

Insamlingsstiftelsen Bättre Myndigheter

7 maj 2025

Remissvar

Ersättningsregler med brottsoffret i fokus SOU 2025:23

Insamlingsstiftelsen *Bättre Myndigheters* remissvar avser endast utredningens förslag till ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

Bättre Myndigheter tillstyrker utredningens förslag till ändring i lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövanden och andra tvångsåtgärder.

Bättre Myndigheter instämmer i de flesta av utredningens skäl för de föreslagna förändringarna. *Bättre Myndigheter* anser att utredningens förslag innebär förutsättningar för, närmast ett krav på, Justitiekanslern (JK) att förändra den i delar ologiska, förvirrade och direkt olämpliga praxis JK själv utvecklat samt försvårar för felaktiga beslut så som i ärendet "JK 840 000 kronor".

Samtidigt som *Bättre Myndigheter* anser att utredningens förslag innebär bättre förutsättningar för en bättre rättstillämpningen anser vi att förslagen och resonemangen, det vill säga de förarbeten utredningen utgör, kommer att vara otillräckliga för att rättstillämpningen ska bli bra. Med bra menar *Bättre Myndigheter* en rättstillämpning i linje med *förhärskande sociala och etiska värderingar*, så som anges i förarbetena till nuvarande lag.

Några utgångspunkter för Bättre myndigheters remissvar

Bättre Myndigheter anser att ersättningsbesluten vid felaktigt frihetsberövande är viktiga för förtroendet för staten och dess rättsväsende samtidigt som besluten är svåra att fatta på ett sådant sätt att detta förtroende upprätthålls. Vi avundas varken JK eller domstolar dessa beslut.

Samhället i stort och mer specifikt politiken, lagstiftaren, JK och domstolar, hade fått bättre förutsättningar att vinna en del välbehövligt anseende och ökad stabilitet, en form av ro, om utredningen hade valt att beskriva de ofta svåra avvägningar som ligger i frågan om ersättningens storlek ska vara beroende av den skadelidandes personliga förhållanden. Därefter borde utredningen ha resonerat om sådana förhållanden ska beaktas i nivån på "grundersättningen" eller endast jämkningen av "grundersättningen" eller inte alls och angivit varför eller varför inte.

I klartext och i sin enklaste form gäller frågan om "personliga förhållanden" om dokumenterat kriminella personer som frihetsberövats felaktigt ska ha samma ersättning som personer som inte har den belastningen.

Bättre Myndigheter förstår utredningens resonemang och förslag som att personliga förhållanden inte ska beaktas vid bestämmandet av ersättningens storlek, vare sig vad gäller "grundersättningen" eller i en eventuell jämkning. Utredningen skriver inte detta, men det är likafullt följden av utredningens resonemang och förslag. Det innebär i sin tur att utredningen anser att nuvarande förarbetens "*förhärskande etiska och sociala värderingar*" inte ska gälla som mål för bestämmandet av ersättningens storlek. Ett förvisso otydligt och bräckligt, men samtidigt helt rimligt, mål för rättstillämpningen. Ett mål som *Bättre Myndigheter* anser ska gälla. Vi anser vidare att det är uppenbart av regeringens direktiv till utredningen att också regeringen anser att detta mål fortsatt ska gälla.

Även om man, till skillnad från *Bättre Myndigheter* och i likhet med utredningen, anser att personliga förhållanden inte ska beaktas i bestämmandet av ersättningens storlek finns anledning att kritisera utredningen. Utredningens "metod" att inte uttryckligen och tydligt, utan i stället endast indirekt, ge uttryck för den i frågan helt avgörande uppfattningen att ersättningens storlek ska vara oberoende av den skadelidandes personliga förhållande innebär att utredningen inte kommer att utgöra det stöd JK och domstolar så uppenbart behöver för sin rättstillämpning. En elakartad förklaring av utredningens brist på uttrycklighet är att den förstått att uppfattningen att personliga förhållanden inte ska beaktas i bestämmandet av ersättningens storlek saknar såväl politiskt som folkligt stöd och därför inte framför den uppfattningen annat än indirekt.

Bättre Myndigheter anser inte att det föreligger några sådana brister med nuvarande lag att den skulle behöva ändras, såvida inte en lagändring är nödvändig för att komma till rätta med JK:s orimliga tillämpning av lagen. Det förefaller som att det finns olika uppfattning bland lagkunniga om det är nödvändigt att ändra lagen för att komma till rätta med en myndighet som inom sitt beslutsutrymme tillämpar lag på ett sätt som är orimligt eller olämpligt. Det råder större enighet om att det krävs lagändring för att ändra på prejudikat från Högsta domstolen eller Högsta förvaltningsdomstolen, såvida de inte själva får möjlighet att ändra på en prejudicerande dom och nyttjar en sådan möjlighet.

Det beslutsutrymme lagstiftaren ger till myndigheter och domstolar innebär i praktiken en delegering av viss "lagstiftningsmakt" till dem. Frågan om i vilka situationer och hur myndigheter, domstolar utan ingripande av lagstiftaren kan eller bör ändra sin lagtillämpning innehåller svåra avvägningar. Avvägningar mellan rättssäkerhet och effektivitet i samhällets rättstillämpning samt avvägningar mellan riksdagens, regeringens och myndigheternas och domstolarnas makt. Givet dessa svåra avvägningar är oklarheterna och osäkerheten i nämnda avseenden kanske ofrånkomliga och därmed berättigade. Otydlighet har en fördel i att underlätta ett pragmatiskt agerande. Huruvida

tydligare bestämmelser i denna fråga anses vara möjliga och bättre än rådande otydlighet, eller om rådande otydlighet och osäkerhet ska accepteras borde enligt vår mening analyseras och konstateras av regeringen och eventuellt även av riksdagen. Ökad klarhet i frågan om, när och hur en myndighet själv kan respektive inte kan, ändra sin rättstillämpning tror *Bättre Myndigheter* skulle kunna medföra en bättre grund än dagens för såväl politik som förvaltning att betjäna samhället med den styrning, utveckling och rättssäkerhet som, rimligen, alla önskar.

Konkreta synpunkter på utredningens förslag

Detta anser Bättre Myndigheter är bra eller åtminstone förbättringar

Bättre Myndigheter anser av samma skäl som utredningen att det är bra att utredningen föreslår att inte ändra de regler som anger förutsättningarna för att få frihetsberövandeersättning.

Bättre Myndigheter anser också att utredningens vilja till förenkling av hur ersättning beräknas är bra. *Bättre Myndigheter* stödjer utredningens uppfattning att ersättningsnivån som utgångspunkt, borde vara konstant över tid. *Bättre Myndigheter* har samma uppfattning som utredningen om skälen för att det vore en bättre ordning än den komplicerade, oklara och ologiska ordning JK utvecklat. En ordning som bl.a. genom att ge högre ersättning per månad det felaktiga frihetsberövandet pågått gynnar personer som blivit dömda för grövre brott och längre straff. Brotten som de inte friats från men som av någon annan anledning inneburit ett felaktigt frihetsberövande.

Slutligen anser *Bättre Myndigheter*, av i stort sett samma skäl som utredningen anför, att utredningens förslag att förenkla och vidga bestämmelserna och därmed möjligheterna att vägra eller sätta ned ersättningen går i rätt riktning, men att de är klart otillräckliga. Utredningens förslag och resonemang kommer, enligt vår uppfattning, med betydande sannolikhet inte att leda till den förändring och den situation som regeringen i sina direktiv angivit som mål för utredningen och därmed inte till en rättstillämpning som är i linje med *förhärskande sociala och etiska värderingar*. Mer om detta nedan.

Detta anser Bättre Myndigheter är dåligt och förhållanden som regeringen bör ändra i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet

1. Ersättning vid särskilt allvarliga brott

Utredningen argumenterar för att den förhöjda ersättning som JK vanligen beslutar om i det fall det felaktiga frihetsberövandet avser ett särskilt allvarligt brott ska upphöra. Utredningens argumentation här är otillräcklig. Att en person, som felaktigt frihetsberövas för ett särskilt allvarligt brott som personen senare frias från, lider mer av statens fel än om brottet är mindre allvarligt anser *Bättre Myndigheter* vara logiskt uppenbart och som bland annat av det skälet är en uppfattning som omfattas av de

flesta. Att JK i åtminstone ett ärende, 840 000 kronors-ärendet, fattat det orimliga och därmed felaktiga beslutet att utge extra ersättning trots att den skadelidande inte friats från det särskilt allvarliga brottet förefaller här ha bidragit till utredningens, enligt vår uppfattning, bristande resonemang. Utredningen borde i stället uttryckligen ha konstaterat att JK:s beslut i det aktuella ärendet var orimligt och fel men försvarat principen att lidandet för det fel staten begått är större ju allvarligare brott den skadelidande felaktigt anklagats för.

2. Rättsfallet NJA 2012 s. 464 och bestämmandet av ersättningens storlek

Vi bedömer att utredningens förslag bör leda till ersättningsbeslut som är mer rimliga och mer i linje med vad som anges i förarbetenas formulering *förhärskande sociala och etiska värderingar*, dvs. mer i linje med den allmänna rättsuppfattningen. Däremot tror *Bättre Myndigheter* inte att utredningens förslag är tillräckliga för att ersättningsbesluten ska komma att bli i linje med den ”allmänna rättsuppfattningen”. För att det ska ske behöver, enligt *Bättre Myndigheters* uppfattning, det synsätt på skada och lidande som förefaller ha etablerats eller manifesteras genom rättsfallet NJA 2012 s. 464, av lagstiftaren uttryckligen ändras. I den domen läggs en grund för en uppfattning att ersättningens storlek ska vara oberoende av den skadelidandes historia och livssituation. Att domen inte entydigt ger uttryck för en sådan uppfattning har uppenbarligen inte räckt för att hindra att den skadelidandes levnadssätt inte beaktas, och anses ska vara obeaktat, vid beslut om ersättningens storlek.

Den del av HD:s dom som främst, som det förefaller, kommit att tas för intäkt för att den skadelidandes historia och levnadssätt inte ska beaktas vid bestämmandet av ersättningen storlek är:

11. Ett frihetsberövande innebär att den enskilde för en tid har begränsats i sina möjligheter att själv bestämma över hur han eller hon ska leva sitt liv. Av allmänt omfattade etiska och humanistiska värderingar följer att social ställning saknar betydelse för hur man bör se på värdet av den enskildes frihet. Ur det rättighetsperspektiv som i allt högre grad har kommit att prägla synen på rättsordningen, bland annat inom skadeståndsrätten, är den givna utgångspunkten att allas frihet värderas lika. Omvänt är det i princip främmande för rättsordningen att beakta gärningsmannens individuella känslighet för frihetsberövande - exempelvis till följd av tidigare avtjänade fängelsestraff - när ett fängelsestraffs längd bestäms. Ett sådant hänsynstagande skulle leda till sociala orättvisor. Eftersom ett frihetsberövande begränsar den enskildes möjligheter att själv bestämma över hur han eller hon ska leva sitt liv bör samma synsätt läggas till grund för den ekonomiska värderingen av ideell skada enligt 7 § frihetsberövelagen.

Det huvudsakliga problemet med att levnadssätt inte beaktas vid bestämmande av ersättningens storlek är att det är i strid med *förhärskande sociala och etiska värderingar*. Det som i dagligt tal brukar beskrivas som den allmänna rättsuppfattningen. Uppfattningen att personer som mer eller mindre på heltid ägnar sig åt att begå brott och som till exempel häktas för något som denne sedan frias från skulle sakna betydelse för ”hur man bör se på värdet av den enskildes frihet” är, menar *Bättre Myndigheter*, i konflikt med förhärskande sociala och etiska värderingar. Genom att inte beakta den

skadelidandes levnadssätt i bestämmandet av ersättningens storlek kommer den inte ske *utifrån en objektiv och skönsmässig bedömning baserad på förhärskande etiska och sociala värderingar* (se prop. 1997/98:105 s. 56 och 2012 års rättsfall, jfr även prop. 2021/22:198 s. 17). Därmed är bortseende från den skadelidandes historia och levnadssätt vid bestämmande av ersättningens storlek i strid med lagens intention. Så som ovan antytts anser *Bättre Myndigheter* att HD:s dom dels är fel i förhållande till lagstiftarens intentioner, dels har övertolkats av JK och möjligen även av domstolar.

I 840 000 kronors ärendet beslutade JK om en ersättning till den skadelidande motsvarande 60 000 kronor per frihetsberövad månad till en person som inte förtjänade sitt uppehälle genom arbete och som under en längre tid gjort sig skyldig till en serie brott var av flera var grova, bland annat grova våldtäkter. Den skadelidande friades inte från de brott han bedömdes ha suttit felaktigt länge frihetsberövad för. Mannen var ung och utländsk medborgare. Det felaktiga frihetsberövandet avsåg tid i fängelse, inte häkte.

I det uppmärksammade ärendet "Karl Hedin" beslutade JK om en ersättning om 31 000 kronor för den felaktigt frihetsberövade månad Hedin satt häktad. Hedin friades från det förmenta brott han häktats för. Hedin är en framgångsrik företagare och, såvitt vi vet, tidigare ostraffad. Han har varit självförsörjande, betydande skattebetalare och en framträdande och respekterad person i sin hembygd. Han var vid häktningen 68 år gammal. Det felaktiga frihetsberövandet avsåg tid i häkte, inte fängelse.

Om JK inte hade begått de fel som ledde till en ersättning om 60 000 kronor per felaktigt frihetsberövad månad i ärendet 840 000kr skulle ersättningen i det fallet, före eventuell jämkning, sannolikt ha blivit ca 30 000 kronor per felaktigt frihetsberövad månad.¹

Enligt *Bättre Myndigheters* uppfattning är det, oaktat eventuell jämkning av ersättningen till den för bland annat grova våldtäkter dömde mannen, en orimlig syn på den skada den mannen respektive Hedin lidit av statens felaktiga frihetsberövande av dem. Det i synnerhet som utredningens förslag inte alls framför att det levnadssätt "våldtäktsmannen" uppvisat ska ligga till grund för och påverka jämkning av ersättningen. Tvärtom refererar utredningen till det rättsfall som kommit att tolkas som att den skadelidandes levnadssätt *inte* får beaktas vid beslut om ersättningens storlek.

Enligt *Bättre Myndigheters* uppfattning är ersättningsnivån vid felaktigt frihetsberövande både mycket för låg och för hög i förhållande till förhärskande etiska och sociala värderingar. Den är alldeles för låg när ersättningen avser personer som försörjer sig på ett lagligt sätt och som även i övrigt inte konstaterats begå brott och den är för hög för personer som försörjer sig på olagligt sätt och som även i övrigt konstaterats begå brott.

¹ Se Marcus Radetzki, Några frågor om Justitiekanslerns beslutsutrymme vid beräkning av ersättning enligt frihetsberövelagen, JT nr 4 2021-22, s. 1008–1018. Radetzki kommer fram till att JK hade kunnat besluta om en ersättning om 380 000 kr, dvs drygt 27 000 kr per felaktigt frihetsberövad månad.

Utredningens argumentation och förslag minskar endast detta problem, de kommer inte till rätta med problemet. En brist som nästan säkert innebär att utredningens förslag och förarbeten inte kommer att leda till den rättstillämpning som förarbeten till nuvarande och tidigare lag strävat efter och som regeringsdirektivet har givit utredningen i uppdrag att nå. Det vill säga att bestämmandet av ersättningens storlek ska vara baserad på förhärskande etiska och sociala värderingar (se prop. 1997/98:105 s. 56 och 2012 års rättsfall, jfr även prop. 2021/22:198 s. 17).

Det torde vara möjligt för regeringen att i den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet agera för att minska risken för att lagtillämpningen av JK och domstolar även fortsatt kommer att avvika från förhärskande etiska och sociala värderingar. *Bättre Myndigheter* uppmanar regeringen att göra det.

Synpunkter på utredningens behandling av ärendet 840 000 kr

Hade utredningens förarbeten och förslag till lag förelegat före JK:s beslut 840 000 kr skulle förhoppningsvis JK inte ha gjort de felaktiga vägval som gjordes i det ärendet och ersättningen hade då sannolikt stannat vid 30 000 kr per felaktigt frihetsberövad månad. Glädjen över sådan tydlig förbättring grumlans emellertid kraftigt av att förbättringen sker utifrån en sådan besynnerligt dålig utgångspunkt som 840 000 beslutet är.

Utredningen skriver om JK:s 840 000 kronors beslut, bland annat på sidan 364, ff.,

Framförda synpunkter på 840 000-kronorsbeslutet

Beslutet att bevilja sökanden 840 000 kronor i det nämnda fallet blev som sagt föremål för kritik från flera håll. Som redan har nämnts handlade kritiken framför allt om att ersättningen ansågs vara alltför hög. Det ifrågasattes också om det inte funnits utrymme att besluta på annat sätt.

Det har bland annat hävdats att Justitiekanslern hade kunnat välja att inte tillämpa de förhöjda normalbeloppen för månad 19–32, utan i stället använda de normalbelopp som enligt riktlinjerna utgår för månad 1–14. På det viset skulle hänsyn ha tagits till att sökanden varit korrekt frihetsberövad under de första månaderna. Det har också framförts att rätten till förhöjd ersättning vid särskilt allvarlig brottslighet endast borde gälla när den som varit oriktigt frihetsberövad sedermera blir frikänd. Som har nämnts är den förhöjda ersättningen i huvudsak tänkt att kompensera för rädslan inför ett längre fängelsestraff, omgivningens missaktning, ökad publicitet samt ökade frihetsbegränsningar i form av restriktioner och ordningsregler på häkten och anstalter. När sökanden fortfarande blivit dömd för ett särskilt allvarligt brott, har det invänts att det inte finns skäl att lämna särskild kompensation för de nämnda förhållandena.

Utredningens formulering ”*Det ifrågasattes också om det inte funnits utrymme att besluta på annat sätt.*” är en isländsk underdrift. Rätt vore att utredningen instämt i det som andra redan konstaterat, nämligen att det funnits utrymme för JK att besluta på annat sätt.

Utredningen sammanfattar i ovanstående stycke helt korrekt de centrala delarna i professor Marcus Radetzkis, med fleras, argument för att bevisa att JK:

- haft ett beslutsutrymme i ärendet, något som JK påstått sig inte ha haft²
- nyttjat detta beslutsutrymme för att besluta om en betydligt högre ersättning än vad som skulle ha följt av en rimlig lagtillämpning

Genom att utredningen endast indirekt genom sina resonemang och förslag ger kritiken av JK-beslutet rätt och inte uttryckligen själv konstaterar att JK har gjort fel i dessa två avseenden skadas allmänhetens tilltro till att staten har förmåga att konstatera och tillstå fel och brister. En förmåga att konstatera och tillstå fel och brister föregår vanligen och ligger till grund för förmågan att komma till rätta med, eller åtminstone minska risken för och förekomsten av fel och brister. Även förmågan att utpeka ansvariga för fel och brister är vanligen ett led i att minska fel och brister.

De fel och brister i JK:s rättstillämpning som regeringen pekat ut i direktiven är i utredningen endast en tyst grund för utredningens resonemang och förslag. Hade dessa fel och brister i stället uttryckligen konstaterats av utredningen hade sannolikheten för att utredningen skulle ha lett till den samhällsförbättring som regeringens direktiv gav utredningen i uppdrag att åstadkomma avgjort ha varit högre. Sannolikheten för att lagändringsprocessen leder till önskad och bättre lag ökar om utredningarna talar klarspråk även om fel och brister i staten.

Ole Settergren

Bättre Myndigheter

² Se bland annat intervjun med JK [Därför får man dömd för grov våldtäkt skadestånd på 840 000 kronor](#)