det i seinare tid har vore ei endring i kva typar krav som blir fremja. I årsrapporten punkt 3.4 side 33 står det:

Som det fremgår av tabell 3.16 varierer utbetalingene av erstatning betydelig fra år til år. Antall saker som behandles anses å være av underordnet betydning for det totale utbetalingsnivået. Utbetalingene avhenger primært av hvilke saker som behandles.

I 2024 ble det gjennomført to større erstatningsutbetalinger som hadde stor innvirkning på den totale summen som er utbetalt etter ordningen. Av de 79,4 mill. kronene som ble utbetalt utgjør Baneheia-saken alene 45,5 mill. kroner. Videre ble det etter domstolsbehandling i en sak om anklage for grov økonomisk utroskap og grovt skattesvik utbetalt 13,4 mill. kroner. Samlet utgjorde de to nevnte sakene 75 prosent av utbetalingene etter ordningen i 2024.

SRF har i perioden 2022 til 2024 mottatt flere høye erstatningskrav som vil bli behandlet i 2025 og 2026. En av sakene til behandling gjelder et krav på 127 mill. kroner etter en siktelse for grovt skattesvik. Videre har vi ni saker til behandling som gjelder krav i størrelsesorden 10 til 64 mill. kroner. I 21 saker er kravet i størrelsesorden 1 til 8 mill. kroner. Det pågår tre saker for domstolen med krav på henholdsvis 150 mill., 120 mill. og 103 mill. kroner. De høyeste erstatningskravene SRF mottar, har vanligvis sin bakgrunn i etterforskning av økonomisk kriminalitet, herunder korrupsjon og bedrageri.

Som nemnt innleiingsvis aktualiserer dei store enkeltkrava som no er til behandling spørsmålet om det er behov for å setje ei øvre beløpsgrense for kva staten, gjennom fellesskapsmidlane, skal dekkje av inntektstap på objektivt grunnlag.

Det er også tidlegare fremja store krav om dekning av inntektstap. Det største kravet som SRF så langt har motteke er på 900 mill. kroner i 2019. Dei største utbetalingane i enkeltsaker har vore på høvesvis 35,6 mill. kroner og 25,2 mill. kroner. Medan det tidlegare var få krav om dekning av store inntektstap, er det no ei dreining mot stadig fleire slike krav. Med ei slik dreining vil ikkje lenger hovudtyngda av dei totale utbetalingane over tid knyte seg til oppreisning for å kompensere for fridomskreking, men heller dekning av enkelte høye inntektstap. Gitt karakteren til særordninga, der staten på objektivt grunnlag dekkjer alt tap uavhengig av om staten har gjort seg skuldig i feil eller forsømmingar, kan det setjast spørsmålsteikn ved om grunngevinga for ordninga treff like godt for denne gruppa. Departementet har difor funne grunn til å vurdere om dei som har eit svært høgt inntektstap berre bør får dekt inntektstapet opp til eit visst nivå, for deretter å

måtte fremje krav om dekning av det resterande tapet etter alminnelege erstatningsrettslege reglar.

2.2 Juridiske personar

Det er verken i lova eller forarbeida sondra mellom fysiske og juridiske personar. Juridiske personar har difor i dag krav på erstatning etter strafforfølgning på lik linje med enkeltpersonar, så framt resten av vilkåra er oppfylte.

Det vart i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov føreslått ei innskrenking av juridiske personar si rett til erstatning. Etter forslaget skulle juridiske personar berre ha rett til erstatning når det var formålstenleg og rimeleg at staten erstatta tapet. Det vart i punkt 27.3.2 side 515 uttalt:

Ved utforminga av dagens ordning om erstatning i anledning straffeforfølgning er det situasjonen for privatpersoner lovgiver har hatt for øye. Situasjonen for juridiske personar er ikke tematisert i lovforarbeidene som ledet fram til ordninga.

Det finnes juridiske personar med virksomhet som ut fra begrunnelsene for erstatningsordninga bør omfattes av denne, for eksempel en liten håndverksbedrift med et mindre antall aksjonærer som også er aktive i selskapets daglige drift. Særlig hensynet til å pulverisere tapet som en statlig driftsomkostning kan i en slik situasjon gjøre seg gjeldende, men det kan også ligge en viss form for reparasjon for bedriften og dens omdømme utad i at staten tar ansvaret.

Samtidig er det visse særtrekk ved selskaper og sammenslutninger som tilsier at erstatningsordninga for personar ikke kan benyttes fullt ut for disse. Et første spørsmål er hvilke juridiske personar som bør falle inn under den erstatningsrettslege særordninga med objektivt ansvar: Når bidrar dette ansvarsgrunnlaget til en rimelig risikofordeling for erstatningskrav som fremmes av juridiske personar? Videre er det spørsmål om når det er hensiktsmessig å la juridiske personar omfattes av den forenkla behandlingsforma og de gunstige reglene om sakskostnader.

Sentralt her står skillet mellom fysiske og juridiske subjekter. Det menneskelige behov for gjenoppretting etter straffeforfølgning er av en helt annen karakter enn et forretningsmessig begrunnet behov for gjenreisning av tapt omdømme. Som det er sagt i andre sammenhenger, har selskapet «no body to be kicked or soul to be damned». Straffeforfølgninga rammer dessuten den alminnelige borger økonomisk på en ganske annen måte enn det som er situasjonen for et større selskap.

Ordninga bør for det første avgrensas mot tilfeller hvor det vil virke støtende om fellesskapet på objektivt grunnlag skulle bære byrdene ved en forfølgning som ikke fører fram. Et objektivt erstatningsansvar for staten overfor enhver juridisk person synes ikke å ivareta hensynet til en rimelig avveining mellom samfunnets straffeforfølgningsinteresse på dette området og foretakets interesse i å holdes skadesløs. Mange foretak, i hvert fall foretak av en viss størrelse, har god evne til selv å bære det tap som en straffeforfølgning har påført dem. Behovet for å pulverisere tapet over skatteseddelen er da også tilsvarende mindre. Og hvis foretaket har vært utsatt for misligheter, vil erstatningskrav uansett kunne gjøres gjeldende på grunnlag av alminnelige erstatningsregler. De fleste foretak vil ha ressurser til å forfølge et slikt krav. Store erstatningssummer med utgangspunkt i et objektivt ansvar for staten virker i slike tilfeller derfor lite rimelig.

Erstatningsordninga bør dessuten avgrensas mot saker som reiser vanskelige utmålingsspørsmål, for eksempel krav hvor det er nødvendig med særlig kyndighet for å vurdere tapspostene, og det samtidig kan bli tale om at staten må betale meget store pengesummer. Det er ikke hensiktsmessig eller forsvarlig å vurdere erstatningsspørsmålet i slike saker innenfor rammene av en forenklet

forvaltningsbehandling. Dersom det skulle legges til rette for også å behandle slike krav, vil det som er vunnet gjennom behandlingsformen, lett gå tapt. I forlengelsen av dette kommer at det objektive ansvaret staten påtar seg, i en viss utstrekning finner sin begrunnelse i retts tekniske hensyn, det vil si at vurderingstemaene som reglene gir opphav til, skal være håndterlige for Statens sivilrettsforvaltning og legge til rette for en effektiv saksbehandling.

En regel om erstatning i anledning straffeforfølgning for juridiske personer kan ikke utformes absolutt, men må åpne for et visst skjønn som bør utøves og utvikles i et samspill mellom Statens sivilrettsforvaltning og domstolene. Det følger av drøftelsen at en erstatningsordning overfor juridiske personer på enkelte områder vil bli utfordrende å håndheve, og den nærmere grensedragningen av hvilke juridiske personer som faller henholdsvis innenfor og utenfor erstatningsordningen, må avklares gjennom praksis.

I utkastet § 45-6 første ledd er det inntatt en momentliste som det skal ses hen til. Sentralt for om en juridisk person skal falle inn under ordningen, er omsetning og hvor mange som deltar i virksomheten. En liten familiebedrift med moderat inntjening bør omfattes, ettersom det vil være nærliggende å identifisere enkeltpersonene med det foretaket som forfølgningen retter seg mot. Et selskap med mange ansatte bør som et utgangspunkt ikke være omfattet av erstatningsordningen. Men også mindre bedrifter med komplisert virksomhet og stor omsetning, for eksempel innen valuta- eller aksjehandel, bør falle utenfor.

NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov vart send på høyring 5. desember 2016 med høyringsfrist 6. juni 2017.

SRF var blant dei som uttalte seg om forslaget. Dei var samde med utvalet i behovet for å avgrense ordninga mot juridiske personar, men meinte at den skjønnsmessige avgrensinga utvalet la opp til var for komplisert. Omsynet til eit føreseieleg regelverk og ei effektiv forvaltning av erstatningsordninga talte for at det i staden burde oppstillast klare reglar for om ein strafforfølgd juridisk person skal kunne få erstatning. Etter deira vurdering burde juridiske personar falle utanfor erstatningsordninga, då det ikkje er naturleg at staten skal ha eit objektivt erstatningsansvar overfor juridiske personar, men at desse i staden bør fremje eventuelle erstatningskrav etter alminnelege erstatningsrettslege reglar, med behandling i domstolen. Etter SRF sitt syn ville ei slik avgrensing ikkje innebere krenking av menneskerettslege plikter. Dei noterte i samband med dette at EMK artikkel 5 nr. 5 stiller krav til ei eiga erstatningsordning for personar som har vore pågripne eller fråtekne fridommen i strid med artikkelen.

Forslaget om å avgrense ordninga mot juridiske personar er enno ikkje følgt opp av departementet. Grunngivinga for å innskrenke ordninga med erstatning etter strafforfølgning kan til ei viss grad seiast å vera samanfallande for juridiske personar og personar med svært høg inntekt. Departementet meiner difor det er naturleg at det i samband med forslaget om å innføre ei øvre beløpsgrense for dekning av inntektstap for fysiske personar, på nytt blir vurdert å avgrense ordninga mot juridiske personar.

2.3 Endring av standardsatsar ved varetektsfengsling

I tillegg til dekning av økonomisk tap, har sikta også rett til oppreising for krenking eller annan skade av ikkje-økonomisk art som følgje av pågriping eller varetektsfengsling, dersom vedkomande blir frifunnen eller forfølgninga blir

innstilt, jf. straffeprosesslova § 447 første ledd. Oppreisninga blir gitt i form av standardsatsar fastsett i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning (FOR-2003-12-12-1472). Standardsatsane har ikkje blitt justerte sidan forskrifta vart vedteken i desember 2003. At standardsatsane ikkje har blitt inflasjonsjusterte, har medført at nivået på satsane ligg langt lågare i dag enn då dei vart innførte i 2003. I tillegg har det også vore ei utvikling i det generelle oppreisningsnivået. Dette er mellom anna påpeikt av Høgsterett i Rt. 2012 side 615, avsnitt 42:

Det er i dommen fra Rt-2008-1014 vidare sagt i avsnitt 41 at standardsatsene fastsatt med hjemmel i § 447 første ledd gir «ei viss rettlegging om kva som vil vere eit passende beløp for oppreisning for andre inngrep». Jeg er usikker på hva som ligger i dette, men antar at førstvoterende sikter til at man nok har sett for seg et nøkternt erstatningsnivå. Satsene ble fastsatt i 2003 og har ikke vært endret siden. Det har i perioden vært en mer alminnelig utvikling av oppreisningsinstituttet, som blant annet går ut på at kompensasjonshensynet er trukket mer frem og det generelle nivået er hevet, jf. påpekningen av dette i Rt-2011-769 avsnitt 21 og 29. Standardsatsene fra 2003 blir derfor stadig mindre aktuelle som sammenligningsgrunnlag.

SRF fekk i supplerande tildelingsbrev nr. 2 for 2024 i oppdrag å utarbeide forslag om korleis standardsatsane for opphald i politiarrest og varetekt bør fastsetjast og på kva nivå dei bør liggje.

I brev til departementet 2. desember 2024 føreslo SRF å auke satsane, og vurderte både fastsetjing av eit nytt kronebeløp og ei G-regulering. Begge forslaga inneber auka satsar på bakgrunn av auka pengeverdi. Forslaga ser òg på utviklinga ellers i oppreisningsinstituttet i den alminnelege erstatningsretten og det auka fokuset på skadeverknader etter varetektsopphald og isolasjon.

Av dei to alternativa tilrår SRF ei G-regulering. Dei føreslår å heve satsane til 0,027 G, som tilsvarar kr 3 375 i oppreisning for dei to første påbyrja døgn og deretter 0,0073 G, som tilsvarar kr 900, for kvart påbyrja døgn. Satsen på 0,027 G skal òg gjelde dersom den sikta blir halden i politiarrest og opphaldet overstig to døgn, jf. forskrifta § 2 andre ledd andre punktum.

2.4 Om andre endringsbehov

SRF har spelt inn behov for fleire regelverksendringar i ordninga om erstatning etter strafforfølgning. Eit av føreslaga deira inneber å endre § 449 slik at erstatningskrava skal fremjast direkte for SRF i staden for å sendast via politidistrikta. SRF følgjer politidistrikta si påteikning i om lag to tredjedelar av sakene, men meiner at det i mange saker ikkje er behov for politidistrikta si uttale. Ved at SRF berre hentar inn politidistrikta si uttale der dei meiner det er behov for det, vil ordninga kunne effektiviserast både for brukarane og for forvaltninga.

SRF føreslår ellers at forskrifta endrar namn til «forskrift om standardsatser for oppreisning etter strafforfølgning». Dette fordi det ikkje er eit vilkår at forfølgninga var «uberettiga» for at forskrifta skal nyttast.

3 Gjeldande rett

3.1 Reglane om erstatning etter strafforfølgning i straffeprosesslova

Etter straffeprosesslova § 444 har sikta rett til erstatning av staten for økonomisk tap som forfølginga har påført han dersom han enten blir frifunnen, forfølginga blir innstilt, eller han har blitt arrestert eller fengsla i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 5 eller FNs konvensjon om sivile og politiske rettartikkel 9. Det er verken i lova eller i forarbeida sondra mellom fysiske og juridiske personar, slik at juridiske personar har krav på erstatning dersom resten av vilkåra er oppfylte.

Ansaret etter straffeprosesslova er objektivt, det vil seie at det ikkje er krav om at det kan påvisast feil eller skuld hos offentlege styresmakter. Den som oppfyller vilkåra har rettskrav på erstatning og får i dag dekt det fulle økonomiske tapet sitt, også framtidig økonomisk tap, føresett at kravet til adekvat årsaksamanheng er oppfylt, jf. Ot. prp. nr. 77 (2001-2001) punkt 11.2 side 50 og 51. Døme på relevante økonomiske tap er tapt arbeidsforteneste, tap av klientar eller kundar, tap av bonus og pensjon etc.

Særlege spørsmål oppstår når tapet rammar eit selskap der sikta har rett til del av overskot i selskapet. I utgangspunktet vil slikt tap sjåast på som eit selskapstap som sikta ikkje kan krevje erstatta, jf. Rt. 2004 side 1816 (Skiltmakardommen). I dommen vart ein aksjeeigar ikkje tilkjend erstatning for tapt eigarinntekt (aksjeutbytte) som følgje av at trafikkulykka aksjeeigaren hadde vore utsett for hadde redusert nettoinntekta i aksjeselskapet. Dette prinsippet gjeld òg i saker om erstatning etter strafforfølgning, jf. til dømes LB-2017-30924 (anke til Høgsterett nekta fremja, jf. HR-2018-1440-U).

Når det gjeld utrekninga av tapet som sikta kan krevje erstatta, skal det takast utgangspunkt i den økonomiske situasjonen for den sikta dersom forfølginga ikkje var igangsett, samanhalde med situasjonen etter forfølginga. Ved fridomskrenking blir erstatninga sett til det bruttoinntekta ville ha vore i den aktuelle perioden. Ved fridomskrenking over fleire år stipulerer ein kva inntekta ville ha vore, inkludert sannsynleg lønnsauke. Frå dette gjer ein frådrag for sparte utgifter. Det skal gjerast frådrag for utbetalte arbeidspengar. Erstatning for tapt inntekt er skattepliktig. Ved fengselsopphald skal det ikkje gjerast frådrag for kost og losji i fengselet, jf. orskurd frå Eidsivating lagmannsrett 21. mars 1995, sak LE-1994-2872, jf. òg Ot. prp. nr. 77 (2001-2002) punkt 11.2 side 50.

Erstatninga blir utmålt etter alminnelege erstatningsrettslege prinsipp. Det er erstatningssøkjaren som må sørgje for tilstrekkeleg bevis (dokumentasjon) for tapet og storleiken på dette.

Medan straffeprosesslova § 444 gir eit rettskrav på erstatning for økonomisk tap, gir straffeprosesslova § 445 ei opning for å tilkjenne erstatning for økonomisk tap etter skjønn. Straffeprosesslova § 447 første ledd regulerer retten til oppreising etter fastsette satsar som følgje av arrestasjon eller varetektsfengsling, dersom vedkommande blir frifunnen eller forfølginga blir innstilt, sjå punkt 3.2. Satsane følgjer av forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning (FOR-2003-12-12-1472). Straffeprosesslova § 447 tredje ledd regulerer retten til oppreising etter fullbyrda straff og er ikkje knytt til fastsette satsar.

Det blir ikkje stilt krav om at erstatningssøkjjar skal sannsynleggjere uskulda si. Erstatninga kan heller ikkje setjast ned grunna mistanke om skuld, jf. straffeprosesslova § 446 andre ledd. Erstatninga kan derimot setjast ned eller falle bort dersom erstatningssøkjaren utan rimeleg grunn har nekta å forklare seg, motverka opplysning av saka, gitt årsak til etterforskingstiltak eller den fellande dommen, eller har latt vere å avgrense skadane av forfølginga, jf. § 446 første ledd.

Føresegna i strpl. § 448 gjeld erstatning og oppreisning til andre enn sikta, og opnar for å tilkjenne erstatning ut frå ei rimelegheitsvurdering når skade eller annan ulempe er påført ved gransking, ransaking, beslag, kommunikasjonskontroll etc. Erstatning etter § 448 føreset at etterforskingsskrittene rammar tredjepersonen direkte, som til dømes når ein eigar av ei leilegheit er påført tap fordi politiet øydela døra i samband med ei strafforfølgning mot leigetakar.

Når sikta krev erstatning på grunnlag av §§ 444-448, må det skje etter saksbehandlingsreglane i straffeprosesslova kapittel 31. Saksbehandlingsreglane for behandling av krav om erstatning etter strafforfølgning følgjer av straffeprosesslova § 449. Krava blir behandla av SRF som er gitt myndigheit til å treffe avgjerd i saka etter delegasjon frå Justis- og beredskapsdepartementet. Kravet blir sett fram for det politidistriktet som etterforska saka, og politidistriktet sender kravet og straffesaksdokumenta til SRF. SRF innhentar uttale frå påtalemakta ved behov. Avgjerda som SRF treff er ikkje eit enkeltvedtak etter forvaltningslova, og kan difor ikkje påklagast til overordna organ. Avgjerda kan derimot bringast inn for domstolane ved stemning og behandlast etter reglane i tvistelova, jf. straffeprosesslova § 449 andre ledd. Erstatningssøkjjar har rett til fri rettshjelp ved den administrative behandlinga, jf. rettshjelplova § 11 første ledd nr. 3. Ved søksmål kan kravstillar berre påleggjast sakskostnadsansvar for sakskostnadene til staten for tingretten, om søksmålet var grunnlaust, jf. straffeprosesslova § 450 andre ledd.

Reglane i straffeprosesslova kapittel 31 er uttømmmande når det gjeld statens sitt objektive ansvar jf. Rt-1998-40. Sikta kan eventuelt i staden reise sivilt søksmål mot staten etter alminnelege erstatningsrettslege reglar, med påstand om at forfølginga, og dermed skaden, skuldast aktlaus framferd frå ein offentleg tenestemann. I så fall vil staten kunne bli ansvarleg etter arbeidsgivaransvaret i skadeserstatningslova § 2-1, jf. Rt-1998-35 side 38.

3.2 Forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning

Etter straffeprosesslova § 447 første ledd har ein sikta rett til oppreisning etter satsar fastsett av Kongen for krenking eller annan skade av ikkje-økonomisk art som følgje av arrestasjon eller varetektsfengsling, dersom han blir frifunnen eller forfølginga mot han blir innstilt.

Bruk av standardsatsar for oppreisning er nærare grunngitt i Ot. Prp. nr. 77 (2001-2001) punkt 13.1 side 56:

Hvor siktede frifinnes etter ordinær rettergang eller hvor saken innstilles, og han etter departementets forslag har rettskrav på oppreisning, dvs. hvor han vært pågrepet eller varetektsfengslet, foreslår departementet derimot at oppreisning tilkjennes etter nærmere bestemte satser. Klare og forutberegnelige regler antas å virke prosessbesparende. Standardisert utmåling legger derfor forholdene til rette for en

effektiv administrativ behandling av erstatningskravene. Samtidig må det antas at det ofte vil være vanskelig å måle den konkrete belastningen frihetsberøvelsen har påført den enkelte strafforfulgte. Utmålingen vil derfor i alle tilfeller i stor utstrekning måtte basere seg på nokså objektive kriterier.

Vidare står det på side 57:

Standardsatsene bør i størst mulig grad avspeile den konkrete belastningen siktede må antas å ha vært utsatt for. Dette kan gjøres ved at det gis en bestemt sats per frihetsberøvet dag, men slik at frihetsberøvelsens intensitet (om siktede har vært utsatt for brev- og besøksforbud, legemsundersøkelse mv.) og siktelsens alvor (typisk om siktelsen er av særlig infamerende karakter), blir avgjørende for satsens nærmere størrelse. I Danmark er standardsatsene for frihetsberøvelse avtagende. For 2001 er satsen for det første døgnet satt til 4.400 DKK, mens de påfølgende døgnene er taksert til 550 DKK per døgn. Tanken bak en slik ordning er at den første tiden av frihetsberøvelsen normalt fremstår som særlig dramatisk for siktede. Departementet mener at en slik differensiering kan ha gode grunner for seg, uten at det har tatt stilling til hvilket nivå satsene bør ligge på.

Satsane for oppreisning er gitt i forskrift om standardsatser for oppreisning for uberettiget strafforfølgning (FOR-2003-12-12-1472). Forskrifta § 2 regulerer storleiken på standardsatsane og lyder:

En siktet som har vært pågrepet eller varetektsfengslet har rett til oppreisning etter følgende satser, dersom han blir frifunnet eller forfølgningen mot ham blir innstilt: kr 1500 for første påbegynte døgn hvis frihetsberøvelsen varer i mer enn 4 timer, og kr 1500 for annet påbegynte døgn regnet fra tidspunktet for pågripelsen.

Deretter tilkjennes kr 400 i oppreisning for hvert påbegynte døgn med frihetsberøvelse. Holdes den siktede i politiarrest, er satsen likevel kr 1500 for hvert påbegynte døgn i politiarresten også der oppholdet overstiger to døgn.

Når det gjeld den nærare fastsetjinga av storleiken på standardsatsane, seier kongeleg resolusjon av 12. desember 2003 følgjande:

Departementet går inn for en viss oppjustering i forhold til det som fremstår som normalbeløpene i henhold til rettspraksis, men har lagt satsene på et moderat nivå som gjennomgående er noe lavere enn de danske. Dette skyldes ikke bare økonomisk hensyn, men også et ønske om å tilpasse størrelsen på oppreisningen til andre grupper skadelidte i strafferettspleien i Norge, og til tilsvarende ordninger utenfor strafferettspleien. Det vil være lite heldig om standardsatsene ble utformet slik at kompensasjonen fremstår som uforholdsmessig høy sammenlignet med oppreisningen til for eksempel ofre for kriminelle handlinger.

Straffeprosesslova § 447 tredje ledd regulerer retten til oppreisning til den som blir frifunnen etter fullbyrda fridomsstraff. I motsetnad til oppreisning for pågriping og varetekt, er det ikkje gitt standardsatsar for slik oppreisning.

4 Grunnlova og plikter etter internasjonal rett

4.1 Grunnlova § 94, EMK artikkel 5 nr. 5 og SP artikkel 9 nr. 5.

Grunnlova § 94 tredje ledd fastslår at den som utan rett har arrestert nokon eller ulovleg halde nokon fengsla, står til ansvar for vedkommande. Føreseigna er ei vidareføring av ansvarsregelen som tidlegare stod i Grunnlova § 99, som kom inn då Grunnlova vart til i 1814. Grunnlova § 94 er altså ikkje utforma etter internasjonale førebilete, men regulerer, i likskap med føresegnene i EMK artikkel

5 nr. 5 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettar (SP) artikkel 9 nr. 5, ansvaret overfor den som er ulovleg fengsla.

Menneskerettsutvalet la i Dok 16 (2011-2012) til grunn at vidareføringa av føreseigna i Grunnlova § 94 tredje ledd, ikkje medførte ei endring i rettstilstanden frå før 2014, jf. pkt. 22.6 s. 117:

Hva gjelder ansvarsbestemmelsen i dagens § 99 første ledd annet punktum, foreslår utvalget at denne videreføres i et nytt tredje ledd. Slik § 99 første ledd annet punktum lyder i dag, gjelder den bare den som er uberettiget fengslet enten i varetekt eller ved ordinært fengselsopphold, ikke den som uberettiget er frarøvet sin frihet på annen måte. Spørsmålet er da om også denne bestemmelsen bør endres, slik at alle som er uberettiget fratatt sin frihet, har krav på erstatning. I likhet med Grunnloven fra 1814 oppstiller konvensjonene bare en særegen hjemmel for erstatning til den som er frihetsberøvet gjennom fengsling, jf. EMK artikkel 5 nr. 5 og SP artikkel 9 nr. 5. Dette har historiske årsaker og innebærer ikke at andre frihetsberøvede ikke kan ha krav på erstatning på annet grunnlag. Det er likevel mer naturlig at spørsmålet om erstatning for andre frihetsberøvede reguleres gjennom de alminnelige erstatningsrettslige regler, ikke i Grunnloven. Videreføring av dagens § 99 første ledd annet punktum til nytt tredje ledd innebærer således kun en videreføring av dagens rettstilstand. Bestemmelsen skal heller ikke forstås antitetisk, i den forstand at den ikke er ment å utelukke erstatning for uberettiget tvangsinnleggelse eller annen frihetsberøvelse.

Ifølgje EMK artikkel 5 nr. 5, medfører fridomskenking i strid med reglane i EMK artikkel 5 nr. 1-4 erstatningsansvar for staten, sjå òg tilsvarande føreseigner i SP artikkel 9 nr. 5.

Etter reglane vil mellom anna den som blir arrestert eller fengsla, og ikkje «straks» blir framstilt for retten, ha krav på erstatning, jf. EMK artikkel 5 nr. 3 første alternativ. Tilsvarande gjeld for den som har vore arrestert eller fengsla, og som ikkje får saka si pådømd innan rimeleg tid eller blir lauslaten i påvente av rettargangen, jf. EMK artikkel 5 nr. 3 anna alternativ. Retten til erstatning etter EMK art. 5 nr. 1-4, føreset altså at styresmaktene har gjort ei feil.

Vernet mot vilkårleg fridomskenking tilkjem berre fysiske personar, og gjeld fysisk fridom. Reglane i Grunnlova § 94, EMK artikkel 5 nr. 5 og SP artikkel 9 nr. 5, gjeld dermed ikkje juridiske personar.

I den grad ein person vert arrestert eller ein sikta blir halden fengsla i strid med EMK artikkel 5, følgjer staten si plikt til å erstatte ein eventuell skade av EMK artikkel 5 nr. 5. Føreseigna oppstiller ikkje krav om noko bestemt beløp (jf. *Damian-Burueana og Damian mot Romania*, sak 6773/02, 26. mai 2009, avsnitt 89), men beløpet må etter EMD-praksis ikkje vere uvesentleg eller svært uforholdsmessig sett i forhold til alvoret av krenkinga (jf. *Vasilevskiy og Bogdanov mot Russland*, sak 52241/14 og 74222/14, 10. juli 2018, avsnitt 22 og 26).

Departementet noterer at EMD har uttalt at det ikkje kan koma på tale med kompensasjon etter artikkel 5 der det ikkje er noko økonomisk eller ikkje-økonomisk skade å erstatte jf. *Wassink mot Nederland*, sak 12535/86, 27. september 1990, avsnitt 38. I *Attard mot Malta* sak 46750/99, 28. september 2000, avviste EMD ei klage over eit symbolsk beløp tilkjend etter fridomskenking som openbert ugrunna. EMD uttalte at beløpet ikkje var «entirely disproportionate to the duration of his detention».

EMD har vidare understreka at konvensjonen ikkje gir ein person som har vore sikta for ei straffbar handling, men som seinare blir frikjend, rett til enten refusjon av kostnader pådrege i løpet av straffesaka mot han, eller til erstatning for lovlege innskrenkingar i fridommen hans. Dette vart mellom anna understreka i *Masson og Van Zon mot Nederland*, (sak 15346/89 og 15379/89 29. sept. 1995), der det i avsnitt 49 kjem fram følgjande:

In view of the status of the Convention within the legal order of the Netherlands, the Court observes firstly that the Convention does not grant to a person "charged with a criminal offence" but subsequently acquitted a right either to reimbursement of costs incurred in the course of criminal proceedings against him, however necessary these costs might have been, or to compensation for lawful restrictions on his liberty. Such a right can be derived neither from Article 6 para. 2 (art. 6-2) nor from any other provision of the Convention or its Protocols. It follows that the question whether such a right can be said in any particular case to exist must be answered solely with reference to domestic law.

Retten til kompensasjon etter artikkel 5 nr. 5 er vareteken i norsk rett gjennom straffeprosesslova § 444 første ledd bokstav c. Norsk rett går altså lenger enn EMK og gir i tillegg rett til erstatning etter frifinning og der straffeforfølginga er innstilt, jf. straffeprosesslova § 444 første ledd bokstav a og b.

4.2 Erstatning for gjennomført straff

Når ein sikta blir frifunnen etter å ha gjennomført straff («suffered punishment»), vil staten vere erstatningsansvarleg etter EMK sjuande tilleggsprotokoll artikkel 3 og FNs konvensjon om sosiale og politiske rettar (SP) artikkel 14 nr. 6. Straffeprosesslova § 444 første ledd andre punktum oppfyller kravet etter konvensjonen på dette punktet, for så vidt gjeld erstatning etter gjennomført fridomskenking. Uttrykket «suffered punishment» har blitt tolka slik at også den som har blitt dømd til anna straff enn fridomstap, til dømes rettstap, skal ha krav på erstatning, føresett at resten av vilkåra i EMK protokoll 7 artikkel 3 er oppfylte. I desse tilfella vil sikta ikkje ha krav på erstatning etter § 444 andre punktum. Den skjønsmessige regelen i § 445 gir likevel rom for å tilkjenne erstatning for anna gjennomført straff enn fridomskenking der dette er påkravd etter Noregs internasjonale plikter, jf. òg NOU 1996:18 Erstatning i samband med strafforfølgning s. 21 første spalte.

4.3 Forbodet mot tilbakeverkande lover etter Grunnlova § 97

Det følgjer av Grunnlova § 97 at «[i]ngen lov må gis tilbakevirkende kraft». Grunnlova § 97 vernar berre mot tilbakeverknad til skade for borgarane.

Kjerneområdet for føreseigna er vern mot lovgiving som knytter nye byrder til handlingar eller hendingar som fann stad før lovendringa, typisk på området til strafferetten, ofte omtalt som «eigentleg tilbakeverknad». «Eigentleg tilbakeverknad» er i utgangspunktet grunnlovsstridig med mindre det finst sterke samfunnsmessige omsyn som grunngir tilbakeverknaden. Dersom lovgivar vedtek straffansvar for ei handling, vil det vere i strid med Grunnlova § 97 å straffe nokon for ei slik handling dersom den skjedde før lova trådde i kraft.

«Ueigentleg tilbakeverknad» gjeld inngrep i etablerte rettsposisjonar og vil normalt berre vere grunnlovsstridig dersom tilbakeverknaden er særleg eller klart urimeleg eller urettferdig, sjå Rt. 2013 side 1345 avsnitt 93 og 94.

Høgsterett har på ulike måtar gitt uttrykk for at det kan vere glidande overgangar mellom dei to hovudtypane av tilbakeverknad, enten ved å skildre «overgangsformer» mellom eigentleg og ueigentleg tilbakeverknad, sjå Rt. 2010 side 143 avsnitt 153, eller ved å understreke fleksibiliteten som finst i norma «særleg eller klart urimelig tilbakevirkning», sjå Rt. 2013 side 1345 avsnitt 101. I HR-2016-389-A oppsummerer Høgsterett grunnlovsvernet slik i avsnitt 76 og 77:

[K]jernesporaålet er hvor sterkt tilbakevirkningselementet er. Hvis loven direkte knytter tyngende rettsvirkninger til tidligere hendelser, er loven som hovedregel grunnlovsstridig. Gir loven derimot bare regler om hvordan en allerede etablert posisjon skal utøves, er hovedregelen den motsatte. I de sistnevnte tilfellene har lovgiveren et betydelig spillerom, se avsnitt 94 i strukturkvotedommen. Det er en glidende overgang mellom disse ytterpunktene. I rederiskattedommen omtales dette som 'overgangsformer', mens det i strukturkvotedommen fremheves at 'Borthen-normen' er relativ, fleksibel og skjønsmessig.

Jeg konstaterer videre at det uavhengig av normvalg må skje en avveining mellom de vernende interesser på den ene siden, og de samfunnsmessige hensynene på den annen. Vurderingen må skje konkret for dem som er parter i saken, men det må kunne tas hensyn til helheten ved lovreguleringen, se avsnitt 155 i rederiskattedommen. Ved vurderingen har det betydning hvilke rettigheter eller posisjoner inngrepet gjelder, hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, om inngrepet er plutselig og betydelig, og om fordelingen av byrdene rammer den enkelte eller en gruppe særleg hardt, jf. Borthen-dommen og strukturkvotedommen. De samfunnsmessige hensynene må holdes opp mot dette.

Innføring av ei øvre beløpsgrense for dekning av inntektstap ved erstatning etter strafforfølgning vil, i dei få sakene beløpsgrensa eventuelt slår inn, kunne få negative konsekvensar for dei borgarane det gjeld ved at dei ikkje lenger vil få dekt det fulle inntektstapet som dei har blitt påførde. Tilsvarande gjeld ved ei eventuell avgrensing mot juridiske personar. Sjå pkt. 6.5 for ei nærare vurdering av om regelendringane bør givast tilbakeverkande kraft, det vil seia om forslaget òg bør ha verknad for inntektstap som følgje av strafforfølgning som skjedde før lovendringa trådde i kraft.

5 Svensk og dansk rett

5.1 Dansk rett

Reglane om erstatning etter strafforfølgning er i dansk rett regulerte i Retsplejelovens kapitel 93 a (§ 1018 a - § 1018 h). Ordninga er meint å gjere det lettare for erstatningssøkjaren å forfølgje eit erstatningskrav etter strafforfølgning, enn om erstatningssøkjaren skulle forfølgje kravet ved sivilt søksmål.

Ved påtalemakta si behandling av erstatningskravet skal det først vurderast om kravet er omfatta av bruksområdet for kapittel 93 a, slik at kravet kan behandlast etter dei særskilde reglane i retsplejeloven, eller om erstatningssøkjar eventuelt må fremje kravet ved sivilt søksmål.

Retspleieloven kapittel 93 a inneheld reglar om erstatning på objektivt ansvarsgrunnlag (§§ 1018 a – d), for fridomskrenking og andre straffeprosessuelle

inngrep, under dette reglar om obligatorisk erstatning (§ 1018 a, stk. 1, og § 1018 d), og reglar om erstatning på grunnlag av alminnelege erstatningsreglar (culpa-ansvar § 1018 h).

Føresegnene i § 1018 a og § 1018 d er utforma slik at erstatning kan setjast ned eller nektast, dersom den sikta eller dømde sjølv kan seiast å ha ført til tiltaka som var ledd i straffeforfølginga eller domfellinga. Etter reglane blir erstatning ytt både for økonomisk skade og dessutan for liding, tort, ulempe og forstyrringar eller øydelegging av stilling og forhold.

Etter retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, må krav frå ein person som har vore sikta, fremjast innan to månader etter at sikta vart meddelt at strafforfølginga var avslutta eller endeleg dom vart avsagt. Krav frå andre skal fremjast innan to månader etter at inngrepet har opphøyrd. Kravet skal fremjast for det aktuelle politidistriktet/statsadvokatembetet. Avgjerd i saka vert treft av statsadvokaten i første instans.

Rigsadvokaten fastset kvart år takstar for erstatning for ikkje-økonomisk skade (tort mv.) i samband med fridomskenking, mv. Takstane avheng av kva tvangsinngrep ein er utsett for. Standardsatsen for første døgn i varetekt (mellom 15-24 timar) er per 1. januar 2025 på 8000 DKK, og 1000 DKK for etterfølgjande døgn. For kortare varetektsopphald enn 15 timar, er standardsatsane slik; 0-5 timar: 3 200 DKK, 5-10 timar: 4 800 DKK, og 10-15 timar: 6 300 DKK. Det er eit standardtillegg på kr 1 300 DKK per døgn ved isolasjon, i tillegg til at standardsatsane blir forhøgde med 50 prosent per døgn i grove sedlegheitssaker, og med 100 prosent i saker som gjeld drap, forsøk på drap og eldspåsetjing.

Berekning av økonomisk tap eller tapt arbeidsforteneste blir gjort etter reglane i skadeserstatningslova (lov nr. 599 av 8. september 1986 med seinare endringar) §§ 1, 1a og 2. Henvisinga til skadeserstatningslova gjeld utelukkande sjølve utmålinga.

Varige mein og nedsett arbeidsevne skal bereknast etter reglane i skadeserstatningsloven §§ 4 til 9. Føresegna i § 4 om berekning av varige mein har ei øvre beløpsgrense på kr 1.073.500 DKK (per 2025) ved ein meingrad på 100 prosent. Ved berekning av nedsett arbeidsevne etter § 7 er det ei øvre beløpsgrense på kr 11.052.000 DKK (per 2025).

5.2 Svensk rett

I Sverige er erstatning etter strafforfølging regulert i Lag (1998:714) om ersättning vide frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder, frihetsberövandenlagen. Lova regulerer retten til erstatning for fridomskenking og andre tvangstiltak. I motsetnad til det offentlege sitt erstatningsansvar ellers, er ansvaret for urettmessig fridomskenking objektivt (på svensk; «strikt»). Ordninga gjeld berre fysiske personar, juridiske personar er ikkje omfatta.

Frihetsberövandenlagen § 2 slår fast at alle som har vore varetektsfengsla eller fengsla i minst 24 timar i strekk, kan søkje om erstatning ved frifinning eller når etterforskinga er avslutta utan at det er reist tiltale. Det same gjeld når vedkommande blir frifunne for ein del av brotsverket eller delar av saka blir lagt

bort, eller ein blir dømt etter ei mildare straffeføresegn, og det er openbert at fridomskrenkinga ikkje ville blitt ilagt for det resterande brotsverket. Retten til erstatning gjeld også tilsvarende for mistenkte som er pålagt andre fridomsavgrensande restriksjonar, som reiseforbod, meldeplikt, rettspsykiatrisk undersøking, etc. Vidare inneheld § 5 ein skjønnsregel som fastslår at ein som er fråteken fridommen som følgje av det offentlege si maktutøving, og som ikkje har rett til erstatning etter §§ 2-4, likevel har rett til erstatning dersom det er klart at avgjerda var basert på feilaktig grunnlag og difor var uriktig.

Det følgjer vidare av lovas § 6 at erstatning ikkje blir tilkjend når erstatningssøkjaren sjølv har ført til straffeforfølgninga. Dersom skadelidde har prøvd å fjerne bevis eller på annan måte hindre eller unndra seg etterforskinga, skal erstatning berre utbetalast når det ligg særlege grunnar føre. Erstatninga kan også avslåast eller reduserast dersom det er urimeleg å utbetale erstatning. Staten har bevisbyrda for dei forholda som blir påstått å grunngi at erstatninga skal reduserast. Det er nyleg føreslått reglar som vil kunne utvide styresmaktene si moglegheit til å avslå eller setje ned erstatninga når forhold på erstatningssøkar si side tilseier det, sjå SOU 2025:23 om Ersättningsregler med brottsoffret i fokus.

Erstatning etter straffeforfølgning dekkjer «lidande», tapt arbeidsforteneste, forstyrning av næringsverksemd og utgifter (§7). Erstatning for «lidande» tilsvorar oppreisningserstatning etter norsk rett. Eit grunnleggjande krav for erstatning er at skaden er ei direkte følgje av sjølve fridomskrenkinga. Ein kan heller ikkje få erstatning for personskade (dvs. skade på ein persons fysiske eller psykiske helse) eller tingskade etter frihetsberövandenlagen. Krav om erstatning for person- og tingskade må eventuelt fremjast etter reglane i skadesståndslogen.

Oppreisningserstatninga («lidande») blir fastsett etter fast sats basert på kor lenge fridomskrenkinga har vara. Ifølgje praksis blir varetektsfengslingar som har vart i opptil 12 timar kompensert med 1000 SEK. Dersom varetektsfengslinga har vart i 12–24 timar, skal det utbetalast 2000 SEK. For varetektsfengsling i 24–36 timar er erstatningssummen 3000 SEK, og for 36–48 timar er summen 4000 SEK. Deretter aukar kompensasjonen som hovudregel med 1000 SEK for kvar dag i den første månaden. Normalt vert det utbetalt 30 000 SEK i oppreisning for den første månaden. Erstatning utgjer deretter 20 000 SEK for kvar ekstra månad fram til og med den sjette månaden og deretter 30 000 SEK per månad fram til og med den tolvte månaden. Deretter aukar erstatninga gradvis jo lenger fridomskrenkinga har vart. Standardbeløpa er på 35 000 SEK per månad frå den trettande månaden, 40 000 SEK per månad frå den nittande månaden, 45 000 SEK per månad frå det tredje året, 50 000 SEK per månad frå det fjerde året, 55 000 SEK per månad frå det femte året, 60 000 SEK per månad frå det sjette året, 70 000 SEK per månad frå det sjuande året, 80 000 SEK per månad frå det åttande året, 90 000 SEK per månad frå det niande året og 100 000 SEK per månad frå det tiande året. Visse omstende kan føre til auka erstatning, som til dømes at strafforfølgninga gjeld eit særleg alvorleg brotsverk. Auka erstatning blir også utbetalt til unge i alderen 15–18 år. Forslaga i SOU 2025:23 om Ersättningsregler med brottsoffret i fokus, går blant anna også ut på at ein skal gå bort frå løysinga der standardsatsen for oppreisning aukar suksessivt jo lenger fridomskrenkinga har føregått, sjå SOU 2025:23 s. 386.

Erstatning for tapt arbeidsinntekt blir utbetalt i prinsippet berre for dei dagane fridomskrenkinga gjekk føre seg. Tap i framtidig arbeidsinntekt er ikkje omfatta.

Med arbeidsinntekt siktar ein til dømes til løn, dagpengar, sjukepengar og utdanningspengar.

Det er erstatningssøkjaren som har bevisbyrda for at det føreligg eit tap og for storleiken på tapet. Søknad om erstatning skal framsetjast for Justitiekansleren, utan vidare klagerett. Blir ikkje kravet imøtekome av Justitiekanslern, vil saka bli send til domstolane. Det er ingen særskild søksmålsfrist, men dei alminnelege reglane om forelding gjeld.

6 Departementet sine vurderingar og forslag

6.1 Innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap

Det er i samfunnet si interesse at politiet og påtalemakta forfølgjer mistanke om straffbare handlingar, og ordninga med erstatning etter strafforfølgjing kompenserer for skadeverknader etter etterforskingsskritt som i utgangspunktet er heimla i lov, og der dei mest inngripande tiltaka er underlagde domstolsprøving.

Som det kjem fram av årsrapporten frå SRF for 2024 låg dei samla utbetalingane i perioden 2020-2024 på mellom 18 og 79 mill. kroner per år. I den seinare tida har det vore ei dreining mot at stadig fleire krav knyt seg til store inntektstap. Enkelte av krava overstig dei samla årlege utbetalingane etter ordninga. Det største enkeltkravet som no er til behandling hos SRF er på om lag 127 mill. kroner, der om lag 124 mill. kroner er inntektstap. I tillegg går det føre seg tre saker for domstolen med krav på høvesvis 103 mill. kroner, 120 mill. kroner og 150 mill. kroner. I alle dei tre sakene er kravet i all hovudsak knytt til inntektstap.

Som det kjem fram av punkt 2.1 har dei høgaste erstatningskrava som SRF mottek vanlegvis bakgrunn i etterforsking av økonomisk kriminalitet. Økonomisk kriminalitet er ofte utan ein konkret fornærma, men rammar i staden finansane til staten eller verdiane av fellesskapet, marknaden eller næringslivet. Økonomisk kriminalitet kan bli påverka av geopolitisk uvisse, høg prisstigning og høg grad av uvisse i markedene. Lågare marginar i næringslivet kan påverke både omfang og modus. Dette kan igjen skape press i enkelte næringar og bidra til at fleire aktørar blir drivne mot skattekriminalitet og andre former for økonomisk kriminalitet for å sikre lønnsemd i verksemda.

Regjeringa har dei seinare åra styrkt innsatsen mot økonomisk kriminalitet. Dette er ein type kriminalitet som gjerne blir utført av personar med høg sosioøkonomisk posisjon, og der inntektene ligg langt høgare enn for dei som ellers fell inn under ordninga med erstatning etter strafforfølgjing. Gitt den auka ressursbruken og merksemda om kriminalitetsområdet, må det leggjast til grunn at det høge talet på krav om dekning av store inntektstap, vil halde fram.

Det er i utgangspunktet rimeleg at det er staten og ikkje den strafforfølgde som må bere tapet som har oppstått i samband med ei statleg forfølgjing som ikkje fører fram. I utgangspunktet er det òg rimeleg at staten dekkjer heile inntektstapet, uavhengig av kort stort dette er. For mange med store inntektstap vil ei etterforsking påføre skade på eit inntektsgrunnlag som har tatt mange år å byggje opp. Mange er avhengige av tillit, og denne kan òg bli langvarig svekkja som følgje av strafforfølgjinga.

Når departementet likevel vurderer å setje ei øvre grense for dekning av inntektstap, er dette på bakgrunn av at dei potensielle inntektstapa som staten må erstatte, har blitt så høge at det i enkelte tilfelle vil verke støytande om fellesskapet på objektivt grunnlag skal bere byrdene ved ei forfølgning som ikkje fører fram. Etter departementet si vurdering er det òg lite formålstenleg å behandle slike store tapspostar med tilhøyrande krevjande utmålingsspørsmål innanfor rammene av den forenkla forvaltningsbehandlinga som det er lagt opp til ved erstatning etter strafforfølgning.

Inntektstap rammar ulikt. For folk flest vil eit inntektstap normalt ramme moglegheita til å dekkje nødvendige livsutgifter som utgifter til mat, bustad, forsikringar etc. Dei store inntektstapa som forslaget her er meint å avgrense mot, rammar i større grad moglegheita til å finansiere eit forbruk som er svært få forunt, eller til å gjere investeringar etc. Etter departementet sitt syn kan det stillast spørsmål ved om det er riktig, på eit objektivt grunnlag, å bruke skattebetalarane sine pengar til å dekkje slike høge inntektstap. Dette er erstatning som knyt seg til strafforfølgning som i utgangspunktet både er i samfunnet-, næringslivet- og den einskilde si interesse at blir gjennomført, og gjeld etterforskingsskritt heimla i lov, og der dei mest inngripande tiltaka er underlagde domstolsprøving.

På motsett side kan det stillast spørsmål ved kvifor sikta ikkje skal få dekt dei fulle reelle tapa sine gjennom ordninga, når sikta har blitt utsett for strafforfølgning som vedkommande ikkje har skuld i. Departementet meiner likevel at ei rimeleg avveging mellom samfunnet si interesse i å strafforfølgje og den strafforfølgde si interesse i å haldast skadeslaus, tilseier at erstatning på objektivt grunnlag berre bør gjelde for inntektstap opp til eit visst beløp. Er inntektstapet større enn maksbeløpet, må det resterande tapet deretter krevjast dekt gjennom alminnelege erstatningsrettslege reglar. Med omsyn til at avgrensinga knyter seg til inntektstap, og at inntektstaket blir sett høgt, vil forslaget først og fremst ramme ressurssterke personar som det blir lagt til grunn at har midlar til å fremje eit slikt krav for domstolane.

Departementet noterer at etter tvistelova § 22-6 a første ledd kan det i sivile saker ikkje førast bevis om den interne saksførebuinga til politiet og påtalemakta i straffesaker. Dette svekkjer i utgangspunktet moglegheita til å fremje erstatningskrav etter alminnelege erstatningsrettslege reglar. Andre og tredje ledd opnar likevel for at det kan innhentast samtykke til bevisføring frå høvesvis riksadvokaten og tingretten.

Den øvre beløpsgrensa vil rette seg mot lidt og framtidig inntektstap. Som inntektstap reknar ein, - i tillegg til ordinær inntekt; bonus, pensjon, tap av formue og andre skattepliktige utbetalingar. Departementet føreslår inga tilsvarande øvre grense for dekning av utgifter, til dømes utgifter til behandling.

Ved fastsetjing av den øvre beløpsgrensa for inntektstap, kan det vere naturleg å ha i mente at maksbeløpet for valdserstatning utgjer i utgangspunktet 60 G, som i dag tilsvorar kr 7 441 440. Medan valdserstatningsordninga inneber at staten forskoterer eller tek over det økonomiske ansvaret for ein skadevaldande part, er det staten som sjølv har erstatningsansvaret ved erstatning etter strafforfølgning. Dette kan tale for at maksbeløpet bør liggje høgare enn etter valdserstatningsordninga. Taket på 60 G i valdserstatning gjeld ellers samla for alle erstatningspostar, også oppreisning. Ved erstatning etter strafforfølgning vil eit samla utbetalingstak kunne slå særleg uheldig ut for dei som har sona lange

fengselsstraffar på feil grunnlag, og som i dag blir tilkjend høge oppreisningsbeløp som følgje av store avgrensingar i livsutfaldinga. Departementet føreslår at beløpsgrensa ikkje skal gjelde for oppreising og vurderer det difor som uaktuelt å innføre eit samla utbetalingstak for alle erstatningspostar ved erstatning etter strafforfølgning, slik som ved valdserstatning.

Dei som har sona langvarig fengselsstraff på feil grunnlag, vil òg ha eit høgt inntektstap, sjølv om inntektsnivået er moderat. Som det kjem fram over er det avgjerande argumentet for å innføre ei beløpsgrense at det vil verke støytande om fellesskapet på objektivt grunnlag skal bere børå ved ei forfølgning som ikkje fører fram. Etter departementet sitt syn slår ikkje dette argumentet til ved inntektstap som gjeld relativt vanlege inntekter, men som blir svært store på grunn av langvarig fengselsstraff. I Baneheia-saka vart det i 2024 utbetalt 45,5 mill. kroner i erstatning etter strafforfølgning, der om lag 15,5 mill. kroner utgjorde lidt- og framtidig inntektstap. Dette kan tale for at beløpsgrensa bør liggje eit godt stykke over dette.

Departementet har vurdert om det i staden for ei øvre beløpsgrense bør innførast ei beløpsgrense per tapsår. Med dette vil dei som har eit relativt lågt inntektsnivå, men som har eit stort inntektstap som følgje av langvarig fengselsstraff, få erstatta det fulle tapet sitt. Ei slik årleg beløpsgrense må likevel nødvendigvis liggje relativt lågt samanlikna med eit makstak, noko som kan få uheldige utslag for dei som har eit høgt inntektstap over ein kort periode. Departementet har også sett på moglegheita for å innføre ei beløpsgrense per tapsår, kombinert med eit makstak. Makstaket vil då gjelde for framtidige inntektstap. Etter departementet si vurdering vil òg ei slik løysing kunne få uheldige utslag, sidan det er vanskelegare å sannsynleggjere framtidig inntektstap enn lidt tap.

Etter yrkesskadeforsikringsordninga, som mellom anna gjeld erstatning for skade som staten som arbeidsgivar har påført, blir alt lidt tap dekt, medan framtidig tap er avgrensa oppover til 30 G. Departementet har vurdert om det på tilsvarande måte bør skiljast mellom lidt- og framtidig tap ved erstatning etter strafforfølgning, men har ikkje funnen grunn til det. Dersom alt lidt tap skal dekkjast vil det framleis kunne oppstå så høge krav at det vil verke støytande om fellesskapet på objektivt grunnlag skal bere heile børå ved ei forfølgning som ikkje har ført fram.

Etter departementet si vurdering kan heller ikkje beløpsgrensa som er sett til 30 G ved yrkesskadeerstatning vere retningsgivande for kva nivå eit eventuelt makstak ved erstatning etter strafforfølgning bør liggje på. Ved fastsetjinga av beløpsgrensa for dekning av framtidig tap etter forskrift om standardisert erstatning etter lov om yrkesskadeforsikring (FOR-1990-12-21-1027) § 3-2 er det vist til at personar med eit høgt inntektsnivå ofte vil ha ei vesentleg tilleggsdekning gjennom ulike forsikringsordningar som ikkje går til frådrag i erstatningsutmålinga. Det er ikkje nødvendigvis tilsvarande moglegheit til tilleggsdekning gjennom ulike forsikringsordningar ved inntektstap etter strafforfølgning. Det tilseier at beløpsgrensa bør leggjast vesentleg høgare enn beløpsgrensa for framtidig inntektstap gitt i forskrift om standardisert erstatning etter yrkesskadeforsikringslova.

Etter departementet si vurdering er det avgjerande at dei aller fleste strafforfølgde framleis skal få dekt heile det økonomiske tapet sitt. I 2024 kom det inn 1 599 saker om erstatning etter strafforfølgning. I dei siste åra har talet på saker ligge mellom 1 000 og 1 600. Som det kjem fram i punkt 2.1 er det no ti saker til

behandling der kravet ligg over ti mill. kroner. Ved å setje beløpsgrensa til ti mill. kroner vil følgeleg over 99 prosent av dei som fell inn under ordninga framleis få heile tapet sitt dekt. Beløpsgrensa skal først og fremst avgrense dei store utslaga som usedvanleg høge inntekter gir, og ikkje ramme alle som har ei inntekt som ligg godt over det folk flest tener. Som det kjem fram ovanfor er det dessutan grunn til å setje eit høgare beløp enn ti mill. kroner for å sikre at dei som har eit relativt moderat inntektsnivå, men eit høgt inntektstap som følgje av langvarig fengselsstraff, ikkje skal få avkorta erstatninga. Departementet føreslår difor etter ei heilskapleg vurdering at beløpsgrensa vert sett til 160 G, som tilsvarar kr 20 825 600 per mai2025.

6.2 Juridiske personar

Etter departementet sitt syn tilseier dei same vurderingane som grunn gir kvifor det bør innførast ei øvre beløpsgrense for dekning av inntektstap, at juridiske personar bør utelatast frå ordninga.

Det er i forarbeida til lova ikkje gitt noko nærare grunn giving for kvifor juridiske personar har rett til erstatning etter strafforfølgning på lik linje som enkeltpersonar. Som det vart påpeikt i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov har mange føretak, i alle fall føretak av ein viss storleik, god evne til sjølve å bere tapet som strafforfølgninga har påført dei. Behovet for å bøte på verknaden av ei strafforfølgning er dessutan av ein heilt annan karakter for eit menneske, enn for ei verksemd. Strafforfølgninga rammar den alminnelege borgaren økonomisk på ein heilt annan måte enn det som er situasjonen for eit større selskap. For ei verksemd vil det heller aldri bli idømd fengselsstraff, som utgjør den mest inngripande strafforfølgninga. I tillegg er det òg eit spørsmål om det er formålstenleg å la juridiske personar blir omfatta av den forenkla behandlingsforma som ligg til ordninga.

På bakgrunn av dette føreslo straffeprosesslovutvalet i NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov å avgrense ordninga med erstatning etter strafforfølgning mot enkelte juridiske personar. I grunn givinga vart det i punkt 27.3.2 side 515 mellom anna vist til at retten til erstatning for juridiske personar burde avgrensast mot saker som reiser vanskelege utmålingsspørsmål, til dømes krav der det er nødvendig med særleg kyndigheit for å vurdere tapspostane, og det samstundes kan bli tale om at staten må betale svært store pengesummar.

Det vart ikkje føreslått at juridiske personar skulle utelatast heilt frå ordninga. Etter forslaget skulle juridiske personar omfattast «når det er formålstjenlig og rimelig at staten erstatter tapet». Sentralt for om ein juridisk person skulle falle inn under ordninga, var omsetjing og talet på tilsette i verksemda.

Etter departementet si vurdering kan ein slik skjønnsregel for juridiske personar ha gode grunnar for seg. Enkelte juridiske personar, særleg små føretak med låg omsetjing, kan dels samanliknast med enkeltpersonar, både med omsyn til moglegheit for å pulverisere tapet og for å bøte på omdømet, sidan dei tilsette i føretaket lett kan identifiserast med sjølve føretaket.

Når departementet likevel har kome til at juridiske personar ikkje bør omfattast av ordninga er det i all hovudsak fordi det, trass enkelte likskapar, også er vesentlege forskjellar mellom strafforfølgning av enkeltpersonar og føretak. Føretak kan verken arresterast eller blir varetektsfengsla. Dette er dei mest inngripande tiltaka

som kan gjennomførast i ei strafforfølgning, og som blir kompenserte gjennom ordninga. Også føretak kan lide tap etter ei strafforfølgning som ikkje fører fram. I avveginga mellom samfunnet si interesse i å strafforfølge på den eine sida og føretaket si interesse i å haldast skadeslaus på den andre sida, meiner departementet at staten ikkje bør ta på seg eit objektivt erstatningsansvar overfor desse, men i staden vise til at eit eventuelt erstatningskrav må fremjast etter alminnelege erstatningsrettslege reglar.

Som SRF peika på i høyringsinnspølet sitt til NOU 2016: 24 Ny straffeprosesslov vil ein skjønnsregel som opnar for erstatning der det er «formålstjenlig og rimeleg at staten erstatter tapet», vera komplisert. Omsynet til ein føreseieleg rettsstilstand og ei effektiv forvaltning av erstatningsordninga talar derimot for at det blir oppstilt klare reglar for om ein strafforfølgd juridisk person skal kunne få erstatning. Ei avgrensing av ordninga mot juridiske personar vil heller ikkje innebere krenking av våre menneskerettslege plikter, jf. EMK artikkel 5 nr. 5, som stiller krav til ei eiga erstatningsordning for personar som har vore arresterte eller fråtekne fridomen i strid med artikkelen.

Når det gjeld strpl. § 448 om erstatning til tredjepersonar, meiner departementet derimot at juridiske personar framleis bør ha rett til erstatning etter føreseigna. Dette inneber til dømes at der eit selskap som eig ei leilegheit vert påført tap fordi politiet øydela døra i samband med ei strafforfølgning mot leigetakar, vil selskapet kunne krevje erstatning for skadane som følgde av ransakinga.

6.3 Endring av standardsatsar ved varetektsfengsling

Standardsatsane for oppreisning etter strafforfølgning er i dag på kr 1 500 i oppreisning for kvart av dei to første påbyrja døgna med fridomskenking og deretter kr 400 for kvart påbyrja døgn, jf. forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning § 2. Satsen på kr 1 500 gjeld òg dersom den sikta vert halden i politiarrest og opphaldet overstig to døgn, jf. forskrifta § 2 andre ledd andre punktum.

Standardsatsane for oppreisning etter strafforfølgning har ikkje blitt endra sidan 2003. Det er etter departementet si vurdering behov for å auke desse både med omsyn til den alminnelege prisstiginga som har vore, og med omsyn til utviklinga av oppreisningsnivået i alminneleg erstatningsrett.

I alminneleg erstatningsrett etter skadeerstatningslova (skl.) § 3-5 skjer oppreisningsutmålinga enten etter ei konkret skjønnsvurdering, eller i nokre tilfelle med utgangspunkt i ei rettleiande normering/standardisering fastsett av Høgsterett.

Høgsterett har i fleire saker sett hen til oppreisningsutmålinga etter skadeserstatningslova ved utmåling av oppreisning etter strpl. § 447.

I Rt. 2012 s. 1615 skulle Høgsterett utmåle oppreisningserstatning etter skjønn etter strpl. § 447 andre ledd. Høgsterett viste først til ei tidlegare avgjerd i Rt. 2008 s. 1014, der det vart uttalt at strpl. § 447 første ledd gav ei viss rettleiing om kva som ville vere eit passende beløp for oppreisning for andre inngrep. Høgsterett uttalte at:

Jeg er usikker på hva som ligger i dette, men antar at førstvoterende sikter til at man nok har sett for seg et nøkternt erstatningsnivå. Satsene ble fastsatt i 2003 og har ikke vært endret siden. Det har i perioden vært en mer alminnelig utvikling av oppreisningsinstituttet, som blant annet går ut på at kompensasjonshensynet er

trukket mer frem og det generelle nivået er hevet, jf. påpekningen av dette i Rt. 2011-769 avsnitt 21 og 29. Standardsatsene fra 2003 blir derfor stadig mindre aktuelle som sammenligningsgrunnlag.

Etter Høgsteretts syn var det grunn til å sjå nivået for oppreisningserstatning etter ei fråfallen sikting i samanheng med oppreisningserstatninga som blir tilkjend ein fornærma for same type lovbrøt. Høgsterett uttalte at:

Poenget her er ikkje at påkjenningene kan sammenlignes, eller at nivået skal være det samme. Tvert imot vil oppreisningserstatningen til fornærmede gjennomgående, om ikkje nødvendigvis alltid, ligge markert høyer enn den som tilkjennes en tidligere voldtektssiktet. Men de elementene som påvirker nivået for oppreisningserstatning til fornærmede, vil kunne ha betydning også for nivået etter § 447 andre ledd. [...] Rettspraksis om oppreisningserstatning til voldtektsoffer tar utgangspunkt i en nokså fast sats, som bare fravikes dersom det foreligger særlige grunner til det. Det bør etter mitt syn legges opp til en lignende tilnærming ved utmåling av oppreisningserstatning til den som har vært siktet for voldtekt til samleie, jf. også det førstvoterende sier om dette i Rt-2008-1014 avsnitt 43. Utmålingen bør knyttes an til noen ganske få objektive kriterier.

Høgsterett sin praksis for normert oppreisning har stadig utvikla seg, mellom anna også når det gjeld oppreisningserstatning til etterletne etter forsetteleg drap, men det er langt i frå alle straffelovbrøt som Høgsterett har utvikla standardsatsar for oppreisning for.

I HR-2022-980-A kom Høgsterett til at normeringa av oppreisningsnivået til valdtektsoffer skulle knytast til G. Høgsterett uttalte i avsnitt 46 flg:

(46) En mulighet kunne være å fastsette et nytt standard kronebeløp. Det er imidlertid klare svakheter ved en slik normering, som medfører at beløpet stadig må justeres om ikke erstatningsutmålingene over tid skal bli ulik. Et alternativ er å knytte standarderstatningen til grunnbeløpet i folketrygden. På den måten vil erstatningsnivået følge den økonomiske utviklingen i samfunnet.

(47) Høyesterett fremhevet i HR-2021-2580-A avsnitt 51 følgende fordelene med en G-normering på et annet område. Det ble blant annet vist til at en slik ordning vil gjenspeile den allmenne lønns- og velstandsutviklingen, og at den er enkel å praktisere. De samme hensyn gjør seg langt på vei gjeldende når det gjelder G-normering av standarderstatning etter seksuelle overgrep. I tillegg fremhever jeg at en slik ordning vil bidra til likebehandling over tid.

(48) I HR-2011-1016-A avsnitt 18 og 21 er det gjort rede for bakgrunnen for at en slik ordning ikke ble valgt den gangen. Det fremholdes her at både i 2011 og ved tidligere justeringer var ny kunnskap om skadevirkningene ved seksuelle overgrep den vesentligste grunnen til å øke standarderstatningen. Det var altså ikke bare hensynet til fallet i pengeverdien som gjorde at oppreisningsnivået med jevne mellomrom burde vurderes. I tillegg ble det vist til at nye regler for erstatningsutmåling med sikte på større grad av standardisering var under utredning.

(49) I dag er situasjonen annerledes. Det er ikke lagt frem noe materiale som nå tilsier en endret vurdering av skadevirkningene ved seksuelle overgrep. Det er heller ikke vedtatt nye lovbestemmelser av betydning for fastsettelse av oppreisningserstatning. Jeg mener derfor at det i dag ikke er avgjørende betenkeligheter ved å knytte standarderstatningen for et seksuelt overgrep til grunnbeløpet. Jeg føyer til at dersom det skulle vise seg at kunnskapen om skadevirkningene ved seksuelle overgrep tilsier at erstatningsbeløpet bør justeres, kan dette gjøres ved å endre omregningsfaktoren basert på grunnbeløpet.

Dei same momenta som følgjer av Høgsterett sin praksis kan tilsei at òg satsane i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning bør oppjusterast. Departementet peiker samstundes på at det finst fleire måtar å justere satsen årleg på. Eit mogeleg alternativ er å knyte satsen til ein del av grunnbeløpet. Eit anna alternativ er å justere satsen i samsvar med til dømes konsumprisindeksen (KPI). Begge alternativa vil sikre ei regulering av oppreisingsbeløpa i tråd med endringa i pengeverdien, samstundes som den gir ei dynamisk og enkel ordning.

Grunnbeløpet til folketrygda (G) tek på si side omsyn til den totale økonomiske og velferdsmessige utviklinga i samfunnet, og ikkje berre kjøpekraft eller prisvekst, slik konsumprisindeksen gjer. På den måten gir grunnbeløpet ein meir heilskapleg refleksjon av velferdsnivået, og med det kanskje ein betre peikepinn på kva som vil vere eit rimeleg oppreisingsbeløp over tid. Ei slik løysing vil difor òg sikre likebehandling over tid. I tillegg vil ei G-regulering gi ei mindre arbeidskrevjande ordning. Medan regulering av satsen i samsvar med KPI krev årleg oppjustering i form av endring i forskrift dersom den skal være i tråd med den til ein kvar tid gjeldande KPI-nivå, vil regulering i samsvar med grunnbeløpet skje automatisk. Ei KPI-regulering vil såleis krevje større ressursar av forvaltninga. I tillegg talar omsynet til å ha ei og same regulering for oppreisningsinstituttet i domstolane og forvaltninga for å regulere standardsatsane i samsvar med grunnbeløpet.

På den andre sida vil ei KPI-justering av satsane gjere det lettare for den som les forskrifta å finne fram til oppreisingsbeløpet. Vidare vil ei KPI-justering medføre noko mindre utgiftsauke for staten, samanlikna med ei G-regulering.

Departementet ber om høyringsinstansane sine innspel når det gjeld kva for ein faktor ein bør velje som grunnlag for framtidig årleg justering av oppreisingsbeløpa i forskrifta § 2.

Spørsmålet blir vidare kor mykje satsane bør hevast for å kompensere for utviklinga som har vore frå 2003 til 2025. Dersom satsane skulle ha auka i tråd med konsumprisindeksen for perioden 2003 til april 2025 ville det gi satsar på høvesvis kr 2 485 og kr 663. Auken i standardsatsane etter ei rein KPI-justering tilsvargar omlag 66 prosent.

Ei justering i samsvar med utviklinga i folketrygda sitt grunnbeløp føreset at ein tek utgangspunkt i grunnbeløpet frå 2003 som var på kr 56 861. Standardsatsane på kr 1 500 og kr 400 utgjorde då høvesvis 2,6 prosent og 0,7 prosent av G. Frå 1. mai 2025 er G kr 130 160. Med same prosentdel av G vil dei nye satsane utgjere kr 3 384 og kr 911. Auken i standardsatsane etter ei rein G-justering vil dermed tilsvare omlag 116 prosent.

Det kan stillast spørsmål ved om standardsatsane bør aukast meir enn berre tilsvarende ei rein G-justering. Då satsane vart fastsette i 2003 såg ein blant anna på dei danske satsane, som var vesentleg høgare enn det ein landa på i norsk rett. I 2003 utgjorde dei danske satsane kr 4 400 for første døgn og kr 550 for kvart etterfølgjande døgn, medan satsane i dag ligg på kr 7 700 og kr 950. Dette tilsvargar ei auke på omlag 74 prosent. I Danmark er det Riksadvokaten som kvart år fastset satsar for ikkje-økonomisk skade etter fridomskenking. Beløpa blir fastsette på grunnlag av den danske erstatningsansvarslova og forskrift om tilpassingsprosenten for det gjeldande finansåret.

Bakgrunnen for at standardsatsane i Noreg i 2003 vart sett vesentleg lågare enn dei danske, var mellom anna at det ville vere uheldig dersom kompensasjonen vart uforholdsmessig høg samanhalde med oppreising til offer for kriminelle handlingar. I og med at dette omsynet låg til grunn for fastsetjinga i 2003 meiner departementet at det er naturleg å gjere ei tilsvarende proporsjonalitetsvurdering no. Ser ein på oppreisningsnivået til høvesvis valdtektsoffer og til etterletne etter drap i perioden frå 2003 og fram til april 2025 utgjer auken høvesvis 150 prosent og 158 prosent i dei to sakstypene.

I tillegg til dette kjem det auka medvitet og kunnskapen om psykiske helseproblem under varetektsfengsling, og dessutan utstrekt bruk av isolasjon i norske fengsel og skadeverknadene av dette. Dette er òg moment som talar for ein høgare auke av standardsatsane, enn berre å justere i samsvar med auken i grunnbeløpet for perioden.

Dersom straffverdigheita av eit lovbrøt aukar, vil det vere med på å auke stigmaet og belastninga det er å vere arrestert eller varetektsfengsla for det aktuelle lovbrøtet. Samstundes er det ikkje naturleg å seie at auken i synet på straffverdigheita på enkelte lovbrøt skal slå inn som eit argument for å auke standardsatsane til alle som har vore sikta og fråteke fridommen, uavhengig av kva dei har vore sikta for.

Departementet meiner at gode grunnar talar for å heve standardsatsane etter fridomskrenking noko utover ei rein G-justering, men at auken ikkje bør vere like stor som for oppreising etter valdtekt eller til etterletne. Forslaget tek då høgde for at oppreisinga kan aukast dersom heilt særlige forhold gjer at oppreisinga ellers ville vore openbart utilstrekkeleg, jf. forskrifta § 4. Spørsmålet blir då kor mykje standardsatsen bør auke utover ei rein G-justering som utgjer 116 prosent (kr 3 225/kr 868). På bakgrunn av ei heilskapsvurdering føreslår departementet å justere satsane med om lag 125 prosent. Det tilsvargar 3 prosent og 0,8 prosent av G, det vil sei 0,03 og 0,008 G, som per mai 2025 gir satsar på kr 3 905 og kr 1 041. Departementet føreslår ellers at det er storleiken på grunnbeløpet til folketrygda på vedtakstidspunktet og ikkje søknadstidspunktet, som skal leggjast til grunn.

6.4 Endring av namn på forskrift om standardsatsar for oppreising

Departementet føreslår ellers å endre namnet på forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning, då det ikkje er eit vilkår at strafforfølgninga er uberettiga. Departementet føreslår at forskrifta frå no av skal heite forskrift om standardsatser for oppreisning etter strafforfølgning. Med dette vil tittelen på forskrifta vere i tråd med tittelen på ordninga i straffeprosesslova kapittel 31.

6.5 Kravet skal fremjast direkte til Statens sivilrettsforvaltning

Departementet føreslår at straffeprosesslova § 449 første ledd første og andre punktum blir endra slik at det går fram av lova at det er SRF som behandlar krav om erstatning etter strafforfølgning. Krava vil med dette blir retta direkte til SRF, som deretter vil innhente dokumenta i saka og ei eventuell uttale frå påtalemakta, før saka blir behandla.

Å fremje kravet direkte for SRF legg til rette for at SRF kan utvikle digitale løysingar i form av elektroniske søknadsskjema og «mi side»- tenester, der

kravstillarane kan følgje med på status i eiga sak, og eventuelt sende inn ytterlegare informasjon/dokumentasjon. Løysinga medfører at det berre blir eitt organ å halde seg til for kravstillarane, og vil dessutan vere ressursparande for SRF, ved at dei berre innhentar uttale frå påtalemakta der dette er formålstensleg. Ved å fremje kravet direkte til SRF vil saksbehandlingstida i påtalemakta kunne reduserast, då dei ikkje lenger vil ha noko rolle i dei sakene der SRF ikkje ser behov for deira uttale. Til samanlikning blir krav om valdserstatning fremja direkte for Kontoret for valdsoffererstatning, som deretter innhentar politidokumenta i saka frå politidistrikta.

6.6 Overgangsregler

Sidan forslaget knyt seg til allereie etablerte rettar, vil innføring av nytt regelverk krevje ein overgangsregel. Lovreglar blir normalt ikkje gitt tilbakeverkande kraft. Forbodet mot tilbakeverknad er grunngjeve i allmenne rettferds- og rettstryggjeleikssyn, og skal sikre borgarane føreseielege forhold og verne mot overgrep og vilkårleg behandling.

Både innføring av ei øvre beløpsgrense for inntektstap og avgrensing mot juridiske personar utgjer eit inngrep i ein etablert rettsposisjon. Inngrep i etablerte rettsposisjonar vil normalt berre vere grunnlovsstridig dersom tilbakeverknaden er særleg eller klart urimeleg eller urettferdig, jf. Rt-1996-1415.

Departementet har vurdert fleire ulike skjeringsstidspunkt for lovendringane. Blant anna er det vurdert om endringane først bør gjelde frå når sikting er tatt ut etter at lova er trådd i kraft. Alternativt er det vurdert om endringane også skal gjelde der sikting er tatt ut og følgeleg strafforfølginga har starta før lova trer i kraft, men der inntektstapet først har oppstått etter ikraftsetjing.

Etter departementet si vurdering vil eit skjeringsstidspunkt knytt til når sikting vert teke ut i utgangspunktet ikkje inneberer tilbakeverknad. Etter strpl. § 82 tredje ledd siste punktum gjeld retten til erstatning etter kapittel 31 òg for ein mistenkt som det blir brukt tvangsmiddel mot, utan at vedkommande er kjend med dette. Ofte er det likevel først når sikting er teken ut og sikta blir kjent med dette, at strafforfølginga medfører tap eller skade for den som blir strafforfølgd.

Ved å setje skjeringsstidspunktet til tidspunktet for siktinga vil det kunne ta lang tid før lovendringa får effekt. Departementet har difor vurdert om lova også skal gjelde der strafforfølginga har starta før lova trer i kraft, men der tapet først har oppstått etter ikraftsetjing. Sidan det er det at strafforfølginga held fram eller avgjersla om ikkje å avslutte strafforfølginga som utgjer den «skadevaldande handlinga», er det tilbakeverkande elementet i forslaget lite framståande.

I saker der strafforfølginga er påbyrja inneber dette at inntektstap som oppstår fram til lovendringane trer i kraft kan leggjast til grunn utan noko beløpsgrense, medan inntektstap knytt til strafforfølging som har oppstått i perioden etter lovendringane har trådd i kraft må følgje beløpsgrensa på 160 G. For juridiske personar vil tap som har oppstått etter at lova har trådd i kraft ikkje bli dekt i det heile tatt.

I samband med at erstatningssøkar skal dokumentere tapet og storleiken på dette, vil ein med eit slikt skjeringsstidspunkt måtte sannsynleggjere tidspunktet for kva tid tapet oppstod. Løysinga føreset også at ein må ta særskilt stilling til korleis framtidig inntektstap skal reknast ut. Eit alternativ kan vere å leggje til grunn at alt

framtidig inntektstap skal reknast med i perioden der det ikkje gjeld beløpsgrense før ikraftsetjinga. Eit anna alternativ er å fastsette ein fordelingsnøkkel basert på kor mykje av den totale strafforfølginga som skjedde før ikraftsetjinga.

Etter ei konkret heilskapleg vurdering føreslår departementet ein overgangsregel som knyt seg til om tapet oppstod før eller etter ikraftsetjinga. Departementet meiner at eit slikt skjeringstidspunkt, vil gi ein effektiv regel som gir raskast mogleg overgang til nytt regelverk og samstundes som omsynet til skadelidne og forbodet mot tilbakeverknad vert vareteke.

Når det gjeld endringane i saksbehandlingsreglane skal søknader etter lova er trådd i kraft setjast fram for Statens sivilrettsforvaltning. Søknadar som politidistrikta mottek som er framsett etter lova trådde i kraft skal dermed overførast direkte til SRF for behandling. Departementet meiner det ikkje er behov for overgangsreglar når det gjelde dette.

Departementet føreslår vidare at søknadstidspunktet skal vere avgjerande for kva standardsats som skal gjelde etter forskrift om standardsatsar for oppreisning etter strafforfølgning. Dersom dei nye satsane òg skal gjelde for søknader som er innsende før forskrifta trer i kraft, vil det slå uheldig ut for dei som allereie har sendt inn søknad, men der denne enno ikkje er avgjort.

7 Økonomiske og administrative konsekvensar

7.1 Innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap

Å innføre ei øvre beløpsgrense for inntektstap kan gi innsparingar for staten i enkelte saker. Det er vanskeleg å anslå kor store innsparingane vil bli, då det vil avhenge av kor mange krav som vert fremja og kor store inntektstapa er i desse sakene.

7.2 Juridiske personar

Å avgrense ordninga mot juridiske personar vil, like eins med innføring av ei øvre beløpsgrense for inntektstap, kunne gi enkelte innsparingar for staten. Det er vanskeleg å anslå kor store innsparingane vil bli, då det vil avhenge av kor mange saker dette gjeld og kor store krav som blir fremja. Departementet har ikkje sikker statistikk på kor mange krav om erstatning etter strafforfølgning som blir fremja av juridiske personar i dag. Tal frå SRF viser at det anslagsvis har vore fremja om lag ti krav i året frå juridiske personar.

7.3 Endring i standardsatsene ved varetektsfengsling

Kor mykje som årleg blir utbetalt etter standardsatsane for oppreisning etter strafforfølgning varierer mykje frå år til år. Nokre enkeltsaker kan utgjere ein svært stor del av det totale beløpet, og talet på saker som årleg blir behandla er difor ikkje nødvendigvis avgjerande for kor mykje som vert utbetalt. Dei årlege totale utbetalingane gir difor ikkje særleg rettleiing når det gjeld kva økonomiske konsekvensar ein auke i standardsatsen vil gi.

Med unntak av perioden frå 2009-2013, og 2015-2017 er det ikkje ført statistikk over utbetalt standardoppreisning etter opphald i politiarrest og varetekt.

Gjennomsnittleg årleg utbetaling etter straffeprosesslova § 447 første ledd for åra det er ført statistikk, låg på om lag kr 3 650 0000. Dersom det blir lagt til grunn ein auke på 125 prosent basert på dette gjennomsnittstalet, tilseier det at kostnadene knytt til ordninga vil auke årleg med om lag kr 4 500 000. Det har i tillegg vore ein auke i talet på saker etter 2017, samstundes som innvilgingsprosenten har gått ned. Tala er difor usikre. Basert på dette anslår departementet at dei totale kostnadene med å auke standardsatsane vil vere om lag kr 6 000 000.

Forslag til lov om endringar i straffeprosesslova kapittel 31

I

Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) skal endrast slik:

§ 444 skal lyde:

§444.

Med mindre noe annet følger av § 446 *eller bestemmelsen her*, har en siktet rett til erstatning av staten for økonomisk tap som forfølgningen har påført ham

- a. dersom han blir frifunnet,
- b. dersom forfølgningen mot ham blir innstilt, eller
- c. for så vidt han har vært pågrepet eller fengslet i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 5 eller FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 9.

En domfelt har også rett til erstatning for økonomisk tap som skyldes fullbyrdet straff som overstiger den straff som idømmes etter gjenåpning.

Dekning av inntektstap er begrenset oppad til 160 ganger folketrygdens grunnbeløp.

Retten til erstatning etter bestemmelsen her gjelder ikke for juridiske personer.

§447 nytt femte ledd skal lyde:

Retten til erstatning etter bestemmelsen her gjelder ikke for juridiske personer.

§ 449 nytt første ledd skal lyde:

Krav om erstatning eller oppreisning etter strafforfølgning skal settes frem *for Statens sivilrettsforvaltning, som avgjør kravet. Statens sivilrettforvaltning innhenter sakens politidokumenter, og kan be påtalemyndigheten uttale seg om kravet. Statens sivilrettsforvaltning sin avgjørelse er ikke enkeltvedtak etter forvaltningsloven.*

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

Departementet foreslår ein slik overgangsregel, jf. punkt 6.6 over:

Alternativ a

Endringene i straffeprosessloven § 444 og § 447 gis ikke virkning for tap som oppstod før lovens ikrafttredelse. Dette gjelder også framtidig inntektstap som knytter seg til strafforfølgning som ble påbegynt før lovens ikrafttredelse.

Alternativ b

Endringene i straffeprosessloven § 444 og § 447 gis ikke virkning for tap som oppstod før lovens ikrafttredelse. Fremtidig inntektstap dekkes med en prosentandel som er tilsvarende prosentandelen av hvor mye av den totale strafforfølgningsperioden som fant sted før lovens ikrafttredelse.

Alternativ c

Endringene i straffeprosessloven § 444 og § 447 gis ikke virkning der siktede fikk status som siktet før lovens ikrafttredelse.

Forslag til forskrift om endring i forskrift om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning

I

Forskrift 12. desember 2003 nr. 1472 om standardsatser for oppreisning etter strafforfølgning skal endrast slik:

Forskrift 12. desember 2003 nr. 1472 om standardsatser for oppreisning etter uberettiget strafforfølgning endrer tittel til *forskrift 12. desember 2003 nr. 1472 om standardsatser for oppreisning etter strafforfølgning*.

§ 2 skal lyde:

En siktet som har vært pågrepet eller varetektsfengslet har rett til oppreisning etter følgende satser, dersom han blir frifunnet eller forfølgningen mot ham blir innstilt: *0,03 prosent av folketrygdens grunnbeløp* for første påbegynte døgn hvis frihetsberøvelsen varer i mer enn 4 timer, og *0,03 prosent av folketrygdens grunnbeløp* for annet påbegynte døgn regnet fra tidspunktet for pågripelsen.

Deretter tilkjennes 0,008 prosent av folketrygdens grunnbeløp i oppreisning for hvert påbegynte døgn med frihetsberøvelse. Holdes den siktede i politiarrest, er satsen likevel 0,03 prosent av folketrygdens grunnbeløp for hvert påbegynte døgn i politiarresten også der oppholdet overstiger to døgn.

Alternativt:

§ 2 skal lyde:

En siktet som har vært pågrepet eller varetektsfengslet har rett til oppreisning etter følgende satser, dersom han blir frifunnet eller forfølgningen mot ham blir innstilt: *Kr 3 905* for første påbegynte døgn hvis frihetsberøvelsen varer i mer enn 4 timer, og *kr 3 905* for annet påbegynte døgn regnet fra tidspunktet for pågripelsen.

Deretter tilkjennes *kr 1 041* i oppreisning for hvert påbegynte døgn med frihetsberøvelse. Holdes den siktede i politiarrest, er satsen likevel *kr 3 905* for hvert påbegynte døgn i politiarresten også der oppholdet overstiger to døgn.

Satsene reguleres årlig i samsvar med utviklingen i konsumprisindeksen.