



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# St.meld. nr. 44

(2003–2004)

---

Erstatningsordning for krigsbarn  
og erstatningsordninger for  
romanifolk/tatere og eldre  
utdanningsskadelidende samer og kvener



## Innhold

1	<b>Innledning</b> .....	9		
Del I	<b>Erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet – rapport fra regjeringens arbeidsgruppe</b> .....	11	8.3.3	Om overgrep særlig relatert til søkers status som krigsbarn.....
			8.3.4	Særlig om mobbing.....
2	<b>Arbeidsgruppens mandat</b> .....	13	<b>9</b>	<b>Regjeringens forslag til erstatningsordning</b> .....
3	<b>Rapportens hovedinnhold</b> .....	14	9.1	Innledning.....
3.1	Erstatningsrettslige krav .....	14	9.2	Hvilke kriterier som kan danne grunnlag for billighetserstatning.....
3.2	Billighetsbaserte krav – individuelle erstatninger .....	14	9.3	Nærmere om dokumentasjon av søknaden og utmåling av billighetserstatning .....
3.2.1	Den nærmere utformingen av den anbefalte fremtidige ordningen for individuelle krav .....	14	9.4	Etterlatte etter krigsbarn.....
3.2.2	Særskilte retningslinjer for behandlingen .....	15	9.5	Fradrag for mottatte ytelser .....
3.2.3	Billighetsbaserte krav – kollektive erstatninger .....	15	9.6	Søknadsfrister.....
4	<b>Økonomiske, administrative og erstatningsrettslige konsekvenser</b> .....	16	9.7	Samfunnets beklagelse overfor de krigsbarn som har lidd overlast.....
5	<b>Regjeringens vurdering av arbeidsgruppens rapport</b> .....	17	<b>10</b>	<b>Organisasjonenes forslag</b> .....
Del II	<b>Erstatningsordning for krigsbarn</b> .....	19	10.1	Regjeringens vurdering av organisasjonenes forslag .....
6	<b>Bakgrunn og hovedinnhold i del II</b> .....	21	<b>11</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....
7	<b>Historikk</b> .....	22	Del III	<b>Erstatningsordninger for romani- folk/tatere – særlig i tilknytning til tvangssteriliseringer</b> .....
7.1	Forskning .....	23	<b>12</b>	<b>Tidligere politikk overfor taterne/romanifolket – assimilering og overgrep</b> .....
7.2	Forskningsrådets rapport .....	24	<b>13</b>	<b>Tiltak og internasjonale forpliktelser</b> .....
7.3	Forskning – oppfølging – oppvekstvilkår.....	24	13.1	Oppgjør med tidligere politikk.....
7.4	Granskingskommisjon om medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke .....	25	13.2	Stortingets behandling av St.meld. nr. 15 (2000–2001).....
7.5	Erstatningssaker i domstolsystemet .....	26	13.3	B.innst.S.nr. 5 (2002-2003) .....
8	<b>Erstatning til krigsbarn</b> .....	27	13.4	FNs verdenskonferanse mot rasisme og diskriminering .....
8.1	Innledning .....	27	13.5	Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter..
8.2	Nærmere om mandatet.....	27	13.6	Romanifolkets fond .....
8.3	Nærmere om overgrep mot krigsbarn .....	28	<b>14</b>	<b>Vurdering av romanifolket/ taternes muligheter til å få billighetserstatninger for overgrep som er begått</b> .....
8.3.1	Resultatet av forskning om krigsbarn.....	28	14.1	Billighetserstatningsutvalgets vurderinger .....
8.3.2	Overgrep som omfattes av dagens billighetserstatningsordning .....	28		

14.2	Regjeringens vurderinger og forslag.....	47	18.1	Kollektive søknader .....	64
<b>15</b>	<b>Særskilt om tvangssteriliseringer .</b>	<b>48</b>	18.2	Utredningen fra arbeidsutvalget vedr. samer som har tapt skolegang under 2. verdenskrig.....	64
15.1	Innledning – arbeidsgrupperapporten om erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere .....	48	18.3	Individuelle søknader .....	64
15.2	Steriliseringslovene og steriliseringspraksis 1934-1977 .....	48	18.4	Opprettelsen og behandlingen av Samefolkets fond .....	65
15.2.1	Sterilisering av tatere – omfang og grunnlag .....	48	18.5	Regjeringens oppfølging.....	65
15.2.2	Misjonens og myndighetenes rolle ....	50	18.6	Stortingets behandling av St.meld. nr. 10 (2003-2004).....	66
15.2.3	I hvilken grad var vilkårene for steriliseringer til stede ?.....	50	18.7	Sametingets plenumsvedtak fra mai 2004.....	66
15.3	Dokumentasjon av tvangssteriliseringer .....	51	<b>19</b>	<b>Skolesituasjonen i Finnmark og Nord-Troms under og etter krigen.....</b>	<b>67</b>
15.4	Tvangssterilisering og søknader om billighetserstatninger .....	53	<b>20</b>	<b>Fornorskingspolitikken .....</b>	<b>69</b>
15.5	Svensk «lag om ersättning till steriliserade i vissa fall (1999:332)» av 01.07.99 .....	53	<b>21</b>	<b>Regjeringens vurderinger og forslag .....</b>	<b>70</b>
15.6	Arbeidsgruppens samlede vurderinger og forslag .....	55	21.1	Utgangspunkter.....	70
15.7	Uttalelser fra Stiftelsen Romanifolket/taterne.....	56	21.2	Tilpasning av billighetserstatningsordningen.....	71
15.8	Regjeringens vurderinger og forslag.....	58	21.3	Avgrensninger .....	71
<b>16</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser.....</b>	<b>59</b>	21.4	Praktisk gjennomføring og dokumentasjonskrav .....	72
<b>Del IV</b>	<b>Erstatningsordninger for eldre utdanningsskadelidende samer og kvener .....</b>	<b>61</b>	<b>22</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>73</b>
<b>17</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>63</b>	<b>Vedlegg</b>		
<b>18</b>	<b>Søknader om billighetserstatninger på grunn av tapt skolegang og fornorsking – historie .....</b>	<b>64</b>	1	Erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet.....	74
			<b>Utrykt vedlegg</b>		
				Rapport fra arbeidsgruppe Erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere <a href="http://odin.dep.no/krd/norsk/publ/rapporter">http://odin.dep.no/krd/norsk/publ/rapporter</a>	

## Innhold vedlegg

<b>1</b>	<b>Rapportens hovedinnhold og hovedkonklusjoner</b> .....	74	6.1.4	Grunnprinsipper/avgrensninger	89
<b>2</b>	<b>Arbeidsgruppens sammensetning og mandat</b> .....	75	6.1.5	Forholdet til domstolene og andre kompensasjonsordninger	89
<b>3</b>	<b>Innledning – generelt om eksisterende kompensasjonsordninger</b> .....	75	6.1.6	Bevisvurderingen	90
<b>4</b>	<b>Erstatningsretten</b> .....	76	6.1.7	Utmåling.....	90
4.1	Oversikt .....	76	6.1.8	Tilpasning av billighetserstatningsordningen i forhold til særlige grupper	91
4.2	Kravet til ansvarsgrunnlag .....	77	6.2	Tatere/romanifolket – tapt skolegang	91
4.2.1	Innledning .....	77	6.2.1	Saksbehandlingen frem til desember 1996	91
4.2.2	Om de viktigste generelle ansvarsgrunnlagene .....	77	6.2.2	Saksbehandlingen fra 1997	91
4.2.3	Spesielt om det offentliges ansvar	79	6.3	Hiv-smittede	91
4.2.4	Øvrige sentrale erstatningsordninger.....	82	6.4	Hepatitt c.....	91
4.3	Kravet til økonomisk tap, utmåling av tapet, samt om mén- og oppreisningserstatning (erstatning for ikke-økonomisk skade) .....	82	6.5	Lobotomerte	92
4.4	Kravet til årsakssammenheng mellom ansvarsgrunnlaget og tapet, menet eller krenkelsen .....	84	6.6	Samer – tapt skolegang	92
4.5	Situasjonen med flere ansvarlige .....	84	6.6.1	Søknader om billighetserstatning tidlig på 1990-tallet – kollektive søknader	92
4.6	Bortfall eller reduksjon av kravet; skadelidtes medvirkning, lemping og foreldelse.....	85	6.6.2	Søknader om billighetserstatning på slutten av 1990-tallet – individuelle søknader	93
4.6.1	Skadelidtes medvirkning. ....	85	<b>7</b>	<b>Andre særskilte erstatningsordninger</b> .....	93
4.6.2	Lemping. ....	85	7.1	Innledning .....	93
4.6.3	Foreldelse. ....	85	7.2	Jødebo-oppgjøret .....	94
4.7	Bevisproblematikk .....	86	7.2.1	Bakgrunn .....	94
<b>5</b>	<b>Trygde- og sosialsystemet</b> .....	86	7.2.2	Jødeboutvalgets utredning .....	94
5.1	Trygdesystemet.....	86	7.2.3	St.prp. nr. 82 (1997-1998) jf. Innst. S. nr. 108 (1998-1999)	94
5.1.1	Generelt.....	86	7.2.4	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	95
5.1.2	Omfang .....	86	7.2.5	Administrasjon av oppgjøret .....	95
5.1.3	Ytelser.....	87	7.3	Nordmenn i japansk fangenskap under 2. verdenskrig.....	95
5.1.4	Finansiering .....	87	7.3.1	Bakgrunn .....	95
5.2	Lov om sosiale tjenester .....	87	7.3.2	St.prp. nr. 67 (2000-2001) jf. Innst. S. nr. 255 (2000-2001)	95
5.2.1	Lovens formål og virkeområde .....	87	7.3.3	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	96
5.2.2	Økonomisk stønad (sosialhjelp) .....	87	7.3.4	Administrasjon av oppgjøret .....	96
5.2.3	Antall mottakere /utgifter .....	87	7.4	Stråleskadde etter brystkreftbehandling ved radiumhospitalet.....	96
<b>6</b>	<b>Stortingets billighetserstatningsordning</b> .....	87	7.4.1	Bakgrunn .....	96
6.1	Generelt .....	87	7.4.2	Erstatningsutvalget for stråleskaders delinnstilling .....	96
6.1.1	Innledning .....	87	7.4.3	St.prp. nr. 3 (1998-1999) jf. Innst. S. nr. 41 (1998-1999)	97
6.1.2	Historikk.....	88			
6.1.3	Dagens organisering .....	88			

7.4.4	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	98	8.7	Barnehjemsbarn – bergen kommune.....	105
7.4.5	Administrasjon av oppgjøret .....	98	<b>9</b>	<b>Fremtidige krav .....</b>	<b>106</b>
7.5	Lobotomerte .....	98	9.1	Innledning.....	106
7.5.1	Bakgrunn .....	98	9.2	Barnehjemsbarn – generelt .....	106
7.5.2	St.prp. nr. 65 (1995-1996) jf. Innst S. nr. 276 (1995-1996) .....	98	9.3	Granskingskommisjon vedrørende medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke.....	106
7.5.3	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	99	<b>10</b>	<b>Sammenlikning av sær oppgjørene.....</b>	<b>107</b>
7.5.4	Administrering av oppgjøret .....	99	10.1	Innledning.....	107
7.6	Pionerdykkerne i nordsjøen i – regjeringens kompensasjonsordning iverksatt 2000 .....	99	10.2	Grunnlaget for de enkelte sær oppgjørene.....	107
7.6.1	Bakgrunn .....	99	10.2.1	Innledning.....	107
7.6.2	St.prp. nr. 61 (1999-2000) jf. Innst. S. nr. 220 (1999-2000) .....	99	10.2.2	Skadens omfang .....	107
7.6.3	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	100	10.2.3	Det offentliges rolle .....	107
7.6.4	Administrering av oppgjøret .....	100	10.2.4	Årsakssammenheng .....	107
7.7	Pionerdykkerne i nordsjøen ii – ytterligere granskning av forholdene .....	100	10.2.5	Foreldelse .....	108
7.7.1	Bakgrunn .....	100	10.3	Prinsippene for utforming og utmåling av sær oppgjørene .....	108
7.7.2	Granskingskommisjonen .....	100	10.3.1	Individuelle erstatninger .....	108
7.7.3	St.meld. nr. 47 (2002-2003) .....	101	10.3.2	Kollektive oppgjør .....	108
7.7.4	Avvik fra den alminnelige erstatningsretten .....	101	10.3.3	Standardiserte oppgjør .....	108
<b>8</b>	<b>Krav om erstatning fra ulike grupper i samfunnet i dag .....</b>	<b>102</b>	10.3.4	Utmåling .....	108
8.1	Innledning .....	102	10.3.5	Etterlatte .....	108
8.2	Tatere/romanifolket .....	102	10.4	Bevisproblematikk .....	108
8.2.1	Bakgrunn .....	102	10.5	Oppsummering og sammenlikning med billighetserstatningsordningen .....	108
8.2.2	St.meld. nr. 15 (2000-2001) .....	102	<b>11</b>	<b>Vurdering og forslag.....</b>	<b>109</b>
8.2.3	Videre oppfølging av St.meld. nr. 15 (2000-2001) .....	102	11.1	Innledning.....	109
8.2.4	Krav fra Stiftelsen Romanifolket/taterne om opprettelse av fond.....	102	11.2	Oppsummering og vurdering av dagens tilstand.....	109
8.3	Samer .....	102	11.2.1	Alminnelige erstatningskrav.....	109
8.3.1	Bakgrunn .....	102	11.2.2	Stortingets billighetserstatningsordning.....	110
8.3.2	Samefolkets fond .....	103	11.2.3	Sær oppgjør .....	110
8.3.3	Forholdet til søknader om billighetserstatning for tapte skolegang .....	103	11.3	Vurdering av en fremtidig ordning ..	111
8.3.4	Potensielle søkere .....	103	11.3.1	Problemstillingen.....	111
8.4	Krigsbarn .....	103	11.3.2	Forholdet til de eksisterende kompensasjonsordningene og folketrygden .....	112
8.4.1	Bakgrunn .....	103	11.3.3	Om opprettelse av særordninger ...	113
8.4.2	Forskning.....	103	11.3.4	Om en helhetlig behandling uten sær oppgjør .....	113
8.4.3	Rettsaker .....	104	11.3.5	Om faktiske endringer som påvirker hva som anses rimelig i dag.....	114
8.4.4	Oppsummering.....	104	11.3.6	Alternative løsningsforslag og arbeidsgruppens anbefaling for behandlingen av individuelle krav.....	114
8.5	Sigøynere – tapte skolegang .....	104			
8.6	Stråleskadde etter behandling ved rikshospitalet .....	105			

11.4	Nærmere om utformingen av den anbefalte fremtidige ordningen for individuelle krav .....	115	11.4.4	Justissekretariatet .....	117
11.4.1	Innledning .....	115	11.4.5	Budsjettspørsmål .....	117
11.4.2	Den ordinære saksgangen .....	115	11.4.6	Særlig om kollektive oppgjør .....	118
11.4.3	Særskilte retningslinjer og/eller prinsipper for behandlingen .....	117	11.5	Økonomiske, administrative og erstatningsrettslige konsekvenser.....	118







DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

# St.meld. nr. 44

(2003–2004)

---

## Erstatningsordning for krigsbarn og erstatningsordninger for romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende samer og kvener

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 2. juli 2004,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Bondevik II)*

### 1 Innledning

Regjeringen legger med dette frem for Stortinget en presentasjon av regjeringens rapport om den generelle behandlingen av erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet. Rapporten er i sin helhet vedlagt meldingen. Videre fremlegges konkrete drøftelser og vurderinger av foreliggende erstatningskrav fra henholdsvis krigsbarn, romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende

samer og kvener. Den del av meldingen som omhandler krigsbarn er resultat av et samarbeid mellom Sosialdepartementet og Justisdepartementet. De deler som gjelder romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende samer og kvener er utarbeidet av Kommunal- og regionaldepartementet.



*Del I*  
*Erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet*  
*– rapport fra regjeringens arbeidsgruppe*



## 2 Arbeidsgruppens mandat

Regjeringen besluttet 19. mai 2003 at det skulle nedsettes en interdepartemental arbeidsgruppe for å vurdere en helhetlig myndighetstilnærming og –håndtering av erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet.

Arbeidsgruppen har hatt følgende mandat:

- redegjøre for utgangspunktet for statens oppgjør med fortidige hendelser, som er den alminnelige erstatningsretten, herunder hensynene bak vilkårene i erstatningsretten.
  - redegjøre for billighetserstatningsordningen og de særskilte tilpasningene av denne ordningen i forhold til enkelte grupper, for eksempel til tatere, lobotomerte og HIV-smittede, samt redegjøre for grunnlaget for disse.
  - redegjøre for andre særskilte erstatningsordninger som har vært etablert, grunnlaget for disse, samt på hvilke punkter de avviker fra den alminnelige erstatningsretten. Det skal foretas en sammenligning av de ulike erstatningsordningene for om mulig å finne likhetspunkter i grunnlaget for etableringene av disse
    - herunder om det er valgt en standardisert eller individuell erstatningsutmåling og begrunnelsen for dette valget. Videre om det er valgt å gi individuelle erstatninger og/eller kollektive oppgjør, og begrunnelsen for dette.
  - redegjøre for de krav om erstatning (individuelle og kollektive) fra særskilte grupper som ligger til behandling i regjeringen i dag, samt bakgrunnen for disse.
- drøfte mulige utviklingslinjer når det gjelder løsning av denne typen erstatningssaker, herunder forholdet til generelle offentlige ytelser som skal sikre økonomisk støtte til livsopphold mv. som trygdeordninger, sosialhjelp osv. Arbeidsgruppen skal så langt det er mulig klarlegge konsekvenser av ulike valg; økonomiske, administrative og erstatningsrettslige. Det skal særlig vurderes om sakene bør løses gjennom en felles ordning, eller gjennom separate ordninger for hver enkelt gruppe. Forslag om bevilgninger til erstatninger tas opp i den ordinære budsjettprosessen.
  - fremme forslag til løsninger som ivaretar behovet fra myndighetenes side for en helhetlig tilnærming til, og håndtering av, nye erstatningskrav fra grupper av individer i samfunnet som hevder å ha vært utsatt for overgrep, diskriminering eller lignende.

Arbeidsgruppen var ledet av Justisdepartementet. For øvrig besto gruppen av representanter fra Sosialdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Finansdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Helsedepartementet og Nærings- og handelsdepartementet.

### 3 Rapportens hovedinnhold

På bakgrunn av at enkelte erstatningskrav ikke imøtekommes av den alminnelige erstatningsretten eller av billighetserstatningsordningen slik den praktiseres i dag, vil det erfaringsmessig oppstå spørsmål om hvorvidt det av rimelighetsgrunner og på fritt grunnlag likevel bør tilkjennes en økonomisk kompensasjon. I noen tilfeller har det til nå vært opprettet særskilte billighetsbaserte erstatningsoppgjør for å imøtekomme slike krav.

I rapporten er det gitt en generell vurdering av hvordan fremtidige krav fra ulike grupper i samfunnet bør behandles. Det er ikke tatt stilling til om det enkelte krav materielt skal imøtekommes.

Arbeidsgruppen har kommet til følgende hovedkonklusjoner:

#### 3.1 Erstatningsrettslige krav

---

Det legges til grunn at alminnelige erstatningsrettslige krav mot staten, herunder krav fra organiserte grupper, også for fremtiden skal løses gjennom det eksisterende regelverket for behandlingen av slike krav. Behandlingen foretas av de enkelte fagdepartementene.

#### 3.2 Billighetsbaserte krav – individuelle erstatninger

---

Stortingets billighetserstatningsordning bør anvendes på rimelighetsbaserte krav om individuelle erstatninger også for de krav som i dag ikke imøtekommes av ordningen. Gruppen har i den forbindelse funnet det riktig å vurdere den nærmere utformingen av denne ordningen.

I de tilfeller der statlige myndigheter finner det rimelig å tilkjenne en økonomisk kompensasjon til personer i en gruppe som ikke har rettslige krav på erstatning, kan billighetserstatningsordningen tilpasses slik at den imøtekommer disse kravene. Dette kan gjøres ved at Stortinget benytter seg av sin mulighet til å gi nye retningslinjer til Billighetserstatningsutvalget. Billighetserstatningsordningen er en fleksibel og i prinsippet helt ut rimelighetsbasert ordning, som på

denne måten kan brukes til å behandle de fleste krav fra grupper som er blitt eller mener seg utsatt for uheldige forhold fra statens side, og som ikke imøtekommes gjennom den alminnelige erstatningsretten eller billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut i dag. Arbeidsgruppens forslag innebærer at alle former for rimelighetsbaserte erstatningskrav kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen.

##### 3.2.1 Den nærmere utformingen av den anbefalte fremtidige ordningen for individuelle krav

Et krav om erstatning kan i praksis rettes mot en statsråd, et departement, regjeringen, Stortinget, eller som en søknad om billighetserstatning direkte til Billighetserstatningsutvalget. Kravet kan fremmes av enkeltpersoner eller representanter for en gruppe. I rapporten anbefales følgende behandlingsprosedyre for fremtidige krav:

Dersom kravet sendes til regjeringen eller et departement, forutsettes vedkommende fagdepartement å foreta en vurdering av om det foreligger et erstatningsrettslig krav. I øvrige saker kan departementet henvise til billighetserstatningsordningen, uten å ta standpunkt til kravet.

Dersom Billighetserstatningsutvalget eller dets sekretariat mottar en søknad om billighetserstatning – eventuelt flere søknader om billighetserstatning på samme grunnlag – må sekretariatet følge normal prosedyre for behandlingen av søknader om billighetserstatning. Utvalget fatter vedtak i de fleste saker, men for saker hvor det er aktuelt å tilkjenne erstatning med mer enn 200 000 kroner og i saker av «særlig politisk art» ligger avgjørelsesmyndigheten hos Stortinget. Dersom saken gjelder et krav fra en gruppe som ikke blir imøtekommet gjennom billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut i dag, vil utvalget avslå/avvise søknadene om billighetserstatning i henhold til gjeldende retningslinjer. Stortinget kan informeres om saken i forbindelse med neste årsmelding til Stortinget. Stortinget vil eventuelt kunne be utvalget om en utredning om hvorvidt ordningen bør tilpasses

slik at den særskilte søkergruppen får innvilget sine søknader.

Dersom kravet sendes til Stortinget, vil Stortinget kunne oversende dette til utvalgets sekretariat for behandling etter gjeldende billighetserstatningsordning, eller for vurdering av om det bør innføres særskilte retningslinjer om tilpasning av billighetserstatningsordningen for den særskilte gruppen. Stortinget vil da på grunnlag av utvalgets utredning kunne beslutte endringer i ordningen slik at enkeltpersoner i gruppen skal kunne innvilges billighetserstatning. Dette vil da bygge på en fri rimelighetsvurdering fra Stortingets side.

For at Stortinget skal få et grunnlagsmateriale for å avgjøre om en særskilt gruppe skal få en særskilt eller tilpasset behandling gjennom billighetserstatningsordningen, vil det som regel være behov for en egen utredning. Etter arbeidsgruppens oppfatning synes det mest hensiktsmessig at Stortinget ber utvalget om å utrede saken på generelt grunnlag. Utvalgets sekretariat vil som del av en slik utredning kunne be fagdepartementet om å utrede en faktabeskrivelse om gruppen som sådan. Når faktabeskrivelsen foreligger, vil utvalgets sekretariat kunne foreta en vurdering av om det anses rimelig å tilpasse billighetserstatningsordningen slik at den aktuelle gruppen får innvilget en økonomisk kompensasjon, samt hvordan ordningen eventuelt vil kunne tilpasses. Sekretariatet vil så gi innstilling til utvalget, som vurderer spørsmålene som reiser seg og fremmer saken for Stortinget til avgjørelse. Dette vil være i samsvar med gjeldende regelverk om at saker av «særlig politisk art» fremmes for og avgjøres av Stortinget.

### **3.2.2 Særskilte retningslinjer for behandlingen**

Arbeidsgruppen har konkludert med at det ikke er hensiktsmessig å angi formelle vilkår for hvilke typer krav som bør gi grunnlag for en særskilt tilpasning av billighetserstatningsordningen. Det bør derfor ikke stilles andre krav enn at det anses *rimelig* å gi enkeltpersoner i en særskilt gruppe en økonomisk kompensasjon. Arbeidsgruppen mener likevel at det bør være en høy terskel for å utvide billighetserstatningsordningen. Utbetaling av kontantbeløp til enkeltpersoner fra det offentlige utenom trygde- og sosialsystemet, og uten at det foreligger erstatningsansvar på rettslig grunnlag, bør fortsatt anses som noe forholdsvis ekstraordinært. Billighetserstatningsordningens nåværende retningslinjer bør fortsatt være et utgangspunkt for vurderingene, men retningslinjene kan eventuelt justeres og tilpasses slik at de imøtekommer de aktuelle krav.

### **3.2.3 Billighetsbaserte krav – kollektive erstatninger**

Arbeidsgruppen er kommet til at rimelighetsbaserte krav fra grupper i samfunnet, hvor statlige myndigheter finner det rimelig å tilkjenne en økonomisk kompensasjon til gruppen som sådan (kollektiv erstatning), vurderes som et bevilgningsspørsmål innenfor det departement som etter sitt saklige ansvarsområde er nærmest. Gruppen anbefaler at slike spørsmål behandles som ledd i regjeringens og Stortingets ordinære budsjettprosesser. Dette innebærer også at Billighetserstatningsutvalget ikke håndterer eller uttaler seg om slike krav.

## 4 Økonomiske, administrative og erstatningsrettslige konsekvenser

Arbeidsgruppen antar at rapportens forslag i seg selv ikke innebærer noen endring i antall krav eller totalbeløp av erstatningsutbetalinger.

Ettersom en større andel krav foreslås kanalisert gjennom billighetserstatningsordningen, er det grunn til å anta at arbeidsgruppens forslag vil kunne innebære et behov for en viss styrking av Billighetserstatningsutvalgets sekretariat. I prinsippet vil det kunne skje ved en overføring av nødvendige ressurser fra andre departementer. En analyse av hvilket omfang overføringen vil måtte bestå i, må foretas ved en selvstendig oppfølging av denne rapporten.

Forslaget innebærer en tillem্পning av en eksisterende ordning, Stortingets billighetserstatningsordning, for å imøtekomme forhold der man i dag vurderer opprettelse av billighetsbaserte særordninger fra gang til gang. En oppfølging av gruppens anbefalte forslag vil ikke få erstatningsrettslige konsekvenser.

Godtgjørelse til medlemmene av Billighetserstatningsutvalget dekkes i dag over Justisdepartementets budsjettkapittel 471 Statens erstatningsansvar, post 01 Driftsutgifter, og arbeidsgruppen foreslår ingen endringer her.

Utgifter i forbindelse med at Billighetserstatningsutvalget innvilger søknader om billighetserstatning dekkes i dag over Finansdepartementets budsjettkapittel 2309 Tilfeldige utgifter, post 01 Driftsutgifter. Bevilgningen er en reservepost for budsjett-tillegg gjennom året. Arbeidsgruppen finner det mer naturlig at utgiftene til billighetserstatninger føres på en egen budsjettpost på samme måte som for statens erstatningsansvar (kap 471, post 01). Dette vil synliggjøre de årlige utgiftene til billighetserstatninger. Arbeidsgruppen foreslår derfor at det opprettes en særskilt budsjettpost for utgifter i forbindelse med innvilgede søknader om billighetserstatning.



## 5 Regjeringens vurdering av arbeidsgruppens rapport

Regjeringen mener at arbeidsgruppens konklusjoner bør legges til grunn ved behandlingen av fremtidige rimelighetsbaserte krav fra grupper i samfunnet. Etter forslaget vil Stortingets billighetserstatningsutvalg utforme kriterier og behandle alle individuelle rimelighetsbaserte søknader om erstatninger. Dette innebærer at sakene behandles etter like prinsipper så langt dette er mulig ved en ordning som er basert på rimelighet og skjønn.

Når det gjelder krigsbarn, tvangssteriliserte romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende samer og kvener, mener regjeringen det er riktig på bakgrunn av Stortingets vedtak og forespørsler knyttet til disse gruppene å fremme konkrete forslag til rimelighetsbaserte erstatningsordninger. I tråd med arbeidsgruppens rapport legger derfor regjeringen frem konkrete forslag til tilpasninger av Stortingets billighetserstatningsordning for disse gruppene.



*Del II*  
*Erstatningsordning for krigsbarn*



## 6 Bakgrunn og hovedinnhold i del II

Stortinget fattet 16. desember 2002 et anmodningsvedtak (vedtak 189) hvor regjeringen ble bedt om å utrede alternative erstatningsordninger som en kompensasjon til de krigsbarn som ble påført særlige lidelser, tap og urimeligheter som følge av at de var krigsbarn. Stortinget ba regjeringen om å legge frem forslag til erstatningsoppgjør så raskt som mulig, og fortrinnsvis i løpet av 2003. Stortinget ba i samme vedtak om at den igangsatte forskning vedrørende krigsbarna fortsatte.

Sosialdepartementet, i samarbeid med Barne- og familiedepartementet, finansierer et treårig forskningsprogram om krigsbarnas oppvekst i etterkrigstidens Norge. Programmet startet opp sommeren 2001, og de siste rapportene vil foreligge i juli 2004.

Som det fremgår av presentasjonen i del I ønsket regjeringen å foreta en helhetlig vurdering av myndighetens tilnærming og håndtering av erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet, deriblant krigsbarna. Som det vil fremgå av St.prp. nr. 1 (2003-2004) side 153 vil regjeringen fremlegge saken for Stortinget i løpet av første halvår 2004.

Utredningen om ulike alternative erstatningsordninger til krigsbarna har vært et samarbeid mellom Sosialdepartementet og Justisdeparte-

mentet. Organisasjonene som representerer krigsbarn i Norge har også deltatt i det forberedende arbeid, og har lagt frem egne forslag til erstatningsordninger. Felles for de forslag til erstatningsordninger som legges frem er at de er basert på en tilpasning av dagens billighetserstatningsordning, jf. rapporten fra arbeidsgruppen som er presentert i del I. Regjeringen foreslår en tilpasning av dagens ordning ved at kriteriene som kan danne grunnlag for billighetserstatning utvides for så vidt angår krigsbarna. Det er en sentral del av forslaget at også mobbing omfattes på nærmere fastsatte vilkår. Regjeringen foreslår her også lempeligere dokumentasjonskrav for billighetserstatninger begrenset oppad til 20 000 kroner. Videre følger det av regjeringens forslag at det skal skje en individuell vurdering av hver enkelt søknad basert på hvorvidt søker er påført en særlig lidelse, tap og urimelighet som følge av at vedkommende er krigsbarn. Det må etter forslaget fremlegges dokumentasjon på at søker er krigsbarn. Regjeringen foreslår også at det i tråd med dagens praksis i billighetserstatningssaker skal gjøres fradrag for tidligere erstatningsutbetalinger for samme forhold. Regjeringen foreslår at en utvidet billighetserstatningsordning for krigsbarna gjøres tidsbegrenset.

## 7 Historikk

Krigsbarn er personer født i årene 1940–1946 av norsk mor og far som var soldat for den tyske okkupasjonsmakten. Forsker Kåre Olsen har i sin bok «Krigens Barn» (1998) gitt oss innsyn i krigsbarnas historie. Kåre Olsen har sin arbeidsplass ved Riksarkivet. I forordet til boka skriver han: «Etter å ha arbeidet med å besvare forespørsler fra krigsbarn i noen år, fant jeg at det var på tide at krigsbarna, deres mødre og tyskerjentene mer generelt, fikk skrevet sin historie. Denne bok er et resultat av et slikt arbeid gjennom de siste tre årene.» Oplysningene i dette pkt. bygger i all hovedsak på Kåre Olsens bok.

Det er vanskelig å si med sikkerhet hvor mange krigsbarn som ble født, idet det ikke foreligger uttømmende registre fra verken tyske eller norske myndigheter. Flesteparten av de norske kvinner som ventet barn, eller hadde fått barn, med en tysk soldat, meldte dette til den norske avdeling av organisasjonen Lebensborn. Organisasjonen Lebensborn e.V. ble etablert i Tyskland i 1935. En norsk avdeling – Abteilung Norwegen – ble etablert allerede våren 1941.

Det var under hele krigen strid mellom norske og tyske myndigheter om krigsbarnsakene skulle behandles etter tysk eller norsk lov. Det grunnleggende i denne striden var om barna skulle anses som tyske eller norske. Uansett disse formaliteter hadde tyske myndigheter i praksis nær full kontroll over behandlingen av krigsbarnsakene etter at den norske avdelingen var etablert for å ta ansvaret for saksfeltet.

Under krigen skulle alle saker hvor norske kvinner ventet barn eller hadde født barn med tysk statsborger meldes til Abteilung Norwegen. Her ble hver ny sak registrert og tildelt et nummer. Forsker Kåre Olsen legger i sin bok «Krigens barn» til grunn at antall krigsbarn antas å ligge et sted mellom 10 000 og 12 000 personer.

Tyskerne la vekt på at barn av tyske statsborgere skulle være sikret gode oppvekstforhold. Flere tiltak ble etablert for å lette mødrenes og barnas situasjon. De etablerte mødre- og fødehem, barnehjem, hjem for mødrene m.m., til sammen utgjorde dette plasser for mange hundre

barn og mødre. I tillegg kjøpte organisasjonen opp plasser ved norske hjem av ulike typer. Til sammen sørget organisasjonen for at flere tusen av krigsbarna og deres mødre i perioder fikk bo på hjem drevet i regi av Abteilung Lebensborn eller på norske hjem.

Tyske myndigheter bestemte også at norske krigsbarn og deres mødre skulle sikres økonomisk hjelp og på andre måter støttes opp om. Abteilung Lebensborn overtok de økonomiske forpliktelser som normalt ville falt på barnefaren, og opererte med egne satser som var høyere enn tilsvarende bidrag i Norge. Tyskerne ga i tillegg en rekke andre former for økonomisk støtte, for eksempel til utgifter under sykdom, sykehusopphold, reiseutgifter, tannbehandling osv.

I boken «Krigens barn» uttaler Kåre Olsen at trolig 200 norske barn i løpet av krigen ble sendt til Tyskland uten at mødrene fulgte med. I Tyskland overtok Lebensborn e.V. ansvaret for barna og arbeidet for å få dem adoptert. Dette var barn som de norske mødrene ikke så seg i stand til å ta hånd om selv. Mødrene hadde fraskrevet seg sin rett til barna, og overlatt til Abteilung Lebensborn å adoptere dem bort. Flesteparten av disse barna hadde vært en tid på Lebensborns barnehjem i Norge. Tyskerne var opptatt av at barn burde få vokse opp i en familiesituasjon, og hadde som målsetting at ingen barn skulle være på barnehjem etter fylte to år. Kåre Olsen skriver i sin bok:

«Når barnet nådde denne alderen, presset de (tyske myndigheter) gjerne på moren for å få henne til å ta en avgjørelse om barnets framtid; om hun kunne ta hånd om det selv, få det plassert hos sine foreldre eller annen familie for en tid eller på annen måte få det plassert i pleie i en familie. Om hun ikke var i stand til å finne en slik løsning overtok Abteilung Lebensborn ansvaret for å få barnet bortadoptert.»

De aller fleste av barna som ble sendt til Tyskland for adopsjon ble værende på Lebensborns barnehjem til krigens slutt, mens en del kom til tyske pleie- eller adoptivfamilier. Kåre Olsen skriver videre:

«I de fleste slike saker fikk ikke barnemødrene vite mer om hva som skjedde med deres barn. De aller fleste regnet nok med at barnet kom til en norsk pleiefamilie med sikte på adopsjon. Etter krigen kom det som et sjokk på mange mødre da de fikk vite at deres barn var sendt til Tyskland for å adopteres til tyske familier.»

Mange krigsbarn har fortalt om en vanskelig oppvekst i etterkrigstidens Norge, og at de har vært utsatt for overgrep både fra private og fra det offentlige som følge av at de var krigsbarn. Organisasjonene som representerer krigsbarn i Norge har gjennom årene fremsatt flere påstander om overgrep. Dette gjelder bl.a. offentlig underslag av krigserstatning og underholdsbidrag fra Tyskland, overgrep og omsorgssvikt i skole, helse- og sosialvesen, navneproblemer/feilføring av dåpsattester, problemer med tilgang til dokumenter fra offentlige arkiver, trakassering og plaging. Det er fremmet krav om gransking og erstatning/oppreisning.

Våren 1998 var det flere oppslag i pressen om krigsbarnas situasjon, og det ble også reist en interpellasjon i Stortinget om saken.

## 7.1 Forskning

Daværende Sosial- og helsedepartementet ba i brev av 17. november 1998 Norges forskningsråd om å utarbeide en kunnskapsstatus hvor krigsbarnorganisasjonenes påstander ble gjennomgått og besvart så langt dette var mulig med utgangspunkt i tilgjengelig materiale. I brevet skriver departementet at det særlig er påstander av historisk karakter man ønsker hjelp til å få undersøkt med henblikk på om det foreligger eventuelle krittikkverdige forhold. Departementet anså det som særlig viktig å få belyst følgende fire problemstillinger:

### 1 Manglende bidragsinnkreving:

Departementet skriver:

«På bakgrunn av situasjonen etter krigen er det vanskelig å vurdere om norske myndigheter har gjort tilstrekkelig for å bistå norske mødre med innkreving av bidrag fra fedre i Tyskland. Dette var i praksis ofte umulig de første årene etter krigen. Norge har ingen direkte innkrevningsmyndighet i utlandet.

Påstanden om at innbetalte bidrag ikke ble betalt videre til mødrene må undersøkes. Det offentlige overtok ofte forsørgingsplikten for

barna eller ytet forsørgertrygd til moren, noe som ga det offentlige lovbestemt refusjonskrav i eventuelt innbetalt bidrag.

For å ha noen formening om eventuelle forømmelser mht å bistå norske mødre i bidragsaker med tyske bidragspliktige er det behov for at påstandene blir nærmere undersøkt og evt. dokumentert.»

### 2 Krigsfangeerstatningen fra Forbundsrepublikken Tyskland

Departementet skriver:

«Etter avtalen med Forbundsrepublikken Tyskland ble det utbetalt et erstatningsbeløp på 60 mill. DM (102 mil NOK i datidens pengeverdi) «til fordel for de norske statsborgere som på grunn av rase, tro eller verdensanskuelse er blitt rammet av nasjonalsosialistiske forfølgelsestiltak og som ved disse forfølgelsestiltak har lidd skade på sin frihet eller helbred, så vel som til fordel for de etterlate etter personer som er omkommet som følge av disse forfølgelsestiltak.»

Også loven om fordeling av krigsfangeerstatning bygde på at erstatningen bare skulle komme personer til gode som ble rammet ved politisk fangenskap. Krigsbarna falt utenfor ordningen.

Det er her ønskelig med en gjennomgang av organisasjonenes påstander om at tyske myndigheter skal ha forutsatt at denne erstatningen skulle omfatte krigsbarn og holdningen til dette fra norsk side i de ulike faser under forhandlingene.»

### 3 Organisert hjemhenting av barn fra Tyskland og ulovlig deportasjon av barn til Tyskland

Departementet skriver:

«Så vidt vi kjenner til ga Sosial- og helsedepartementet i en periode støtte til et barnehjem hvor hjemhentede barn fra Tyskland ble plassert. Det blir hevdet at departementet trakk tilbake sin støtte til barnehjemmet, og at dette førte til at en rekke barn ble feilplassert på Emma Hjorts Hjem mens andre ble bortadoptert.»

### 4 Generell oppvekstproblematikk og spørsmål om erstatning og moralsk oppreisning

Departementet skriver:

«Det er hevdet at norske myndigheter i tiden etter krigen, systematisk behandlet krigsbarna

på en måte, og hadde et syn på disse barna, som har skapt store problemer for mange av dem senere i livet. Spørsmålet om erstatning og en kollektiv moralsk oppreisning for krigsbarna, må behandles i lys av om man kan si at dette faktisk har skjedd.»

## 7.2 Forskningsrådets rapport

Oppdraget resulterte i Forskningsrådets rapport «Fiendens barn?» som ble avgitt i juni 1999, og en «hvitbok» med sentrale dokumenter.

Av rapporten fremgår at enkelte påstander blir tilbakevist, andre blir bekreftet, og nye problemstillinger kom til. Det uttales at for en del påstanders vedkommende trengs det mer dokumentasjon og forskning.

Rapporten konkluderer med at *krigsfangeerstatningen* ikke var tiltenkt krigsbarna.

«Erstatningsavtalen i 1959-60 var en fangeerstatningsavtale for nazismens ofre, og hadde ingen relevans for krigsbarnspørsmålet. Krigsbarna var aldri tiltenkt noen erstatning fra den tyske stat, og noen slik erstatning ble heller ikke utbetalt. Det ble aldri reist noe krav om erstatning til krigsbarn fra norske forhandlere.»

Det heter i rapporten:

«Den aktuelle bakgrunnen for spørsmålet var presseoppslag i fjor; oppslagene har villedet opinionen og krigsbarna. Flere ubegrunnede beskyldninger ble rettet mot navngitte personer, og de kan ha medvirket til å skape falske forhåpninger om erstatning blant mange krigsbarn. En ansatt ved den tyske ambassaden i Oslo ble fremstilt som sentral kilde for oppslagene. Ambassaden har overfor Forskningsrådet ettertrykkelig slått fast at oppslagene var basert på rene misforståelser.»

Til påstanden om mangelfull innkreving av barnebidrag, og manglende utbetaling av slikt bidrag til krigsbarna, konkluderer rapporten med at det ikke er avdekket eksempler på åpent diskriminerende holdninger som grunn for vedtak i bidragsaker, og at det ikke er funnet dokumenterbare tilfelle som bekrefter at barnebidrag ble tilbakeholdt. Det vises til at dette kan skyldes at relevante dokumenter er makulert etter 10 år. Det uttales videre:

«Når spørsmålet er blitt reist synes det å ha sammenheng med manglende kjennskap til

gjeldende lovverk, som bl.a. hadde bestemmelser om lån og fratrekk i senere mottatte økonomiske ytelser, herunder bidrag fra faren. Påstanden om systematisk underslag i offentlige instanser kan ikke bekreftes; det samme gjelder offentlige retningslinjer som kan ha ført til manglende bidragsutbetaling.»

Rapporten er mer kritisk når det gjelder Norges innkreving av barnebidrag i den sovjetiske okkupasjonssonen i Øst-Tyskland, senere DDR. Det uttales at bare en liten del av krigsbarna med far i Øst-Tyskland mottok bidrag i årene fram til forskotteringsloven trådte i kraft i 1957. Dette hadde sammenheng med norsk politikk med boikott av Øst-Tyskland og begrenset formell kontakt med øst-tyske myndigheter. I rapporten uttales:

«Det er ingen tvil om at Norge kunne ha reist nye saker overfor DDR også etter 1951, slik som det ble gjort overfor barnefedre i Vest-Tyskland.»

## 7.3 Forskning – oppfølging – oppvekstvilkår

På bakgrunn av rapportens konklusjoner ble forskningsrådet ved Sosial- og helsedepartementets brev av 31. mars 2000 bedt om å påta seg oppdraget med den forskningsmessige oppfølgingen av temaet oppvekstvilkår for krigsbarna. Oppdragets formål og innhold ble samtidig nærmere konkretisert og utdypet. Det overordnede formål med forskningsoppdraget er at kunnskapen skal komme både krigsbarna og det norske samfunnet til gode. Krigsbarna har behov for avklaringer og kunnskap om sin fortid. Samfunnet må kunne ta lærdom av krigsbarnas historie i møtet med andre grupper, f. eks. innvandrere og flyktninger, eller barn som i dag er krigsbarn i andre land.

Departementet har satt følgende ramme for forskningen:

- Hva preget barndommen til krigsbarn som opplevde store vansker og lidelser.
- Hvilke politiske, samfunnsmessige og andre forhold gjorde dette mulig.

Departementet har lagt vekt på å få fram kunnskap som kan avdekke generelle mønstre av forskjellsbehandling, mobbing og trakassering, og mer konkrete tilfeller av overgrep og omsorgssvikt i tilknytning til følgende problemstillinger:



- Hjemhenting av barn fra Tyskland til Norge i årene mellom 1947–1949.
- Flytting av norske krigsbarn fra Tyskland til Sverige i 1945.
- Tømming av barnehjemmene i Norge etter krigen.
- Praksis i forbindelse med adopsjon og omsorgsovertakelse for krigsbarn.
- Krigsbarn i åndssvakeomsorgen, på spesialskoler og i barnehjem.
- Hverdagslivet for krigsbarn i institusjoner og i nærmiljøet.
- Praksis i forbindelse med navnebruk på dåpsattester og omgjøring av norske navn til tyske navn.
- Spørsmål om arv etter tysk eller østerriksk far.
- Omstendigheter rundt beslutningen om å stanse inndrivning av barnebidrag fra Øst-Tyskland i 1951, og utformingen av Utenriksdepartementets annonse i 1973 om norske tilgodehavende i DDR.
- Norske krigsbarns oppvekst i et komparativt perspektiv, idet synet på krigsbarn i Norge er omtalt som ganske forskjellig fra andre land (for eksempel i Danmark og Nederland)

Gjennom forskningen skal det særlig fokuseres på:

- Myndighetenes syn og praksis.
- Holdninger til krigsbarna i skole, helse- og sosialvesen.
- Folkelige forestillinger om krigsbarna.

Forskningsprosjektene kom i gang i 2001 og skal avsluttes i juli 2004. Prosjektet finansieres av Barne- og familiedepartementet og Sosialdepartementet.

Pr. mai 2004 er det lagt fram følgende rapporter fra forskningsoppdraget:

*Lars Borgersruds* rapport «*Overlatt til svenske myndigheter*». Rapporten kaster lys over hva som skjedde med en gruppe krigsbarn som under krigen ble sendt fra Norge til Tyskland for å bli adoptert der (Fiskeboda-barna). I 1945 ble barna, som var norske statsborgere, funnet igjen på barnehjem i Bremen, og de ble da sendt til Sverige hvor de ble adoptert. Disse barna er vokst opp i Sverige som svenske statsborgere. Det går fram av rapporten at de ikke har hatt kunnskap om sin identitet.

*Eva Simonsen/Kjersti Ericssons* rapport «*Krigsbarn i fredstid*». Rapporten drøfter noen sentrale samtidige samfunnstrekk som ga en ramme for holdninger og handlinger overfor krigsbarna.

Særlig vektlegges holdninger til barn som både verdi og fare for samfunnet, oppfatningen av barn som nasjonens eiendom, den samtidige forståelsen av åndssvakhet, og tankestrømninger og tilstander i barnevernet.

*Norges forskningsråd* har i brev av 2. april 2004 til Sosialdepartementet orientert om gjenstående publikasjoner fra prosjektet, og den planlagte utgivelse av disse:

*Lars Borgersrud*: «*Staten og krigsbarna. En historisk undersøkelse av statsmyndighetenes behandling av krigsbarna i de første etterkrigsårene*». Medio juni 2004.

*Dag Ellingsen*: «*Krigsbarns levekår – en registerbasert undersøkelse*». Medio juni 2004.

*Kjersti Ericsson/Eva Simonsen*: «*Livshistorien*» – Høsten 2004.

*Kjersti Ericsson/Eva Simonsen (red.)*: «*Children as enemies? An international anthology on European war children during and after the Second World War*». Dette er en artikkelsamling med bidrag fra forskere fra en rekke europeiske land, som ventes utgitt på et britisk forlag i løpet av høsten 2005.

I tråd med ønsker fra Stortinget har regjeringen utredet alternative erstatningsordninger til krigsbarn uavhengig av fremleggelse av forskningsresultatene. For å få nødvendig informasjon om relevant faktum og hvilke forhold som eventuelt kan danne grunnlaget for en rimelighetsbasert erstatning til krigsbarna, har regjeringen derfor basert seg på informasjon fra krigsbarnorganisasjonene og fra enkeltpersoners fremstillinger i pressen eller i henvendelser til regjeringen, i tillegg til det som foreligger av forskningsresultater.

## 7.4 Granskingskommisjon om medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke

Regjeringen oppnevnte i oktober 2001 en granskingskommisjon om medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke i perioden etter 2. verdenskrig og frem til ca. 1975. Bakgrunnen for oppnevningen var at det gjentatte ganger hadde fremkommet påstander om at forsøkspersoner var blitt misbrukt i medisinsk forskning i etterkrigstiden. Påstandene gikk bl.a. ut på at utsatte grupper, så som krigsbarn, tatere, psykiatriske pasienter og psykisk utviklingshemmede, skulle ha blitt utsatt for forsøk med LSD, radioaktiv stråling og elektroder. Dette skal ha blitt

gjort i forskningsøyemed og ikke som ledd i behandling av den enkelte.

Kommisjonen la fram sin rapport 17. desember 2003 (NOU 2003:33). I rapporten er uttalt bl.a.:

«Kommisjonens gransking har ikke avdekket noe belegg for påstandene om at CIA eller andre militære instanser i USA eller Norge har vært involvert i forsøk med LSD foretatt på psykiatriske pasienter eller på krigsbarn i Norge. Granskingen har derimot vist hvordan påstandene om bruk av norske krigsbarn ser ut til å bygge på en enkelt kilde, som ikke sier noe hverken om krigsbarn eller om LSD-forsøk på mennesker. De mer eller mindre direkte påstandene om at CIA eller andre militære instanser i USA står bak LSD-forsøkene på mennesker i Norge viser seg å være antagelser på meget tynt grunnlag.

Når det gjelder påstandene om LSD-forsøk i militær hensikt, finner kommisjonen grunn til å beklage at det var så vanskelig å få avdekket bakgrunnen for de aktuelle påstandene. Påstandene er av meget alvorlig karakter og vakte, da de ble fremsatt, betydelig interesse – også internasjonalt. I så henseende burde det ha vært i alle involverte parters interesse å sørge for at alle faktiske forhold ble klarlagt og ikke tidvis trenere kommisjonens arbeid. Kommisjonen finner videre grunn til å beklage at

slike påstander overhodet ble fremsatt – når kildebelegget for disse må ha fremstått som så uklart og usikkert også for de som fremsatte påstandene.»

## 7.5 Erstatningssaker i domstolsystemet

---

I alt 122 krigsbarn har gått til sak mot staten med krav om oppreisning/erstatning. Av disse har 7 prøvet saken i rettsapparatet. De øvrige sakene er stilt i bero i påvente av utfallet for de første 7.

Det anførte ansvarsgrunnlaget er at myndighetene unnlot å sette i verk nødvendige tiltak for å sikre krigsbarnas menneskerettigheter. Staten har ikke bestridt krigsbarnas faktiske beskrivelser i saken, men påberopte foreldelse fordi de forhold som anføres ligger så langt tilbake i tid at den bevisføring som forutsettes ved en domstolbehandling blir vanskelig.

Så vel byretten som lagmannsretten kom til at kravene var foreldet, og anken ble nektet fremmet av Høyesteretts kjæremålsutvalg. Samtlige av de sakene som er reist mot staten med krav om oppreisning/erstatning er etter det regjeringen kjenner til brakt inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg.

## 8 Erstatning til krigsbarn

### 8.1 Innledning

Stortinget har bedt regjeringen om å utrede alternative forslag til erstatningsordninger som en kompensasjon til de krigsbarn som er påført særlige lidelser, tap og urimeligheter som følge av at de er krigsbarn. Alternativ for en slik rimelighetsbasert erstatning er vurdert uavhengig av eventuelle rettslige krav krigsbarn måtte ha overfor staten.

I tråd med rapporten fra arbeidsgruppen som det er redegjort for i del I i meldingen, mener regjeringen at etablering av en erstatningsordning til krigsbarn må skje innenfor billighetserstatningsordningen. Arbeidsgruppen foreslår at erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet skal sendes Stortingets billighetserstatningsutvalg for utarbeidelse av eventuelt nye kriterier m.v. for en billighetserstatning. Stortingets anmodningsvedtak om utredning av erstatningsordninger til krigsbarn er fattet før arbeidsgruppen ble opprettet. I tråd med Stortingets vedtak har regjeringen derfor funnet det riktig å legge frem konkrete forslag og vurderinger omkring kriterier og vilkår i erstatningsordninger til krigsbarn.

### 8.2 Nærmere om mandatet

Stortinget har i Innst. S. nr. 36 (2002-03) uttalt:

«Utgangspunktet for en eventuell erstatning må være særlig overlast som følge av at man er krigsbarn, og ikke i seg selv det forhold at man er krigsbarn. Komiteen er kjent med at krigsbarna har ulike historier å fortelle om sin oppvekst. Enkelte har i begrenset grad lidd overlast, mens andre forteller om gjentatte og grove overgrep. Det må etter komiteens oppfatning tas hensyn til disse ulikhetene ved vurderingen av erstatningsspørsmålet og ved utformingen av en erstatningsordning.»

Stortinget har i mandatet begrenset en erstatningsordning til krigsbarn til å gjelde særlige lidelser, tap og urimeligheter vedkommende er påført som følge av krigsbarnstatus.

I samsvar med Stortingets forutsetning, har krigsbarnorganisasjonene vært involvert i det forberedende arbeid med stortingsmeldingen. De tre organisasjonene som representerer krigsbarn i Norge, Norges krigsbarnforbund, Krigsbarnforbundet Lebensborn og Stiftelsen rettferd for taperne, har deltatt i seks møter med representanter fra Sosialdepartementet og Justisdepartementet, og har bidratt med sin kunnskap om hvilke forhold krigsbarn ble utsatt for. Organisasjonene har også lagt frem egne forslag til erstatningsordninger til krigsbarn.

Med bakgrunn i informasjonen fra organisasjonene og annet tilgjengelig materiale, er det departementets oppfatning at overgrep mot krigsbarn kan henføres under nærmere angitte typetilfeller:

- straffbare handlinger i form av seksuelle overgrep og annen vold.
- feilplassering av krigsbarn i institusjoner innen åndssvakeomsorgen, i spesialskoler og lignende, og feil i forbindelse med hjemsendelse av barn fra Tyskland til Norge.
- mangelfull skolegang og/eller mangelfull oppfølging av barnevernmyndighetene, herunder overlast under opphold på barnehjem.
- adopsjon og fosterhjemsplassing på mangelfullt grunnlag, forfalskning av dåpsattest og lignende og arverettslige spørsmål.
- mobbing fra barn og voksne i nærmiljøet, i skolen, fra lærere, helsepersonell, i yrkeslivet m.m. Herunder regnes den belastningen det er å føle at en må skjule sin identitet som krigsbarn.

Departementet har ikke grunnlag for å sette opp en uttømmende liste over hvilke overgrep krigsbarn har vært utsatt for, og som kan sies å representere en særlig lidelse, tap og urimelighet. De ulike typetilfeller av overgrep rettet mot krigsbarn vil bli nærmere drøftet nedenfor. Det kan imidlertid tenkes at krigsbarn har blitt utsatt for overgrep som ikke kan henføres under nevnte typetilfeller, og at overgrepet er av en slik art at det bør være omfattet av en utvidet billighetserstatningsordning til krigsbarn. Regjeringen mener at det

avgjørende ved den konkrete vurdering av en søknad om billighetserstatning vil bli om de forhold som anføres i søknaden representerer en særlig lidelse, tap og urimelighet søker er påført som følge av at vedkommende er krigsbarn. Stortingets formulering i mandatet vil etter dette representere en rettslig standard som vil være veiledende for den konkrete skjønnsutøvelsen ved behandlingen av den enkelte søknad. En slik løsning vil dessuten gjøre det mulig å fange opp tilfeller vi i dag ikke har kunnskap om, men som allikevel bør kunne danne grunnlag for søknad om billighetserstatning etter en utvidet billighetserstatningsordning.

Regjeringen vil dessuten presisere at selv om en søker er utsatt for et overgrep som følge av at vedkommende er krigsbarn, er det ikke gitt at søknaden kan imøtekommes med utbetaling av billighetserstatning. Det vises her til at Stortinget i mandatet har begrenset ordningen til å gjelde dem som på grunn av lidt overlast ble påført særlig lidelse, tap eller urimelighet. Regjeringen oppfatter dette slik at det ikke innvilges billighetserstatning der søker har klart å mestre de overgrep vedkommende ble utsatt for, og i ettertid har klart seg bra og levd et normalt godt liv. I disse tilfellene er søker ikke påført en skade i form av særlig lidelse, tap og urimelighet. Regjeringen refererer til at hensikten også med en utvidet billighetserstatningsordning er at den skal være en kompensasjon til personer som pga nærmere angitte forhold er kommet i en særlig vanskelig situasjon.

### **8.3 Nærmere om overgrep mot krigsbarn**

Gjennomgangen her er basert på tilgjengelig forskningsmateriale, informasjon fra organisasjonene som representerer krigsbarn og informasjon fra krigsbarn i enkeltsaker.

#### **8.3.1 Resultatet av forskning om krigsbarn**

I den utstrekning det foreligger tilgjengelig forskningsmateriale, er det regjeringens oppfatning at forskningsresultatene må tillegges avgjørende vekt for hva som skal omfattes av en utvidet billighetserstatningsordning. Dette innebærer at påståtte overgrep forskningen har avvist heller ikke bør danne grunnlag for søknad om billighetserstatning. For eksempel gjelder dette påstand om medisinsk forskning på krigsbarn uten deres samtykke og manglende utbetaling av krigsfange-

erstatning. Det gjelder også anførsel om manglende bidraginnkreving fra Tyskland. Her må det i samsvar med forskningsresultatene muligens gjøres en modifikasjon dersom bidragsansvarlig var borger av DDR, og det kan kritiseres norske myndigheter at de ikke fulgte opp saken i forhold til DDR. Departementet antar imidlertid at en person som i en kortere periode ikke har mottatt økonomisk bidrag fra far ikke dermed kan anses å være påført slik særlig lidelse, tap og urimelighet som det vil være naturlig å henføre under en billighetserstatningsordning.

#### **8.3.2 Overgrep som omfattes av dagens billighetserstatningsordning**

Flere typer av overgrep mot krigsbarn vil være av en slik karakter at de omfattes av Stortingets billighetserstatningsordning slik denne praktiseres i dag. Det vil for eksempel være tilfellet for seksuelle overgrep, feilplassering i institusjon, mangelfull skolegang og kritikkverdige opptreden fra personale i barnevernet, i eller utenfor barnehjem. Billighetserstatning kan i slike saker ytes dersom det anses tilstrekkelig sannsynliggjort at de anførte forhold har funnet sted, og dersom det er sannsynlig at dette har påført søkeren lidelser/tap av et visst omfang. Vurderingen er gjenstand for fri bevisbedømmelse, og avgjørelsen tas på bakgrunn av dokumentene i saken.

Praksis viser at slike overgrep kan ramme mange grupper i befolkningen, bl.a. krigsbarn. De overgrep det gjelder kan være av til dels betydelig alvorlighetsgrad, og søker vil kunne være påført konstaterbar fysisk/psykisk skade eller tap som følge av overgrepet.

Ved anførte overgrep fra myndighetenes side vil det som regel kunne fremskaffes dokumentasjon for at forholdet har funnet sted. Dersom relevant arkivmateriale er makulert, vil kravet til dokumentasjon kunne lempes.

En søknad om billighetserstatning på grunnlag av straffbare handlinger, herunder seksuelle overgrep, innebærer beskyldninger om grove straffbare handlinger mot angitt gjerningsperson og det innhentes uttalelse fra vedkommende såfremt dette er mulig. Foruten egenerklæring og annen relevant dokumentasjon, kreves det i slike saker også erklæring fra medisinsk sakkyndig.

Søknad om billighetserstatning fra krigsbarn på grunnlag av overgrep som omfattes av gjeldende billighetserstatningsordning skal etter forslaget behandles på samme måte som i dag. Det vises i den forbindelse til at også krigsbarnsorga-

nisasjonene i sitt forslag til erstatningsordning forutsetter at det skal stilles krav til dokumentasjon ved denne typen overgrep. Dersom gjeldende billighetserstatningsordning for slike overgrep skulle lempes for krigsbarn, ville det innebære en urimelig forskjellsbehandling i forhold til andre som har vært utsatt for tilsvarende forhold.

### 8.3.3 Om overgrep særlig relatert til søkers status som krigsbarn

Overgrep som kan sies å være typiske for krigsbarn, omfattes ikke av gjeldende billighetserstatningsordning. Skal krigsbarn kunne søke en rimelighetsbasert kompensasjon for slike forhold, må billighetserstatningsordningen tilpasses, jf. del I.

Flere krigsbarn har hevdet at de ble adoptert bort uten at dette skjedde etter gjeldende regelverk på dette området. I noen tilfeller viste det seg dessuten at adopsjonen ikke var reell, slik at de, når adopsjonsforeldrene gikk bort, sto uten rettigheter for eksempel til arv. Bortsett fra det særlige tilfellet som er omtalt foran under pkt. 7.3 (Fiskeboda-barna), er departementet ikke kjent med at det foreligger forskning omkring forhold knyttet til adopsjon. Departementet må derfor nøye seg med å påpeke at dette er problemstillinger som etter omstendighetene kan representere en slik særlig lidelse, tap og urimelighet at forholdet bør kunne danne grunnlag for søknad om billighetserstatning etter en utvidet ordning. Forhold som ikke har samme alvorlighet er anførsler om forfalskning av dåpsattest og feilinformasjon gitt til søker om navn, fars identitet m.m. Forfalskning av for eksempel en dåpsattest vil representere et straffbart forhold, og det kan ikke utelukkes at slike forhold kan ha relevans ved en søknad om billighetserstatning. Imidlertid antas at det kun i helt spesielle tilfeller vil være naturlig å karakterisere dette som en særlig lidelse, tap og urimelighet påført søker.

En rekke krigsbarn ble overlatt til barnevernsmyndighetene, og i den utstrekning det kan reises kritikk mot disse, blir en søknad om billighetserstatning vurdert etter gjeldende ordning. Mange krigsbarn var imidlertid i en spesiell situasjon i forhold til andre barn som hørte under barnevernet. Lebensbornprosjektet og frem og tilbakeendelse mellom Norge og Tyskland m.v. kan ha satt krigsbarna i en særlig vanskelig situasjon, for eksempel på grunn av språk, lange reiser, større utrygghet og tilpasningsproblemer knyttet til nytt bosted m.m. Departementet vil dessuten

nevne at omsorgen for mange krigsbarn ble overlatt til private institusjoner og fosterhjem, som bare i begrenset utstrekning ble undergitt myndighetenes kontroll.

Et kjennetegn for krigsbarna var at mor som en følge av at hun hadde fått barn med en tysk soldat i mange tilfeller ble utsatt for overgrep. Videre var det gjennomgående at mor var alene med foreldreansvaret for barnet uten kontakt med barnefaren og hans familie. Departementet mener at forhold knyttet til dette som hovedregel ikke bør gi grunnlag for billighetserstatning. Mange barn som vokser opp med én forelder vil etter omstendighetene kunne komme skjevt ut dersom omsorgspersonen i barnets liv sliter med egne problemer. Dreier det seg om vold i hjemmet og/eller mangelfull oppfølging fra barnevernets side, vil en søknad kunne behandles etter gjeldende billighetserstatningsordning, uavhengig av om søker er krigsbarn eller ikke. Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor søker var så direkte berørt av «gode nordmenns» overgrep mot mor, at søker ble påført en skade av fysisk eller psykisk art. Regjeringen åpner derfor i forslaget til erstatningsordning slik dette er nærmere presentert i pkt. 9, for at også dette forhold kan tillegges relevans under behandlingen av søknader om billighetserstatning.

### 8.3.4 Særlig om mobbing

Departementet antar at det forhold som har rammet flest krigsbarn er mobbing. Med mobbing menes aggressiv eller ondsinnet adferd som gjentatte ganger og over tid rettes mot en person, samtidig som det i den mellommenneskelige relasjon er en viss ubalanse i styrke- eller maktforholdet mellom overgriper og offer. Mobbing kan skje direkte i form av krenkende ord eller handlinger mot offeret, eller indirekte ved for eksempel sosial isolering og utestenging. Mange krigsbarn har fortalt sterke historier om en barndom preget av utrygghet og frykt pga. mobbing fra barn og voksne i nærmiljøet, på skolen, i møtet med helsevesenet m.v. Det fremgår av beretningene at i tiden etter krigen følte krigsbarna mange steder seg som «fritt vilt». Det foreligger også flere historier om at personer som representerte myndighetene deltok i og legitimerte mobbing av krigsbarna. Det dreier seg om lærere, personer i helsevesenet, prester mfl. Også fra sentrale myndighetspersoner kom det uttalelser som vi i ettertid ser kan ha bidratt til å sementere lokalmiljøenes holdninger til krigsbarn. Bl.a. uttalte lederen for

et stort sykehus til pressen at krigsbarna utgjorde en mulig femtekolonne. Det foregikk også en debatt om hvorvidt krigsbarna burde deporteres til Australia. Selv om slike enkeltstående utspill aldri fikk gjennomslag i offisiell norsk politikk, ble de heller aldri direkte imøtegått.

I motsetning til andre som har vært utsatt for en vanskelig barndom og oppvekst skiller krigsbarna seg ut på flere måter. I etterkrigstidens Norge var holdninger som hat, frykt og mistro i forhold til tyskere og den tyske stat fremtredende i en slik grad at det etter regjeringens mening neppe finnes paralleller i norsk historie i fredstid. Mange steder i samfunnet var det derfor også et anstrengt og vanskelig forhold til dem som hadde hatt kontakt med den tyske okkupasjonsmakten. Dette fikk ofte direkte følger for kvinner som hadde fått barn med en tysk soldat ved at de ble utsatt for ulike typer av overgrep. Men også for barn i slike forhold fikk ofte holdningene til den tidligere okkupasjonsmakten konsekvenser. Flere

krigsbarn har fortalt at de bl.a. i møte med kirke og helsevesen ble møtt med kritiske spørsmål knyttet til deres tyske avstamming og genmateriale, for eksempel slik at de ble rådet til ikke å få barn selv. Andre har fortalt at de ble møtt med holdninger om at mors kontakt med en soldat fra okkupasjonsmakten måtte skyldes mangelfulle evner hos henne, og at også barnet dermed var arvelig belastet i form av lav intelligens og lignende. Som nevnt ovenfor var det mange steder offentlige representanter for skole, helsevesen m.v. som direkte eller indirekte initierte mobbing av krigsbarn. Hertil kommer mors problemer som følge av det hun i mange tilfeller ble utsatt for, og isolasjonen i forhold til far og hans familie, jf. ovenfor. Regjeringen mener at mange krigsbarn, samlet sett, kom særlig dårlig ut ved at det verken var støtte å hente i en familiesituasjon eller i forhold til skole eller andre etater mot den alvorlige mobbing mange ble utsatt for.

## 9 Regjeringens forslag til erstatningsordning

### 9.1 Innledning

Regjeringen vil her nærmere redegjøre for etter hvilke kriterier vi foreslår tilpasninger i dagens billighetserstatningsordning for krigsbarn. Redegjørelsen får ikke følger for eventuelle erstatningskrav krigsbarn måtte ha mot staten ut fra alminnelige erstatningsrettslige regler.

Med billighetserstatning menes økonomisk kompensasjon som ytes på grunnlag av en rimelighetsvurdering. Følgelig har ingen noe rettslig krav på slik erstatning. Billighetserstatning ytes etter praksis til personer som er kommet i en særlig ugunstig stilling, og som er påført en skade som ikke dekkes etter alminnelige erstatningsregler eller gjennom trygde- eller forsikringsordninger. Ved vurderingen blir det lagt vesentlig vekt på om skaden har sammenheng med kritikkverdige forhold fra det offentliges side. Søknadene blir vurdert ut fra hva som var faglig og politisk akseptert på den tid den påståtte skade oppsto. Det foretas en fri sivilrettslig bevisvurdering av den dokumentasjon som foreligger i saken.

For grupper som faller utenfor gjeldende billighetserstatningsordning, har det tidligere blitt opprettet rimelighetsbaserte særordninger særskilt tilpasset de enkelte gruppene. I bl.a. jødebo-oppgjøret og oppgjøret til norske fanger i japansk fangenskap har det blitt stilt lempeligere dokumentasjonskrav tilpasset de forhold disse gruppene ble utsatt for.

Som det fremgår av redegjørelsen ovenfor, omfattes typetilfellene av overgrep særlig rettet mot krigsbarn ikke av gjeldende billighetserstatningsordning. Regjeringen foreslår at en erstatningsordning til krigsbarn som er påført særlig lidelse, tap og urimelighet etableres ved at enkelte av typetilfellene som ikke faller inn under gjeldende ordning omfattes av en utvidet billighetserstatningsordning på nærmere fastlagte vilkår. På grunn av de særlige omstendigheter som gjør seg gjeldende omkring mobbing, foreslås å lempe på dokumentasjonskrav for billighetserstatning opp til 20 000 kroner. Samtidig åpnes det for høyere billighetserstatning der det kan fremleg-

ges dokumentasjon for hvilke skader mobbing har påført søker.

### 9.2 Hvilke kriterier som kan danne grunnlag for billighetserstatning

Det følger av regjeringens forslag at påstander om overgrep som er avvist gjennom den forskningen som har funnet sted, heller ikke skal kunne danne grunnlag for søknad om billighetserstatning. Videre foreslår regjeringen at det for overgrep som er omfattet av dagens billighetserstatningsordning ikke gjøres særskilte tilpasninger for krigsbarn.

Regjeringens forslag inneholder ingen uttømmende angivelse av hvilke overgrep som omfattes av en utvidet billighetserstatningsordning. Departementet foreslår at Stortingets formulering i mandatet om at søker må være påført en særlig lidelse, tap og urimelighet som følge av at vedkommende er krigsbarn, skal representere en rettslig standard som vil være veiledende for skjønnsutøvelsen ved behandlingen av den enkelte søknad. En slik løsning vil gjøre det mulig å fange opp tilfeller vi i dag ikke har kunnskap om, men som allikevel bør kunne danne grunnlag for søknad om billighetserstatning etter en utvidet billighetserstatningsordning.

Et grunnleggende vilkår for billighetserstatning etter en utvidet ordning er at søkeren er krigsbarn, dvs. at vedkommende er født i årene 1940-46 av norsk mor og far som var soldat for den tyske okkupasjonsmakten. Under krigen skulle det meldes til den norske avdelingen av organisasjonen Lebensborn når en kvinne ventet barn eller hadde født barn med en tysk statsborger. Regjeringen antar at de aller fleste krigsbarn i Norge kan dokumentere sin status som krigsbarn ved en utskrift fra Lebensbornarkivet. Alternativt foreslås at dåps- eller fødselsattest hvor fars navn fremgår bør aksepteres som dokumentasjon, men her må det i tillegg fremlegges opplysninger som sannsynliggjør at far var i Norge under krigen som soldat for okkupasjonsmakten. Soldatene i den tyske okkupasjonsmakten var alt overveiende

tyske eller østerrikske statsborgere. Regjeringen foreslår at det bør være et vilkår for billighetserstatning etter en utvidet ordning at far på det tidspunkt han var soldat i Norge under krigen var statsborger i ett av disse landene. Det kan selvsagt tenkes at enkelte soldater var borgere av andre land, og regjeringen vil ikke utelukke at også barn i slike forhold kan betraktes som krigsbarn i relasjon til en utvidet billighetserstatningsordning. Regjeringen foreslår imidlertid en avgrensning dersom far var norsk statsborger som hadde vervet seg for okkupasjonsmakten. Sentrale hensyn bak en tilpasning av billighetserstatningsordningen for krigsbarn vil ikke gjøre seg gjeldende i samme grad her. Det vises til redegjørelsen under pkt. 8.3.4

Typetilfeller av overgrep overfor krigsbarn er presentert i pkt 8.3.3 og 8.3.4. Basert på en konkret vurdering av den enkelte søknad vil forhold som her er nevnt kunne representere en særlig lidelse, tap og urimelighet vedkommende søker er påført som en følge av at vedkommende er krigsbarn. For de typetilfeller hvor regjeringen foreslår en utvidelse av billighetserstatningsordningen for krigsbarn, er det nødvendig med noen presiseringer.

Etter fast praksis ytes det etter gjeldende billighetserstatningsordning ikke erstatning for en vanskelig oppvekst. En billighetserstatning er ment som en håndstrekning til den som er kommet særlig dårlig ut i forhold til andre, hvilket innebærer at utbetaling av slik erstatning skal være grunnet på forhold av mer ekstraordinær karakter. På bakgrunn av de særlige omstendigheter som er knyttet til krigsbarnas oppvekstvilkår, foreslår regjeringen at det gjøres en utvidelse av gjeldende billighetserstatningsordning for så vidt angår krigsbarna. Det vises til redegjørelsen ovenfor hvor det fremkommer at det i forhold til krigsbarna gjør seg gjeldende helt spesielle hensyn på grunn av de holdninger som hersket i Norge i etterkrigstiden. Regjeringen legger til grunn at selv om krigsbarna i denne perioden var små barn fikk holdningene rettet mot den tidligere okkupasjonsmakten også konsekvenser for mange av dem. Regjeringen finner også grunn til å trekke frem at enkeltpersoner som må anses som det offentliges representanter innen skole, helsevesen, kirke m.v. i ulik grad var premisslevedører for at holdningene i samfunnet kunne få følger for mange krigsbarn. De holdninger som hersket i samfunnet på denne tiden ga imidlertid ulike utslag. Den kanskje vanligste konsekvensen var at mange krigsbarn ble utsatt for mobbing. På

bakgrunn av den informasjon regjeringen har mottatt fra organisasjonene som representerer krigsbarn i Norge kan det se ut som om mobbing av en eller annen karakter var det vanligste og mest typiske overgrep krigsbarn ble utsatt for. Dette innebærer at det ved en drøftelse av ulike alternative erstatningsordninger til krigsbarn må gripes fatt i de særlige problemer knyttet til mobbing. Regjeringen foreslår at mobbing, slik dette er definert i pkt. 8.3.4. omfattes av en utvidet billighetserstatningsordning dersom mobbingen har skjedd fordi søker er krigsbarn og vedkommende som følge av mobbingen er påført en særlig lidelse, tap og urimelighet. Etter en konkret vurdering kan det også bli å anse som en særlig lidelse, tap og urimelighet at søker har fortrent det vedkommende ble utsatt for av mobbing m.v., før dette dukker opp i voksenalder. Slik fortrenning kan representere en psykisk senskade det er naturlig å henføre under generalklausulen om særlig lidelse, tap og urimelighet.

Ved den konkrete vurderingen av om mobbingen har påført søkeren en særlig lidelse, tap og urimelighet må det særlig ses hen til offentlige representanters rolle og mobbingens alvorlighet. Mobbing basert på at barna hadde tysk genmateriale er etter regjeringens oppfatning et forhold av særlig alvorlig karakter, og forsterkes ytterligere dersom det er personer som må anses som det offentliges representanter som i enkelttilfeller har gitt uttrykk for slike holdninger. Videre må det ved vurderingen legges vekt på hvilket omfang mobbingen hadde i det enkelte tilfelle, og over hvor lang tid den pågikk. Regjeringen mener det må trekkes en nedre grense for hvilke forhold som i og for seg kan betegnes som mobbing, men som det ikke er naturlig å trekke inn som grunnlag for en søknad om billighetserstatning.

Om spørsmål knyttet til dokumentasjon av en søknad og utmåling av en billighetserstatning vises til pkt 9.3.

Ved plassering av krigsbarn i fosterhjem eller private barnehjem og andre institusjoner uten særlig offentlig kontroll foreslår regjeringen at det bør legges til grunn samme barnevernfaglige aktsomhetsvurdering for slike institusjoner som for institusjoner drevet av det offentlige. Regjeringen vil understreke at en søknad om billighetserstatning, i tråd med praksis etter gjeldende billighetserstatningsordning, må vurderes i forhold til det som var faglig og politisk akseptert på den tid den påståtte skade eller ulempe oppsto. Det at senere erfaring og kunnskap fører til en endret vurdering av tidligere tiders handlinger gir som



utgangspunkt ikke grunnlag for billighetserstatning.

Regjeringen har ovenfor gitt uttrykk for at også de særlige forhold som i mange tilfeller knytter seg til krigsbarnas mor bør kunne ha relevans ved behandlingen av søknader om billighetserstatning. Det understrekes at en utvidet billighetserstatningsordning som den klare hovedregel kun skal omfatte overgrep som direkte har påført den enkelte søker særlig lidelse, tap og urimelighet. Det kan imidlertid tenkes tilfeller hvor søker var direkte berørt av «gode nordmenns» overgrep mot mor i en slik grad at vedkommende søker selv ble påført en skade av fysisk eller psykisk art. Dersom søker var eldre enn 4-5 år og vitne til alvorlig trakassering av mor, bør slik indirekte skade etter en konkret vurdering kunne gi grunnlag for billighetserstatning. Mors problemer forårsaket av overgrep disse kvinnene ofte ble utsatt for bør også etter omstendighetene kunne få betydning ved den konkrete vurdering av alvorligheten av de forhold søker har lidd under.

Regjeringen vil understreke at den som på tross av en vanskelig barndom allikevel har klart å leve et godt liv, ikke anses å være påført slik særlig lidelse, tap eller urimelighet som bør danne grunnlag for billighetserstatning. Dette gjelder for øvrig også etter den alminnelige erstatningsrett hvor det ytes lavere erstatning der skadelidte for eksempel hadde god helse og gode levekår, og dermed takler skaden bedre enn en skadelidt som pga en vanskeligere livssituasjon før skaden kommer dårligere ut også etter skaden.

### **9.3 Nærmere om dokumentasjon av søknaden og utmåling av billighetserstatning**

Regjeringen foreslår at det som hovedregel ved den konkrete vurdering av søknadene ses hen til gjeldende billighetserstatningspraksis når det gjelder dokumentasjon og utmåling. Gjeldende billighetserstatningsordning tar ikke sikte på å dekke det økonomiske eller medisinske tap søker har lidd. Billighetserstatning er ment som en håndstrekning, og utmålingen skjer skjønnsmessig basert på rimelighet.

Utgangspunktet når det gjelder dokumentasjon er at en søknad skal sannsynliggjøres både hva angår faktiske forhold og hvilke følger overgrepet har fått for den enkelte. Billighetserstatningsutvalgets sekretariat vil, som i dag, være

behjelpelige med å fremskaffe eksisterende dokumentasjon og vurderinger fra fagdepartement.

Typetilfeller av overgrep mot krigsbarn har imidlertid vært av en slik art at de vanskelig lar seg dokumentere. Regjeringen sikter her særlig til mobbing. Men også plassering i private barne- og fosterhjem m.m. kan reise særlige spørsmål knyttet til dokumentasjon av søknad om billighetserstatning.

Selv om mobbing av krigsbarn var en kjent sak i mange småsamfunn, vil det i ettertid være vanskelig, i praksis ofte umulig, å dokumentere at slike overgrep faktisk har funnet sted. I så måte kommer mobbing i samme kategori som for eksempel seksuelle overgrep som etter sin art finner sted i lukkede rom og ikke lar seg dokumentere. For seksuelle overgrep som har skjedd før 1975 kan det søkes om billighetserstatning etter gjeldende ordning. I praksis er det da søkers egenerklæring som danner grunnlaget for om de faktiske forhold anses for tilstrekkelig sannsynliggjort. I tillegg innhentes uttalelse fra påstått overgriper, og søker oppfordres til å fremskaffe erklæringer fra andre som har hatt kjennskap til forholdet, som søker har betrodd seg til osv. For å klarlegge skadeomfang og årsakssammenheng, kreves det dessuten medisinsk sakkyndig uttalelse. Forutsatt at den sakkyndige ikke går imot søkers fremstilling av faktum, vil en troverdig egenerklæring fra søker i praksis ha avgjørende vekt i saker om seksuelle overgrep.

For at en tilpasning av billighetserstatningsordningen i forhold til krigsbarn skal ha noen realitet, er det ikke tilstrekkelig at mobbing omfattes av ordningen. Det må også finne sted en lemping av dokumentasjonskravene. Regjeringen foreslår at dette skjer tilsvarende som for seksuelle overgrep. Det vil si at det som utgangspunkt skal dokumenteres så langt det er mulig at mobbing har funnet sted slik søker anfører. Søker må dermed oppfordres til å legge frem uttalelser fra personer som kan ha hatt kjennskap til mobbingen. Uttalelser fra personer søker i ettertid har fortalt om mobbingen vil også ha relevans for sannsynlighetsvurderingen. Dersom søker har tatt opp fysiske eller psykiske problemer med sin lege eller andre personer i helsevesenet, vil en uttalelse fra disse ha særlig betydning i denne sammenheng. Departementet vil dessuten tilføye at det som grunnlag for vurderingen av den enkelte søknad etter hvert vil foreligge et ikke ubetydelig erfaringsmateriale som et resultat av forskning, saker for rettsapparatet, presedekning og behandlingen av søknader etter en utvidet billighetserstatningsordning.

Dersom man velger samme bevismodell som for seksuelle overgrep, skal det også foreligge dokumentasjon for hvilken skade, dvs. særlig lidelse, tap eller urimelighet, søker har blitt påført, og dokumentasjon for årsakssammenheng mellom mobbing og skade. I motsetning til mobbing representerer seksuelle overgrep en straffbar handling, og selv om følgene av disse to overgrepene i praksis kan bli like alvorlige, finner regjeringen det ikke riktig å foreslå som en absolutt forutsetning at søker vedlegger sakkyndig uttalelse om skadefølge og årsakssammenheng. Regjeringen foreslår derfor en gradert billighetserstatningsordning slik at en billighetserstatning basert på søkers egenerklæring, jf. ovenfor, ikke bør overstige 20 000 kroner. Dersom det foreligger dokumentasjon for alvorlig skade som følge av mobbing søker har vært utsatt for, vil en billighetserstatning kunne bli vesentlig større.

#### 9.4 Etterlatte etter krigsbarn

---

Et spørsmål er om etterlatte etter krigsbarn skal ha rett til å søke om billighetserstatning på samme grunnlag som de som selv er krigsbarn. Etter gjeldende billighetserstatningsordning er hovedregelen at det ikke utbetales billighetserstatning til etterlatte. Dersom søker dør før det er fattet vedtak om utbetaling av billighetserstatning, vil dette medføre at søknaden anses bortfalt fra og med dødsfallstidspunktet. Er vedtaket fattet før søker dør, vil imidlertid arvingene tre inn i søkers krav. Departementet mener at en utvidet billighetserstatningsordning bør være begrenset til dem som selv er påført særlig lidelse, urimelighet og tap som følge av at de er krigsbarn. Departementet har forståelse for at ektefeller og barn av krigsbarn i mange tilfeller har hatt det vanskelig p.g.a. problemer avdøde har stridd med, men finner det ikke riktig å foreslå en tilpasning av billighetserstatningsordningen på dette punkt.

#### 9.5 Fradrag for mottatte ytelser

---

Ved utmåling av billighetserstatning skal det etter regjeringens forslag gjøres fradrag for tidligere utbetaling av billighetserstatning for samme forhold. En slik begrensning for så vidt angår dobbelbetaling er etter regjeringens oppfatning det eneste naturlige, og for øvrig også i samsvar med den alminnelig erstatningsrett. Dette innebærer at dersom det tidligere er utbetalt billighetserstat-

ning for eksempel for feilplassering i institusjon, vil det at feilplasseringen skyldes at søker er krigsbarn ikke gi grunnlag for ny utbetaling etter en utvidet billighetserstatningsordning. Dette er imidlertid ikke til hinder for at en søker som tidligere har fått utbetalt billighetserstatning etter gjeldende ordning kan søke på nytt etter den utvidede ordning når søknaden grunnes på nye forhold.

Regjeringen foreslår videre at det i den utstrekning en søker er tilkjent erstatning etter de alminnelige erstatningsrettslige regler, skal gjøres fradrag i billighetserstatningen i den utstrekning erstatningen gjelder samme forhold. Det vises i denne forbindelse til at billighetserstatningsordningen er subsidiær i forhold til andre dekningsmåter.

#### 9.6 Søknadsfrister

---

Søknadene om billighetserstatning etter den tilpassede ordning foreslås behandlet av Billighetserstatningsutvalgets sekretariat, som også har ansvaret for den forberedende behandling av andre saker for Stortingets billighetserstatningsutvalg. Regjeringen foreslår videre at den utvidede billighetserstatningsordningen for krigsbarn gjøres tidsbegrenset for en periode på 2 år. Ordningen må kunngjøres slik sekretariatet finner det hensiktsmessig.

#### 9.7 Samfunnets beklagelse overfor de krigsbarn som har lidd overlast

---

I sin nyttårstale 1. januar 2000 beklaget statsminister Kjell Magne Bondevik den behandling mange krigsbarn har vært utsatt for i etterkrigstiden. Regjeringen ser det som viktig at krigsbarnas historie kommer frem i lyset, og mener at kunnskap og forståelse i samfunnet for mange krigsbarns oppvekstsituasjon er en nødvendig oppfølging av de beklagelser som er gitt både fra Storting og regjering. Forskningsoppdraget om krigsbarnas oppvekstvilkår, jf. redegjørelsen i pkt. 7.3, må sees bl.a. på denne bakgrunn. Forskningsrapportene vil foreligge sommeren 2004. Som nevnt er det overordnede formål med forskningsoppdraget at kunnskapen skal komme både krigsbarna og samfunnet til gode. Krigsbarna har behov for avklaringer og kunnskap om sin fortid. Samfunnet må kunne ta lærdom av krigsbarnas historie i møtet med andre grupper, f. eks. innvandrere og

flyktninger, eller barn som i dag er krigsbarn i andre land.

En utvidelse av billighetserstatningsordningen for krigsbarn slik regjeringen har foreslått, representerer også en beklagelse fra samfunnets side. Billighetserstatning er en fullt ut rimelighetsbasert kompensasjon som benyttes overfor den som er blitt utsatt for særlige uheldige forhold fra statens side. Regjeringen ser at innvilgelse av billighetserstatning i seg selv ikke er noe middel for å gjenopprette de lidelser krigsbarna er påført. Det

samme gjelder for så vidt erstatning etter de alminnelige erstatningsregler. En billighetserstatning kan imidlertid også ses som et konkret tiltak for å underbygge en verbal beklagelse.

Sekretariatet vil som etter dagens billighetserstatningsordning være behjelpelig med hensyn til å veilede søkere, fremskaffe nødvendig informasjon m.m. I tillegg vil krigsbarnorganisasjonene kunne tre støttende til her. Krigsbarnas organisasjoner mottar i dag økonomisk driftsstøtte fra staten v/ Sosial- og helsedirektoratet.

## 10 Organisasjonenes forslag

Som det fremgår ovenfor har organisasjonene som representerer krigsbarn i Norge, Norges krigsbarnforbund, Krigsbarnforbundet Lebensborn og Stiftelsen Rettferd for taperne, deltatt i det forberedende arbeid i samarbeid med representanter fra Sosialdepartementet og Justisdepartementet. Fra organisasjonenes felles brev av 21.01.2004 til justisministeren siteres:

«I møte med krigsbarnas organisasjoner 16. desember 2003 sa Dørum at regjeringen har arbeidet med ulike erstatningsalternativer, men at interne vurderinger i regjeringen aldri drøftes offentlig. Krigsbarnas organisasjoner er ikke en del av det offentlige rom, men derimot den part i saken Stortinget har bedt regjeringen samarbeide med. Stortinget har bedt regjeringen å utrede forslag og på en egnet måte utrede hvordan et individuelt økonomisk oppgjør skal gjennomføres».

Det heter videre i brevet: «I skrivet fra Justisdepartementet vedrørende billighetserstatning leser vi bl.a. «Billighetserstatningen er ment som en håndstrekning og kan komme den til gode, som uforskyldt er kommet helt spesielt ut i forhold til andre i samme situasjon» Tap og urimeligheter er umulig å dokumentere og flere av krigsbarna har fått avslag på søknad om ovennevnte erstatning. Dette ble tatt opp med Meltveit Kleppa, som sendte ut en pressemelding 08.12.1999, der hun viser til at allerede eksisterende kunnskap om krigsbarnas oppvekstforhold må legges til grunn, når det søkes om billighetserstatning. Det er rapporten «Fiendens Barn», juni 1999, hun her sikter til.

Regjeringen Bondevik har hatt en tiltaksplan for å fjerne all mobbing i skolene i løpet av en toårsperiode. Denne tiltaksplanen kom vel nettopp på bakgrunn av erkjennelsen av at mobbing ødelegger muligheten for et fullverdig liv. Senere tids forskning kan også bekrefte, at mobbing fører til senskader lik dem man utsettes for i ekstreme krigs- og stressrelaterte situasjoner. Nettopp dette forholdet har NKBF pekt på og brukt som argument i diskusjonen om bl.a. Billighetserstatning. Mobbing knyttet til det å ha en tysk far i etterkrigstidens Norge, var et alvorlig «lyte»

for mange. Ikke fordi det er noe galt i det å ha foreldre fra andre land enn Norge, men fordi oppgjøret etter krigen og myndighetenes holdning til de norsk/tyske krigsbarna gjorde dette til en skam. Krigsbarn har hatt de samme følelser og opplevelser av mobbingens mørke sider og har ikke tålt dette bedre enn de barn og unge dette angår i dag.»

Organisasjonene fremsetter i brevet et forslag om at henvendelser fra krigsbarna behandles av et særskilt utvalg og at det ikke kreves dokumentasjon for en søknad utover den enkeltes egen fremstilling. Det varsles også om at organisasjonene vil søke økonomisk støtte fra det offentlige for å etablere et apparat for oppfølging av de krigsbarn som i forbindelse med en søknad skal fortelle sin historie.

I forbindelse med avslutningen av det forberedende arbeid i arbeidsgruppen hvor organisasjonen deltok, har organisasjonene lagt frem egne konkrete forslag til erstatningsordninger for krigsbarn.

Norges krigsbarnforbund og Krigsbarnforbundet Lebensborn har i fellesskap lagt frem følgende:

### «Beviskrav

Det vil fremstå som en umulighet å stille noe krav til bevis for de overgrep det enkelte krigsbarn har vært utsatt for. Det som imidlertid er bevist er at staten forsømte sin oppgave som beskytter både hva angår gruppen som helhet og for den enkelte. Det vises her til fakta som ligger i historiske dokumenter.

### Oppreisning

Trinn 1                   kr 500 000,-

Den enkeltes historie legges til grunn. Ikke krav til dokumentasjon.

Trinn 2                   Forutsetter rimelig økning i beløp i forhold til trinn 1

Alvorlige overgrep med helsemessige og/eller sosiale konsekvenser. Dokumentasjon i form av legeerklæring, trygdevedtak og lignende.

Trinn 3                   Forutsetter rimelig økning i beløp i forhold til trinn 2

Meget alvorlige overgrep med helsesmessige og/eller sosiale konsekvenser. Dokumentasjon i form av legeerklæringer, trygdevedtak og lignende.

Det enkelte krigsbarn må tillates å forholde seg til leger, psykologer, advokater og eventuelle organisasjoner som viderebringer informasjon, og kan fungere som kontaktpersoner i forhold til de ovennevnte vurderinger.»

Stiftelsen Rettferd for taperne har lagt fram følgende forslag:

*«Oppreisning til krigsbarna 2004*

Sentralstyret i Stiftelsen Rettferd for taperne fattet i sak nr 35/02 følgende vedtak i forbindelse med oppreisning til krigsbarna:

Landsforeningen Rettferd for taperne vil anmode Stortingets Justiskomite om å gå inn for at alle krigsbarna får utbetalt en erstatning på minimum kr 150.000,- uten nærmere individuell vurdering.

*Begrunnelsen:*

En individuell vurdering vil være unødvendig tidkrevende og lett føre til ulikheter og vil kunne oppleves som krenkende av den enkelte. Stiftelsen rettferd for taperne mener at med den ordning som vi foreslår har samfunnet tatt et historisk oppgjør med den urett som ble begått mot denne gruppen.

Det fremgår videre av foreningens forslag at arbeidsutvalget i forbindelse med det forbedrende arbeid i arbeidsgruppen har hatt et nytt møte og fattet vedtak om å fastholde sentralstyrets vedtak i sak nr 35/02. Foreningen har vurdert å endre beløpets størrelse, men har kommet til at de ønsker å fastholde en løsning som gir kr 150 000,- til samtlige krigsbarn. Foreningen anfører videre: Vårt forslag vil også føre til langt raskere behandling idet alle får likt beløp, og derfor er det ikke nødvendig med en tidkrevende innhenting av dokumentasjon.»

## 10.1 Regjeringens vurdering av organisasjonenes forslag

Det fremgår av materialet fra krigsbarnorganisasjonene at mobbing er det sentrale i det organisasjonene tar opp. Organisasjonenes forslag omfatter dessuten prinsipper for utmåling av billighetserstatning. Utover dette kommenterer ikke organisasjonene nærmere hvilke kriterier som

skal legges til grunn for en utvidet billighetserstatningsordning. Som det er redegjort for tidligere, har imidlertid organisasjonene kommet med sine bidrag på dette punkt i møter med departementet, og fremstillingen ovenfor i pkt. 8.3 bygger på dette.

Norges krigsbarnforbund og Krigsbarnforbundet Lebensborn foreslår en billighetserstatning gradert etter overgrepets alvorlighet. Regjeringen vil bemerke at dette er i samsvar med den utmålingspraksis som gjelder for billighetserstatninger også i dag. Imidlertid skjer graderingen skjønnsmessig, og regjeringen kan ikke se at en gradering som foreslått av organisasjonene vil bli annerledes i praksis idet plasseringen av et overgrep i den enkelte kategori vil måtte baseres på skjønn. Organisasjonene har videre foreslått at det for mindre alvorlige overgrep skal kunne utbetales billighetserstatning alene på grunnlag av søkers fremstilling i en egenerklæring. Regjeringen ser de særlige problemstillinger som knytter seg til dokumentasjon av mobbing, og har kommet organisasjonene i møte på dette punkt ved å foreslå lempelige krav til dokumentasjon. Samtidig åpnes det for høyere billighetserstatning der det kan fremlegges dokumentasjon tilsvarende som for seksuelle overgrep for alvorlige skadevirkninger mobbingen har påført den enkelte. Når det gjelder størrelsen på billighetserstatningen etter en utvidet ordning foreslår regjeringen at den øvre grense på 200 000 kroner skal gjelde også etter en billighetserstatningsordning for krigsbarn. Samme beløpsgrense har også vært lagt til grunn i særordninger, for eksempel jødebo-oppgjøret. Regjeringen finner det i denne sammenheng relevant å vise til erstatningsnivået domstolene har fastlagt for oppreisning for seksuelle overgrep på maksimum 150 000 – 200 000 kroner. Veiledende nivå for oppreisningserstatning fastsatt av domstolene til voldtektsofre er 100 000 kroner.

Stiftelsen Rettferd for taperne har lagt frem et forslag som innebærer en standardisert billighetserstatning til alle krigsbarn på minimum 150 000 kroner uten noen form for individuell prøving av den enkelte søknad. På bakgrunn av at Stortinget i mandatet forutsetter en individuell vurdering av søknadene ved at en erstatningsordning til krigsbarn kun skal gjelde de krigsbarn som blir påført en særlig lidelse, tap og urimelighet, har regjeringen valgt ikke å gå nærmere inn på en vurdering av dette forslaget.

## 11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om en tilpasning av gjeldende billighetserstatning er et alternativ til å etablere en billigheitsbasert særordning for denne gruppen, slik at forslaget ikke i seg selv vil innebære noen endring i antall krav eller totalbeløpet for erstatningsutbetaling. Endringer i Stortingets billighetserstatningsordning må imidlertid vedtas av Stortinget.

Utgifter i forbindelse med billighetserstatning dekkes i dag over Finansdepartementets budsjettkapittel 2309. Som det er redegjort for i del I om arbeidsgruppens rapport om erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet foreslår regjeringen at utgiftene til billighetserstatninger føres på en egen budsjettpost.

Antall krigsbarn i Norge er anslått til maksimalt 12 000, ikke alle lever i dag. Det er ikke kartlagt hvor mange som har lidd overlast. Anslagene nedenfor vil derfor nødvendigvis måtte bli svært skjønnsmessige. Regjeringen antar at flesteparten av krigsbarna som kan være berettiget til billighetserstatning etter dagens ordning har søkt tidligere. Disse har selvsagt anledning til å søke på ny på grunnlag av forhold som faller inn under en utvidet ordning, men regelmessig vil det være tale om lavere erstatningsbeløp. Regjeringen legger videre til grunn at dersom det mottas søknader fra 12 000 krigsbarn, vil mange bli avslått etter en konkret vurdering av søknaden opp mot de fastsatte vilkår. Dersom det legges til grunn at det i flesteparten av søknadene som innvilges vil bli utbetalt billighetserstatning med 20 000 kroner for mobbing, samtidig som det tas høyde for at det i enkeltsaker vil bli utbetalt høyere erstatning også for andre overgrep enn mobbing, anslår

regjeringen at maksimal utbetaling etter en utvidet ordning ikke vil overstige 240 millioner kroner fordelt over 3 år. Regjeringen antar imidlertid at langt fra alle gjenlevende krigsbarn er påført en slik særlig lidelse, tap eller urimelighet som kan gi grunnlag for billighetserstatning etter en utvidet ordning, og anslår derfor at de samlede erstatningsutbetalinger vil bli på et langt lavere nivå.

Regjeringen foreslår at det i en utvidet ordning skal være en øvre grense for størrelsen på billighetserstatning på 200 000 kroner, tilsvarende som for dagens ordning. Forslaget fra Norges krigsbarnforbund og Krigsbarnforbundet Lebensborn inneholder betydelig høyere beløp. Basert på ovennevnte beregning og en erstatning for mobbing på 500 000 kroner, kan de samlede utbetalinger etter en slik erstatningsordning anslås til 6 milliarder kroner. Tilsvarende anslag for forslaget fra Stiftelsen Rettferd for taperne blir på 1,8 milliarder kroner.

En følge av forslaget vil være økt arbeidsmengde for Billighetserstatningsutvalgets sekretariat. Det antas å være tilstrekkelig at sekretariatet styrkes med inntil 4 årsverk i den begrensede perioden billighetserstatningsordningen særskilt tilpasset krigsbarna er foreslått å vare. Det må da legges til grunn at ferdigbehandlingen av sakene vil strekke seg utover den foreslåtte toårsperioden. De administrative kostnadene i perioden blir 6 millioner kroner. I tillegg kommer kostnader til kunngjøring av erstatningsordningen i pressen.

Regjeringen har i denne meldingen ikke drøftet forhold knyttet til barn av NS-medlemmer, jf. del I og vedlegg 1. Vi vil komme tilbake til dette spørsmålet på egnet måte senere.

### *Del III*

*Erstatningsordninger for romanifolk/tatere  
– særlig i tilknytning til tvangssteriliseringer*





## 12 Tidligere politikk overfor taterne/romanifolket – assimilering og overgrep

Norske myndigheters tidligere politikk overfor romanifolket/taterne er noe det ikke er grunn til å være stolt av. Den omhandler bl.a. tvangssteriliseringer, tvangsplasseringer av barn i fosterhjem og kriminalisering av romanifolket/taternes livsform som reisende.

Norges politikk overfor gruppen har opp gjennom historien vært preget av krav om fornorskning og en ensidig tilpasning til storsamfunnet. Politikken har aktivt bidratt til å undergrave romanifolkets/taternes tradisjonelle levesett og kultur, og har ført til at mange selv i dag er tilbakeholdne med hensyn til synliggjøring av egen identitet og kulturtilhørighet.

I Stortingsmelding nr. 15 (2000-2001) *Nasjonale minoriteter i Norge – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, sies det bl.a. følgende om myndighetenes politikk overfor romanifolket/taterne:

«Styresmaktene prøvde i siste halvdel av 1800-talet med vekslende styrke å motarbeide «omstreifarvesenet», mellom anna ved løyvingar til tiltak som skulle gi barn av reisande kristen oppseding og skolegang. Viktige merkesteinar var verjerådslova av 1896, skipinga av organisasjonen Foreningen for bekjempelse av omstreifervesenet året etter, og lausgjengarlova av 1900. Foreininga utvikla seg til ein forvaltar av sosialomsorga overfor romanifolket, med tilskot frå staten. I 1935 skifta foreininga namn til Norsk misjon blant hjemløse, heretter kalla Misjonen. Sosialdepartementet gjekk god for verksemda, og Stortinget roste organisasjonen.

Misjonen såg det som si oppgave å ta hand om flest mogleg av barna til dei reisande, for på den måten å oppdra dei til eit liv som fastbuande. Organisasjonen dreiv fleire institusjonar for barn og administrerte mange plasseringar i fosterheimar. Overslaga frå Misjonen sjølv peikar i retning av at tiltaka omfatta om lag 1500 barn. Mange barn blei fjerna frå familie og slekt og voks opp utan å kjenne til sin eigen bakgrunn. Nokre av dei blei klar over si eiga tilknytning til romanifolket først som vaksne.

Tiltaka retta mot barna blei sette i verk etter påtrykk overfor foreldra eller med tvang. Målet var full assimilering i det norske samfunnet. Den forskinga om romanifolket som er blitt utført i regi av Noregs forskingsråd, syner at det var ein låg terskel for avstraffing i dei verksemdene Misjonen dreiv, og at fleire av barna blei sjuke og sende til psykiatriske institusjonar. Bortsending til psykiatriske institusjonar kan òg ha kome av at barna gjorde motstand mot den strenge disiplinen. Personar frå romanifolket som har vore på barneheimar, og i nokon grad skoleheimar, fortel i mange tilfelle om ei systematisk fornedring og ringeakt for kulturen deira. Barnevernslova av 1953, som erstatta verjerådslova, førte til noko mindre bruk av institusjonsplassering og meir vekt på førebyggjande tiltak i heimen.

Misjonen dreiv òg ein aktiv politikk for å få gruppa til å bli bufast, og Svanviken arbeidskoloni på Nordmøre var eit ledd i denne politikken.

I 1934 vedtok Stortinget lova om sterilisering. Etter denne lova kunne Medisinaldirektøren (seinare helsedirektøren) avgjere søknader om frivillig sterilisering signert av den det gjaldt, og i visse høve med signatur også frå verje. For sinnssjuke og personar med særleg mangelfullt utvikla sjelsevner heldt det med underskrift frå verje/kurator, men helsedirektøren måtte i slike saker konsultere eit sakkunig råd som han leidde. Sterilisering av omsyn til livet og helsa til ei kvinne kravde ingen søknad.

Målet var å utrydde såkalla «mindreverdige arvemateriale» frå befolkninga, for slik å redusere omfanget av mellom anna psykisk utviklingshemming, kriminalitet og alkoholisme. Romanifolket blei oppfatta som ei gruppe med høg kriminalitet og eit generelt «forargeleg levesett».

Etter krigen dreidde argumentasjonen for sterilisering bort frå rasehygiene og moralisering over levesettet til bestemte personar, og over til sosiale og samfunnsøkonomiske argument. Styresmaktene håpte å kunne korrigere

åtfærd mellom anna gjennom den verksemda Misjonen dreiv.

...

Både rasehygienen i mellomkrigstida og tvangstiltaka som dels blei praktiserte til langt opp i 1970-åra, avspeglar ei intolerant holdning til eit framandt levesett. Ønskemålet var eit vel-regulert samfunn der alle var bufaste, gjekk gjennom den same skulen, fekk dei same goda og gav likearta bidrag til den økonomiske utviklinga.

Etter krigen blei romanifolket langt på veg pressa ut av dei tradisjonelle omreisande næringsvegane, som resultat av reguleringar frå styresmaktene si side. Eit døme er dyrevernlova av 1951, som forbaud romanifolket å

halde hest. Denne politikken har vanskeleg-gjort ei vidareføring av den reisande livsforma og dei tradisjonelle yrka som har vore knytte til denne levemåten. Dette har i seg sjølv svekt grunnlaget for å halde ved like, føre vidare og fornye den erfaringskapitalen, kunnskapen og praktiske dugleiken som utøvinga av desse yrka var basert på.

Samla sett må vi seie at den politikken som har vore ført overfor romanifolket, særleg på 1900-talet, har vore ein aktiv assimilasjonspolitikk. Politikken har aktivt medverka til å undergrave den tradisjonelle livsforma og kulturen som prega folkegruppa, og har ført til at mange enno i dag er tilbakehaldne når det gjeld å la livsform og kultur kome ope til uttrykk.»

## 13 Tiltak og internasjonale forpliktelser

### 13.1 Oppgjør med tidligere politikk

Norske myndigheter har ved flere anledninger de siste årene tatt et moralsk oppgjør med tidligere tiders politikk overfor romanifolket/taterne. I februar 1998 ga daværende kommunalminister Ragnhild Queseth Haarstad på vegne av regjeringen en unnskyldning for de grove overgrep romanifolket var blitt utsatt for. Regjeringen Stoltenberg gjentok unnskyldningen overfor romanifolket i Stortingsmelding nr. 15 (2000-2001). I denne meldingen står det:

«Etter Regjeringa si oppfatning må det takast eit oppgjør med overgrepa mot romanifolket, i forlenginga av den orsakinga daverande kommunalminister Ragnhild Queseth Haarstad gav romanifolket på vegne av norske styresmakter i februar 1998. *Regjeringa ber om orsaking for dei grove overgrepa romanifolket har vore utsett for av eller med aktiv støtte frå legale norske styresmakter.*

Overgrepa mot romanifolket var særskild grove og ramma ei etnisk gruppe hardt. Tiltak for å styrkje kulturen til romanifolket kan sjåast som ei form for kompensasjon for kontroll og fornorskningspolitikken, særleg for dei verkna-dene denne politikken har hatt for å svekkje kulturen. *Regjeringa vil derfor gjere framlegg om at det blir etablert eit senter for dokumentasjon og formidling av kulturen og historia til romanifolket. Senteret vil bli plassert på Glomdalsmuséet på Elverum med sikte på byggjearbeid i 2002...»*

### 13.2 Stortingets behandling av St.meld. nr. 15 (2000–2001)

I Innst.S. nr. 145 (2000-2001) *Innstilling fra kommunalkomiteen om Nasjonale minoriteter i Noreg – Om statleg politikk overfor jødar, kvener, rom, romanifolket og skogfinnar*, sluttet Stortinget seg til forslaget om å bevilge midler til opprettelsen av et dokumentasjonssenter for romanikultur ved Glomdalsmuséet. Byggestarten ble utsatt til 2004.

Stortinget reiste også spørsmålet om romanifolket/taternes muligheter til å få erstatninger for

overgrep som er blitt begått. I innstillingen sies det følgende i tilknytning til dette:

«For personer med bakgrunn i nasjonale minoriteter kan det være særleg vanskelig å dokumentere i tilstrekkelig grad de overgrep som har skjedd. Årsaken til dette er i hovedsak at flere relevante arkiv er blitt destruert og/eller at viktige dokumenter er blitt borte fra de ulike arkivene som i dag finnes i Riksarkivet.

Beviskravene i slike saker kan være så tunge at det i realiteten er vanskelig å få tilkjent erstatning. Regjeringen viser i brev til komiteen til at staten har lempet kravet til bevis dersom det offentlige har makulert relevant arkivmaterieell og at erstatning er gitt i saker om mangelfull skolegang selv om dokumentasjon ikke har latt seg framskaffe. Komiteen viser til henvendelser fra Den norske kirke til Regjeringen under utarbeidelse av meldingen, der det påpekes at billighetserstatningene ikke fungerer tilfredsstillende for romanifolket. Stort sett er det tapt skolegang som har dannet grunnlaget for å få utbetalt erstatning, mens andre former for myndighetsmisbruk ikke faller inn under de retningslinjer som kvalifiserer for erstatning eller lemping av beviskrav. Dette dreier seg om tap av eiendom eller erverv, opphold på Svanviken med tvangsarbeid og ufrivillig omsorgsovertakelse. Dette er tiltak som var hjemlet i lov og som myndighetene hadde ansvaret for å håndheve. Vurdering av slike saker basere seg på om vedkommende har kommet uheldig ut sammenlignet med andre i samme situasjon, basert på hva som var faglig og sosialt akseptert på den tiden skaden/tapet oppstod. Dette betyr at noen av de forhold Regjeringen nå har bedt om unnskyldning for i noen tilfeller ikke vil vurderes som erstatningsberettiget, i og med at det på den tiden overgrepene ble begått var allment akseptert. I meldingen gir ikke Regjeringen noen signaler eller synspunkter på om de anser det er behov for lemping av beviskrav i saker som kan reises som følge av slike forhold som myndighetene nå har bedt om unnskyldning for.

Komiteen ber derfor Regjeringen i samråd med Billighetserstatningsutvalget foreta en vurdering av beviskrav og kravet til sammenlignbarhet i forhold til hva som var akseptert

på den tiden overgrepene ble begått og melde tilbake om dette på egnet måte.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at Sverige i 1999 opprettet en egen erstatningsordning for personer som urettmessig ble utsatt for tvangssterilisering. Steriliseringserstatningen innebærer betydelige lemping i forhold til ordinære skadeserstatningsregler. Årsaken til at man innførte en slik lemping var at overgrepene/steriliseringsinngrepene var gjennomført med hjemmel i lov, og Riksdagen i Sverige følte i den forbindelse et særlig ansvar for så langt det lar seg gjøre å bøte på uretten.

Disse medlemmer ber Regjeringen utrede å innføre en lignende ordning i Norge og legge dette fram for Stortinget i løpet av neste sesjon.»

tiden overgrepene ble begått og melde tilbake om dette på egnet måte.

Et annet flertall, komiteens medlemmer fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, vil vise til at i Innst.S.nr.145 (2000-2001) ba komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti Regjeringen om å utrede å innføre en lignende ordning som ble opprettet Sverige i 1999. Årsaken til at man innførte en slik ordning var at overgrepene/steriliseringsinngrepene var gjennomført med hjemmel i lov. Riksdagen i Sverige følte i den forbindelse et særlig ansvar for å så langt det lar seg gjøre bøte på uretten. Norge bør på samme måte se sitt ansvar og få på plass ordninger der disse sakene kan bli prøvet.

Komiteen viser til at Regjeringen utreder en mulig innføring av den svenske modellen. Komiteen ber Regjeringen legge utredningen fram for Stortinget så snart som mulig.»

### 13.3 B.innst.S.nr. 5 (2002-2003)

I B.innst.S.nr.5 (2002-2003) *Innstilling frå kommunalkomiteen om løyvingar på statsbudsjettet for 2003 vedkomande rammeområde 6 Kommunal- og regionaldepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Finansdepartementet mv. og rammeområde 7 Folketrygda*, sier Stortinget bl.a. følgende i tilknytning til programkategori 13.21. *Nasjonale minoriteter* :

«Flertallet vil særlig påpeke behovet for å vurdere om gjeldende erstatningsordninger er dekkende for behovet samfunnet har for å rette eventuelle overgrep eller forsømmelser som er begått, og dekkende for det behov personer med minoritetsbakgrunn, som har vært utsatt for overgrep, har for å få prøvd sin sak.

Flertallet viser til at mange forhold gjør at det er vanskelig å nå fram med slike saker. Dette kan dreie seg om reglene om forelding av krav, statens praksis ved søknad om frafall av påstand om forelding, vanskeligheter med å dokumentere i tilstrekkelig grad de overgrep som har hendt fordi flere relevante arkiv er blitt destruert, og/eller at viktige dokumenter er blitt borte fra de ulike arkivene som i dag finnes i Riksarkivet og at beviskravene i slike saker kan være så tungt at det i realiteten er vanskelig å få tilkjent erstatning.

En enstemmig komité ba i Innst.S.nr.145 (2000-2001) Regjeringen om i samråd med Bilighetserstatningsutvalget å foreta en vurdering av beviskrav og kravet til sammenlignbarhet i forhold til hva som var akseptert på den

### 13.4 FNs verdenskonferanse mot rasisme og diskriminering

Under FNs Verdenskonferanse mot rasisme og diskriminering i Durban i 2001 var gjensidig tillit mellom majoritet og minoritet, og forutsetninger for dette, ett av hovedtemaene i diskusjonen om metoder i arbeidet mot rasisme og diskriminering. Selv om det som i dag oppfattes som overgrep ble gjort i henhold til loven og datidens etikk, ble det under konferansen pekt på nødvendigheten av å legge tidligere negative forhold bak seg for å komme videre. Behovet for å finne forpliktende løsninger som er akseptable for alle parter ble understreket. Under konferansen ble det pekt på at uten innrømmelser i forhold til slike tidligere overgrep vil arbeidet mot rasisme og diskriminering bli vanskeligere. I tillegg til unnskyldning fra landenes myndigheter blir landene i konferansens sluttdokument oppfordret til også å finne andre passende virkemidler som forsoning og kompensasjon for tidligere overgrep.

### 13.5 Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter

I 1999 ratifiserte Norge Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter. Norge forpliktet seg da bl.a. til å legge forholdene til rette for at nasjonale minoriteter skal kunne

oppretholde og videreutvikle sin egenart. I Norge har romanifolket/taterne, sigøynerne, kvenerne, skogfinnene og jødene status som nasjonale minoriteter, dvs. minoriteter med langvarig tilknytning til landet.

I sin rapport fra september 2002 vedrørende Norges oppfølging av Rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter har Europarådet oppfordret Norge til å se på eksisterende erstatningsordninger med sikte på å bedre tilgjengeligheten for romanifolket. Europarådet uttaler her følgende:

«Den rådgivende komité finner at romaniske søkere har rapportert vanskeligheter når det gjelder å skaffe tilstrekkelig dokumentasjon for å få tilgang til ordningen med utbetaling av erkjentlighetssum, som er utformet med sikte på å gi erstatning til ofre for tidligere overgrep. Komiteen<sup>1</sup> er av den oppfatning at myndighetene bør vurdere flere måter å støtte søkere som tilhører nasjonale minoriteter på, med sikte på å forbedre tilgjengeligheten til prosedyren.»

---

<sup>1</sup> Europarådets rådgivende komité for rammekonvensjonen om beskyttelse av nasjonale minoriteter.

### 13.6 Romanifolkets fond

---

Romanifolket/taterne selv har ikke ansett etableringen av Glomdalsmuseet som en fullgod kollektiv kompensasjon for den urett de er blitt utsatt for. Regjeringen mener at det er på tide å finne en løsning som kan framstå som en tilfredsstillende kollektiv oppreisning for overgrepene mot romanifolket/taterne, og har på bakgrunn av dette i revidert budsjett for 2004 foreslått å opprette et romanifolkets fond på 75 millioner kroner. Avkastningen av fondet vil kunne brukes til tiltak og aktiviteter som fremmer bevaring og utvikling av romanifolkets/taternes kultur, språk og historie, foruten å dekke kostnader til et sekretariat og en rådgivningstjeneste. Det er ikke intensjonen at fondet skal brukes til individuelle erstatninger.

Det er viktig at romanifolket/taterne får innflytelse i bruken av fondet. Det er derfor lagt opp til at fondet skal administreres av en stiftelse hvor blant andre romanifolkets organisasjoner er representert.

Flertallet i Finanskomiteen har sluttet seg til regjeringens forslag om å opprette et fond på 75 millioner kroner, jf. Innst. S.nr. 250 (2003–2004).

## 14 Vurdering av romanifolket/taternes muligheter til å få billighetserstatninger for overgrep som er begått

### 14.1 Billighetserstatningsutvalgets vurderinger

Som en oppfølging av Innst. S. nr. 145 (2000-2001) ba Justisdepartementet i brev av 28. mai 2001 Billighetserstatningsutvalget om å vurdere følgende forhold:

- Skal statlig/kommunal politikk som var akseptert i datiden kunne gi grunnlag for billighetserstatning dersom politikken fremstår som myndighetsmisbruk/overgrep i dag. Hvilke vilkår bør i så fall legges til grunn ?
- Skal eldre vedtak fattet med hjemmel i lov gi grunnlag for erstatning dersom vedtaket i dag fremstår som myndighetsmisbruk/overgrep. Hvilke vilkår bør i så fall legges til grunn ?
- Skal man i mangel av konkrete bevis i enkeltsaker legge til grunn en presumsjon for at overgrep har skjedd ut fra mer generell historisk kunnskap om gruppen ?

Justisdepartementet ba også om utvalgets syn på eventuelle andre problemstillinger som utvalget mente komitémerkningen foranlediget.

Billighetsutvalgets formann, høyesterettsdommer Arne Christiansen, redegjorde for sitt syn i saken i brev av 7. august 2001. Christiansen har i etterkant opplyst at brevet senere ble behandlet av hele Billighetserstatningsutvalget, og at de øvrige medlemmer da ikke hadde noen merknader. Innholdet i brevet står derfor for hele utvalgets regning. I brevet vises det blant annet til følgende:

- Det som går igjen som begrunnelse for søknader fra tatere er tapt skolegang, mobbing, inngrep/evt. ikke inngrep fra barnevernsmyndighetene og opphold på Svanviken arbeidskoloni.
- Stortinget har fattet et prinsippvedtak om at det skal gis billighetserstatning for *tapt skolegang*, som normalt skal settes til kr. 60 000. Erstatning gis på bakgrunn av det handikap

som manglende skolegang utgjør, og uavhengig av om myndighetene kunne bebreides.

- Det er kun gitt erstatning for *mobbing* der det konkret kan påvises forsømmelser fra skolen. Generelt har ikke mobbing gitt grunnlag for billighetserstatninger.
- Det er ikke gitt erstatning for opphold på Svanviken. Det vises til at plassering på Svanviken formelt og reelt må antas å ha vært i samsvar med lovbestemmelser og samfunnssyn den gang, og at Billighetserstatningsutvalget hittil ikke har funnet grunnlag for å «revidere» slike vedtak ved å yte billighetserstatning.
- I (i hvert fall) ett tilfelle er det gitt billighetserstatning for tvangssterilisering, som formelt var i samsvar med steriliseringsloven av 1934. Det gjaldt en ung romanikvinne, hvor vedtaket etter nærmere granskning i dag hovedsakelig må sies å ha hatt en ren etnisk begrunnelse.
- Til slutt i brevet sies det:

«En slik revisjon som nevnt reiser selvsagt betydelige problemer. Hvilke sakområder / livsforhold skal revisjonen gjelde, og hvor tungtveiende hensyn må foreligge ? Er det mulig å rive enkelte avgjørelser eller praksis ut fra fast samfunnsoppfatning, evt. lovgivervilje for til dels mange år siden ? Dersom lovgiveren/myndighetene den gang hadde et akseptert formål med sine vedtak, kan man i det hele tale om myndighetsmisbruk ? Det kan vel alene bli spørsmål om vedkommende gruppe/søkere i «etterpåklokskap» må sies å ha kommet *kvalifisert uheldig ut* i forhold til alle andre ? I det siste ligger en vanskelig bevisbedømmelse, konkret for eksempel slik: hvordan opptrådte barnevernmyndighetene overfor *andre* barn enn romanibarn ?

Min konklusjon blir at det neppe er mulig å gi mer konkrete svar på de problemstillinger Justisdepartementet har reist. Man står til sist overfor rent politiske vurderingsspørsmål, hvor Regjering og Storting – etter å ha overveiet de momenter som er nevnt – eventuelt gir Billighetserstatningsutvalget konkrete pålegg om den praksis som skal følges.»

## 14.2 Regjeringens vurderinger og forslag

Romanifolk/tatere har søkt om billighetserstatninger på bakgrunn av flere forhold, slik som tapt skolegang, mobbing, inngrep fra barnevernsmyndighetene, opphold på Svanviken arbeidskoloni og tvangssteriliseringer. Det har vært varierende årsaker til at det har vært vanskelig for romanifolk/tatere å oppnå billighetserstatninger for disse forholdene. I noen av tilfellene, slik som ved opphold på Svanviken med tvangsarbeid og ufri-villig omsorgsovertakelse av barn har forholdene vært hjemlet i lov, og/eller vært ansett som akseptabel politikk på det tidspunktet de skjedde. I vurderingen av om man er kommet særskilt dårlig ut er også taterne blitt sammenlignet med hverandre, og ikke med majoritetsbefolkningen. Det har dessuten vært vanskelig å dokumentere i tilstrekkelig grad de overgrep som har skjedd. Ofte har det foreligget en kombinasjon av disse årsakene.

Norske myndigheter har erkjent at mange av de tiltak som ble iverksatt overfor taterne i dag må anses som overgrep, og har ved flere anledninger bedt om unnskyldning for dette. Utgangspunktet i billighetserstatningssammenheng om at *forhold som var i samsvar med tidligere tiders lovgivning og politikk* skal bedømmes på bakgrunn av normene som gjaldt på den tiden da handlingene ble begått, bør derfor ikke gjelde absolutt. I tilfeller der overgrep bestod av tiltak fra myndighetene som i særlig grad var rettet mot en bestemt etnisk gruppe, med det siktemål å utrydde gruppens kultur og levemåte, bør dette kunne gi grunnlag for billighetserstatninger. Plasering på Svanviken arbeidskoloni, omsorgsovertakelse/tvangsadopsjon av barn, tvangssterilisering m.m. er eksempel på slike overgrep.

Når det gjelder *mobbing*, så har dette hittil generelt ikke gitt grunnlag for billighetserstatning. Unntaket er hvor det konkret kan påvises forsømmelser fra skolen. Regjeringen mener det bør kunne gis billighetserstatninger på dette grunnlaget i tilfeller der myndighetene gjennom sin politikk har bidratt til å legalisere mobbingen. Det må antas at myndighetenes politikk overfor taterne har medvirket til negative holdninger til romanifolket, og at dette kan ha resultert i mobbing. Dette er i samsvar med vurderinger som er gjort i forbindelse med krigsbarna.

Når det gjelder *sammenligningsgrunnlag* har taterne i mange tilfeller blitt sammenlignet med

andre taterne, og ikke med den bofaste majoritetsbefolkningen i vurderingen av hvorvidt de er kommet særlig uheldig ut. For barn av taterslekt med tapt/mangelfull skolegang har Stortinget presisert at de skulle sammenlignes med bofaste barn, og ikke med andre barn av taterslekt, jf. Innst.S. nr. 75 (1996-97) *Innstilling fra justiskomiteen om billighetserstatninger av statskassen*. Det samme prinsippet har derimot ikke blitt lagt til grunn av Billighetserstatningsutvalget for andre grunnlag romanifolk/tatere har søkt om billighetserstatning på. For eksempel er det ikke blitt gitt erstatning for tvangsarbeid og/eller mishandling på Svanviken Arbeidskoloni, fordi søkerne ikke har kommet uheldig ut sammenlignet med andre som var på det samme stedet. Avslag for billighetserstatninger for opphold på Svanviken har således både vært begrunnet med at det var i samsvar med datidens politikk og at man har sammenlignet taterne med hverandre i stedet for med majoritetsbefolkningen. Regjeringen mener en slik praktisering av billighetserstatningsordningen slår urimelig ut overfor taterne. Det riktige må være å sammenligne med majoritetsbefolkningen.

Når det gjelder spørsmålet om hvilke krav som skal stilles til *bevis og dokumentasjon*, så påpeker Stortinget at det er et problem at det kan være vanskelig for personer med bakgrunn i nasjonale minoriteter å dokumentere i tilstrekkelig grad de overgrep som har skjedd. Årsaken til dette er i hovedsak at flere relevante arkiv er blitt destruert og/eller at viktige dokumenter er blitt borte fra de ulike arkivene som i dag finnes i Riksarkivet. Beviskravene i slike saker kan være så tunge at det i realiteten er vanskelig å få tilkjent erstatning. Regjeringen mener at det i vurderingen av hvilke beviskrav som skal stilles til dokumentasjon må vurderes hvilke muligheter søkerne har til å fremskaffe nødvendig dokumentasjon. På bakgrunn av den kunnskapen man har om hva romanifolket ble utsatt for bør det i tilfeller der dokumentasjon ikke kan fremskaffes kunne legges vekt på egen-erklæringer.

Det er Billighetserstatningsutvalget som bør foreta den nærmere vurderingen av hvordan disse prinsippene konkret kan utformes, jf. del I.

Regjeringen anbefaler for øvrig at taterne som tidligere har søkt om billighetserstatninger og fått avslag bør kunne søke og få behandlet søknadene sine på nytt i tråd med de nevnte prinsippene.

## 15 Særskilt om tvangssteriliseringer

### 15.1 Innledning – arbeidsgrupperapporten om erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere

---

Regjeringen nedsatte i januar 2003 en arbeidsgruppe som har vurdert spørsmålene fra Stortinget i tilknytning til tvangssteriliseringer. Arbeidsgruppen fikk følgende mandat:

Arbeidsgruppen skal vurdere spørsmålet om erstatningsordninger for tvangssteriliserte romanifolk/tatere. Som grunnlag for dette skal gruppen foreta en vurdering av eksisterende erstatningsordninger, herunder den svenske ordningen for tvangssteriliserte.

Arbeidsgruppen skal også vurdere mulige presedensvirkninger i forhold til andre grupper.

Arbeidet skal skje i kontakt med romanifolkets organisasjoner.

Arbeidsgruppen ledes av Kommunal- og regionaldepartementet og skal fremlegge rapport innen utgangen av april 2003.

Arbeidsgruppen startet sitt arbeid 16.01.03. Fristen for fremleggelse ble senere utsatt til sommeren 2003. Det ble opprettet en kontaktgruppe hvor følgende organisasjoner for romanifolket deltok: Romanifolkets Landsforening, Landsorganisasjonen for romanifolket og Stiftelsen romanifolket/tatere. I tillegg deltok Senter mot etnisk diskriminering. Arbeidsgruppen hadde to møter med kontaktgruppen. Arbeidsgruppen la fram sin rapport i august 2003<sup>1</sup>. Rapporten er blitt sendt romaniorganisasjonene til uttalelse. I påvente av regjeringens arbeid med en helhetlig behandling av erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet har ikke regjeringen behandlet rapporten tidligere.

### 15.2 Steriliseringslovene og steriliseringspraksis 1934-1977

---

#### 15.2.1 Sterilisering av tatere – omfang og grunnlag

Forsker Per Haave ved Historisk Institutt, Universitetet i Oslo, fremla høsten 2000 rapporten *Sterilisering av tatere 1934-1977. En historisk undersøkelse av lov og praksis*. I arbeidsgrupperapportens kapittel 4.2 *Sterilisering av tatere 1934-1977* gjengis en del hovedpunkter fra Haaves rapport vedrørende omfanget av og grunnlaget for sterilisering av tatere. I kapittelet sies det blant annet følgende:

«Lov og praksis 1934-1977

Steriliseringsloven fra 1934 åpnet for sterilisering på tre grunnlag, alle basert på offentlig tillatelse.

1. § 3 første ledd: En person kunne selv begjære sterilisering dersom begjæringen hadde en «aktverdig grunn». Tillatelse ble gitt av helsedirektøren.
2. § 3 annet ledd: Personer under 21 år, personer med alvorlig sinnslidelse eller personer som var hemmet i sjelelig utvikling eller var sjelelig svekket, kunne begjære sterilisering med samtykke av verge eller kurator. Tillatelse ble da gitt av et sakkyndig råd bestående av helsedirektøren og fire andre medlemmer – Steriliseringsrådet.
3. § 4: Personer som hadde en alvorlig sinnslidelse eller i høy grad var hemmet i sjelelig utvikling eller i høy grad var sjelelig svekket, kunne bli begjært sterilisert av verge eller kurator uten eget samtykke. Begjæring kunne også i slike tilfeller fremsettes av politimester eller, dersom vedkommende var anbrakt i anstalt under offentlig tilsyn, av anstaltens bestyrer. Samtykke fra verge eller kurator var påkrevd. Tillatelse skulle også her gis av Steriliseringsrådet.

Under 2. verdenskrig innførte okkupasjonsmakten en ny steriliseringslov. Loven fra 1934 ble kritisert for å ha for stramme vilkår for sterilisering uten eget samtykke. De nazistiske myndighetene ønsket videre at steriliseringsloven skulle være mer tilpasset de rasebiolo-

---

<sup>1</sup> Se <http://odin.dep.no/krd/norsk/publ/rapporter>



giske ideene som skulle settes ut i livet. Lov nr. 1 til vern om folkeætten trådte i kraft ved årsskiftet 1942-43 og ble stående til frigjøringen i 1945, da loven fra 1934 igjen ble gjort gjeldende.

Av rapporten fremgår det at sentrale helsemyndigheter behandlet over 47 000 søknader om sterilisering med hjemmel i lov i tidsrommet 1934-77. Sannsynligvis ble om lag 44 000 av de innvilgede søknadene utført, hvorav ca. 30 000 gjaldt kvinner.

De fleste ble sterilisert etter § 3, altså etter egen begjæring, ev. med samtykke fra verge/kurator. Det fremgår av rapporten at sterilisering ofte kan synes å ha vært en siste utveg på en vanskelig livssituasjon, søkerne var først og fremst kvinner som levde i trange økonomiske kår lavt nede på den sosiale rangstigen. Selv om storparten av kvinnene ofte ble tilrådd sterilisering, kan det ikke uten videre hevdes at søknaden ble fremmet under press eller utilbørlig påvirkning. Men det kan spørres om mange kvinner hadde valgt annerledes dersom de var blitt informert om andre måter å forebygge svangerskap på. Flere kvinner kan også ha akseptert sterilisering som kompensasjon for å få utført et svangerskapsavbrudd. Andre igjen lot seg sterilisere av frykt for at barna skulle bli bortsatt. Haave konkluderer med at søknadene som ble fremstilt, særlig fram til siste halvdel av 1960-tallet, derfor i liten grad kan sies å tilfredsstille det ideelle kravet til frivillighet.

Rapporten dokumenterer også enkelte tilfeller av urettmessig tvangsbruk etter lovens § 4 hvor sterilisering uten samtykke kan foretas dersom vedkommende ikke er i stand til selv å ta standpunkt til inngrepet. Flere personer som satte seg til motverge ble sterilisert etter § 4 fordi de angivelig ikke forsto hvor påkrevd inngrepet var.

I rapporten opplyses det at det imidlertid ikke har blitt påvist med sikkerhet at tatere som gruppe ble rammet av en bevisst steriliseringspolitikk fra myndighetenes side.

### Dokumenterte tall i rapporten

Det fremgår av rapporten *Sterilisering av tatere 1934-1977* at det har latt seg dokumentere at 125 personer av taterslekt -109 kvinner og 16 menn – ble sterilisert med hjemmel i steriliseringsloven av 1934 og folkeættloven av 1942. I tillegg ble tre kvinner sterilisert med tillatelse fra okkupasjonsregimets medisinaldirektør. I sum tilsvarer dette 2,88 promille av alle registrerte steriliseringsinngrep med offentlig tillatelse i perioden 1934-1977. Videre har rapporten dokumentert at 6 personer av taterslekt ble kastrert med hjemmel i de nevnte lover.

Haave presiserer i rapporten at tallene som fremkommer ikke skal betraktes som absolutte, men at de viser det antall steriliseringssaker som prosjektet har klart å dokumentere.

I følge rapporten er det så godt som ingen forskjell mellom «omstreiferkvinner» og andre kvinner når det gjelder bruken av § 3 første ledd. Derimot er forskjellen markant når det gjelder sterilisering etter § 3 annet ledd, § 4 og i forhold til loven av 1942. Dette betyr at taterkvinner kategorisert som «omstreiferkvinner» oftere enn andre kvinner ble underkastet sterilisering mer eller mindre tvangsmessig.

Det fremgår av rapporten at tatere som ble sterilisert ikke utgjør noen ensartet gruppe. Det dreide seg om voksne og barn, flest kvinner. Enkelte var plassert i institusjon (skolehjem, åndssvakeskole, psykiatriske sykehus), andre var satt bort i forpleining eller fosterhjem. Noen var bofaste, andre ikke. Noen ble sterilisert etter eget samtykke, andre etter egen begjæring. Enkelte ønsket selv å bli sterilisert, andre følte seg tvunget til å la seg sterilisere, ikke nødvendigvis av ytre press, men fordi de stod i en vanskelig livssituasjon. Felles for alle var at de tilhørte en folkegruppe som gjennom århundrer var blitt sett ned på, forfulgt og utstøtt, men også definert som en spesielt hjelpetrengende gruppe. De utgjorde en minoritet i befolkningen, og de ble – særlig gjennom 1900-tallet – utsatt for en hardhendt assimilasjonspolitik. Denne politikken ble sanksjonert av sentrale myndigheter, men ble for en stor del drevet i regi av Misjonen.

Tabell 15.1 Tabellen viser utførte steriliseringer fordelt på de ulike hjemlene:

Loven av 1934 § 3, 1. ledd	Personer begjærer selv	50 kvinner, 7 menn
§ 3, 2. ledd	Samtykke fra verge/kurator	18 kvinner, 4 menn
§ 4	Begjæring framsatt av verge/kurator/politimester/ anstaltens leder	26 kvinner, 4 menn
Loven av 1942	Søknader/begjæringer	15 kvinner, 1 mann
	Sum	125

Sterilisering på medisinsk grunnlag kunne som nevnt foretas uten hjemmel i steriliseringslovene. Det betydde at søknad/begjæring og tillatelse fra offentlige myndigheter ikke var påkrevd dersom steriliseringsinngrepet av medisinske grunner var rettmessig. En naturlig forståelse av sterilisering på medisinsk indikasjon er at svangerskap og fødsel ville medføre en risiko for kvinnens liv eller helse. Rapportens undersøkelser viser imidlertid at rent medisinske tilfeller hørte til sjeldenhetene. Materialet som ligger til grunn for undersøkelsen domineres av andre hensyn, framfor alt sosiale og sosialmedisinske hensyn. Ofte ble det nedtegnet i journalen at inngrepet var foretatt på «sosial indikasjon».

Undersøkelsen av inngrep utført uten hjemmel i steriliseringsloven viser at ved ett sykehus ble 13 kvinner av taterslekt sterilisert på dette grunnlag. I tillegg er det funnet ett tilfelle i Misjonens arkiv. Tre kvinner ble under krigen sterilisert på dette grunnlag etter tillatelse av medisinaldirektøren, selv om tillatelse fra sentral helsemyndighet ikke var påkrevd her. Ut fra en samlet vurdering av den praksis som ble fulgt, mener Haave at «*Dette kan indikere at mer enn 230 taterkvinner ble sterilisert utenfor lovens rammer. Legger vi til tallet på inngrep med hjemmel i lov, betyr dette at over 300 taterkvinner kan ha blitt sterilisert fra 1930- til 1970-årne*» »

### 15.2.2 Misjonens og myndighetenes rolle

Per Haaves rapport inneholder bl.a. følgende konklusjoner vedrørende Misjonens og myndighetenes rolle i tilknytning til sterilisering av tatere, jf. arbeidsgrupperapportens kapittel 4.2:

- Norsk steriliseringspraksis framviser et sammensatt bilde, både når det gjelder hvem som ble sterilisert, begrunnelsen for steriliseringen, framgangsmåter for å få iverksatt inngrep, tvang og frivillighet og forvaltningspraksis. På denne bakgrunn er det ikke mulig å karakterisere den steriliseringspraksis som fant sted i perioden 1930-1970-årene ved enkle beskrivelser som «tvangssterilisering på rasehygienisk grunnlag».
- Det er et påfallende trekk på feltet sterilisering at det er et misforhold mellom retorikk og uttalte intensjoner på den ene siden, og det som nedfelte seg som praksis på den andre.
- Misjonen mente i første halvdel av 1930-årene at sterilisering ville utgjøre et viktig ledd i det videre arbeid med å løse «omstreiferproblemet», og generalsekretær Carlsen utviklet i

den sammenheng en særdeles kraftfull retorikk om sterilisering av tatere. Sterilisering kom til å utgjøre en bevisst dimensjon ved Misjonens virksomhet fra midt på 30-tallet og fram til slutten av 1940-tallet.

- Selv om Misjonen var tungt involvert i mange av steriliseringssakene som gjaldt tatere var det forholdsvis få steriliseringssaker organisasjonen medvirket i. Rapporten dokumenterer at Misjonen sentralt på en eller annen måte medvirket i 32 steriliseringssaker med hjemmel i lov.
- I enkeltsaker satte Misjonen som regel alt inn på å få utført et steriliseringsinngrep, og sterkt nedvurderende beskrivelser ble gitt av vedkommende som skulle steriliseres, og ofte også av vedkommende foreldre. Unge jenter og gutter ble ofte tvunget til å avgi samtykke. Protester og motstand ble overhørt. Misjonen satte også mye inn på å skyve foreldrene til side i slike saker.
- I enkelte saker der vedkommende var utsatt for utilbørlig press, synes Misjonen å ha skjult dette for sentrale helsemyndigheter, trolig for ikke å forsinke prosessen eller endog risikere at søknaden ble avslått.
- I perioden da de fleste taterne ble sterilisert mer eller mindre tvangsmessig, spilte Misjonens generalsekretær en tung rolle som pådriver eller medvirkende instans.
- Man må fram til ca. 1950 før man finner – ikke et bevisst – brudd med tidligere holdninger, men «taushet» fra Misjonens side på feltet sterilisering.

### 15.2.3 I hvilken grad var vilkårene for steriliseringer til stede ?

Det fremgår som nevnt i Per Haaves rapport at mens det ikke var noen særlig forskjell på antall steriliseringer iht. steriliseringsloven § 3 første ledd, så var forskjellen markant for steriliseringer iht. § 3 andre ledd og § 4. Det bør i den sammenheng ses nærmere på om det er sannsynlig at vilkårene i § 3, andre ledd og § 4 vedrørende krav til alvorlig sinnslidelse, hemming i sjelelig utvikling eller sjelelig svekkelse forelå.

I tilknytning til § 4 sies det følgende i Per Haaves rapport:

«Hvorvidt lovens vilkår for bruken av § 4 var til stede eller ikke, er ofte vanskelig å avgjøre. Vi er i det store og det hele henvist til de opplysningene som foreligger i de bevarte dokumentene i steriliseringsarkivet, der opplysningene om vedkommende er filtrert og fortolket av

andre. I noen tilfeller synes lovens vilkår å ha vært til stede: Det dreier seg om personer som ifølge legeopplysningene og andre opplysninger var svært mentalt tilbakestående. Men det er funnet ytterst få slike tilfeller. Tatt i betraktning av at det som regel var maktpåliggende for den som initierte eller begjærte et steriliseringsinngrep, at inngrepet faktisk ble utført, kan det ikke sees bort fra at søknader ble tilpasset lovens vilkår. I den grad dette skjedde, framstår praksis som ulovlig.»

Disse uttalelsene vil ha betydning også i tilknytning til § 3 andre ledd, som inneholdt tilsvarende vilkår om at vedkommende måtte ha en alvorlig sinnslidelse, være hemmet i sjelelig utvikling eller være sjelelig svekket. § 3, andre ledd inneholdt imidlertid ikke noen hjemmel for tvang, slik som § 4. For denne bestemmelsen oppstår det derfor også et spørsmål om kravet til frivillighet var oppfylt. I Haaves rapport sies det bl.a. følgende i tilknytning til § 3:

«Også bruken av § 3 annet ledd var formelt frivillig. Men her var det i langt mindre grad snakk om at vedkommende ble gitt råd og anbefaling om sterilisering. Selv om det finnes unntak, synes det å ha blitt «besluttet» av andre enn vedkommende selv at steriliseringsinngrepet burde foretas. Sjelden synes vedkommendes egen mening om dette å ha fått betydning for hvorvidt en steriliseringssøknad ble fremmet.

....

Som regel ble vedkommende gjort kjent med at et steriliseringsinngrep var påtenkt, men i enkelte saker er det vanskelig å si hvor godt vedkommende faktisk ble informert om inngrepets konsekvenser. Det var imidlertid ett forhold vedkommende gjennomgående ikke synes å ha blitt informert om, nemlig at sterilisering etter § 3 annet ledd egentlig var en frivillig sak.»

Sterilisering kunne også foretas på såkalt *medisinsk grunnlag* uten hjemmel i steriliseringslovene. Det betydde at søknad/begjæring og tillatelse fra offentlige myndigheter ikke var påkrevd dersom steriliseringsinngrepet av medisinske grunner var rettmessig. Sterilisering på medisinsk indikasjon krevde ingen forutgående søknad, og var i utgangspunktet bare aktuelt dersom svangerskap og fødsel kunne medføre en risiko for kvinnens liv og helse. Det fremgår imidlertid av Haaves rapport at rent medisinske tilfeller hørte til sjeldenhetene, og at materialet som ligger til grunn for undersøkelsen i stedet domineres av sosiale og sosialmedisinske hensyn.

De fleste steriliseringer ble foretatt på dette grunnlaget. Haave legger til grunn at mens 125 personer av taterslekt ble sterilisert med hjemmel i steriliseringsloven, så ble 230 kvinner sterilisert på såkalt medisinsk grunnlag. Av de nesten 37 % av kvinnene anbrakt ved Svanviken arbeidskoloni i perioden 1949-70 som ble sterilisert, ble 71 % foretatt på medisinsk grunnlag.

Det fremkommer ikke av Haaves rapport at taterne var overrepresentert blant de som ble sterilisert på medisinsk grunnlag. Derimot hadde taterne som ble sterilisert på dette grunnlaget en lavere gjennomsnittsalder enn andre, og antallet i lavere aldersgrupper var også større.

### 15.3 Dokumentasjon av tvangssteriliseringer

Per Haave har etter oppdrag fra arbeidsgruppen om erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere utarbeidet følgende notat om dokumentasjon av tilfeller av tvangssteriliseringer av tatere i Norge fra 1930- til 1970-årene, jf. arbeidsgruppe-rapporten kapittel 4.3:

*«Sterilisering med hjemmel i Lov om adgang til sterilisering m.v. av 1. juni 1934*

I Norge oppstilte 1934-loven prosedyrer for søknad om sterilisering, og retningslinjer for hvordan søknaden skulle behandles. Alle steriliseringsinngrep etter loven krevde tillatelse fra medisinaldirektøren, helsedirektøren fra 1945, eller et særskilt råd på bakgrunn av en begrunnet søknad. Steriliseringssøknadene med tilhørende dokumentasjon (steriliseringsrådets eller helsedirektørens vurderinger ved behandlingen av søknaden mv.) oppbevares i dag i det såkalte steriliseringsarkivet i Riksarkivet.

Steriliseringssøknadene med tilhørende dokumentasjon vil danne et viktig grunnlag for vurderingen av hvorvidt vedkommende ble tvangssterilisert. I en del tilfeller vil det gå klart fram av foreliggende informasjon i steriliseringsarkivet at vedkommende ble tvangssterilisert, også i tilfeller der vedkommende selv satte fram begjæring om sterilisering i henhold til frivillighetsparagrafen (§ 3) i 1934-loven. Dette vil blant annet gå fram av legeerklæringen som skulle vedlegges steriliseringssøknaden, dels av tilhørende dokumentasjon, framfor alt fra den eller de instanser som ønsket vedkommende sterilisert (Norsk misjon blant hjemløse, skolehjem, åndssvakske skoler, vergeråd, barnevernsnemnder mv.).

I andre tilfeller er den foreliggende informasjonen i steriliseringsarkivet forholdsvis knapp, noe som kan gjøre det vanskelig å avgjøre om vedkommende ble tvangssterilisert. I enkelte tilfeller foreligger det ingen informasjon, selv om vedkommende er registrert i arkivets protokoller over steriliserte. Dette kan skyldes at vedkommendes journal ble utlånt til sykehus og ikke levert tilbake. I andre tilfeller vites ikke grunnen til at journalen mangler.

I tilfeller der informasjonen mangler eller er knapp, vil det være nødvendig å søke informasjon andre steder. En nærliggende kilde til informasjon vil være arkivet etter Norsk misjon blant hjemløse (Misjonen), som oppbevares i Riksarkivet. I en del tilfeller vil det der være mulig å finne opplysninger om vedkommende som ble sterilisert, enten i vedkommendes journal i Misjonens klientarkiv, eller i journalen(e) til øvrige familiemedlemmer. Foruten opplysninger i tilfeller der steriliseringsarkivet helt mangler relevant informasjon, vil Misjonens klientarkiv også kunne gi nødvendig tilleggsinformasjon der informasjonen i steriliseringsarkivet er knapp eller ufullstendig. Misjonens klientarkiv er viktig også av en annen grunn. I enkelte tilfeller der vedkommende – på bakgrunn av den foreliggende dokumentasjonen i steriliseringsarkivet – synes å ha blitt sterilisert etter eget ønske (§ 3 i 1934-loven), går det klart fram av opplysninger i Misjonens klientarkiv at vedkommende i realiteten ble utsatt for utilbørlig press. I noen tilfeller ble slike opplysninger bevisst holdt tilbake av Misjonen, av frykt for at søknaden ville bli avslått dersom helsedirektøren eller steriliseringsrådet ble gjort kjent med omstendighetene rundt søknaden.

I enkelte tilfeller kan det være vanskelig å finne fram til den aktuelle personen i Misjonens arkiv, dels fordi vedkommende er uten egen journal i klientarkivet, eller dels fordi vedkommendes journal mangler. I slike tilfeller vil det være nødvendig å innhente informasjon enten fra sykehuset der steriliseringsinngrepet ble foretatt, og/eller fra den institusjon vedkommende eventuelt var plassert (skolehjem, åndssvakeskole, åndssvakehjem, psykiatrisk sykehus).

Det kan også nevnes at 1934-loven var gjeldende etter den tyske okkupasjonen i 1940 og ut 1942, da det nazistiske okkupasjonsregimet erstattet 1934-loven med en egen steriliseringslov (1942-loven). I denne perioden fikk man en forholdsvis stor vekst i tallet på steriliseringer etter frivillighetsparagrafen, men en bredere undersøkelse av praksis har vist at svært

mange av disse inngrepene i realiteten ble foretatt under tvang eller utilbørlig press.

Flere tatere ble også tvangssterilisert i henhold til 1942-loven. Dokumentasjonen er oppbevart i steriliseringsarkivet (Riksarkivet).

#### *Sterilisering utenfor lovens rammer*

Et steriliseringsinngrep kunne utføres utenfor 1934-lovens rammer dersom det forelå en medisinsk indikasjon for inngrepet (medisinsk sterilisering), det vil si når svangerskap ble vurdert som en fare for kvinnens liv eller helse. Forskningen som er gjort vedrørende sterilisering av tatere – og andre – viser at slike inngrep ikke alltid var medisinsk begrunnet. I slike tilfeller kan det vanskelig sies at inngrepet ble rettmessig foretatt utenfor steriliseringslovens rammer.

Fordi medisinsk sterilisering kunne foretas uten særskilt tillatelse fra helsedirektøren eller steriliseringsrådet, foreligger det ingen søknader med tilhørende dokumentasjon i steriliseringsarkivet. Dokumentasjon vil først og fremst være å finne i pasientens journal ved sykehuset der inngrepet ble foretatt. I tillegg vil det i en del tilfeller finnes relevante opplysninger i journalarkivet ved den institusjonen vedkommende eventuelt var plassert. Det kan i denne sammenhengen nevnes at sterilisering av taterkvinner som var anbrakt i Svanviken arbeidskoloni i flere tilfeller ble foretatt utenfor steriliseringslovens rammer. Nå er store deler av arkivet etter Svanviken arbeidskoloni ødelagt. Men ved Statsarkivet i Trondheim er det oppbevart lister/kort med navn på et større antall av kolonistene, samt noen protokoller med korte opplysninger om enkelte av familiene ved kolonien. Informasjon om steriliseringsinngrepet vil først og fremst være å finne ved sykehuset i Molde.

#### *Anvendelsen av den forskningsbaserte kunnskapen*

Fordi de konkrete opplysningene i enkeltsaker kan være knappe, og i en del tilfeller gi et feilaktig bilde av omstendighetene rundt steriliseringsinngrepet, vil forskningen som er gjort vedrørende sterilisering av tatere, danne et viktig grunnlag for vurderingen av spørsmålet om tvangssterilisering. Foruten å ha gjort rede for en rekke enkeltsaker, viser forskningsrapporten *Sterilisering av tatere 1934-1977*. En historisk undersøkelse av lov og praksis (2000) hvordan personer av taterslekt i visse perioder var særlig utsatt for sterilisering. Spesielt gjelder dette personer som kom i berøring med Misjonen.

Det kan her nevnes at 37 prosent av kvinnene som var anbrakt ved Svanviken arbeidskoloni i perioden 1949-70, ble sterilisert. Bare et lite antall av disse steriliseringene var formelt tvangssteriliseringer, dvs. inngrep uten eget samtykke (§ 4 i 1934-loven). Flere av inngrepene ble foretatt utenfor 1934-lovens rammer. Selv om journalopplysningene ved sykehuset i Molde ofte gir et inntrykk av frivillighet, viser en bredere analyse av Misjonen, arbeidskolonien og steriliseringsspørsmålet at svært mange av de steriliserte kvinnene ved kolonien ble utsatt for press.»

#### 15.4 Tvangssterilisering og søknader om billighetserstatninger

I brev av 27.02.03 ble Billighetserstatningsutvalget bedt om å vurdere hvorvidt billighetserstatningsordningen kan benyttes overfor tatere som er blitt tvangssteriliserte, og på hvilken måte det eventuelt vil kunne gjøres. Billighetserstatningsutvalgets formann Arne Christiansen svarte i brev av 28.03.03 bl.a. følgende i tilknytning til dette :

«Innledningsvis bemerker Utvalget at man ikke kjenner den omtalte svenske erstatningsordning eller bakgrunnen for denne. I Norge omfatter som kjent ordningen med billighetserstatninger i prinsippet også for alle former for fysisk og psykiske overgrep uten foreldsesmessige begrensninger (for overgrep etter 1. januar 1975 gjelder imidlertid voldsoffererstatningsordningen, jf. nå lov av 20. april 2001 nr. 13).

Utvalget har derfor i sin virksomhet også behandlet søknader hvor erstatningsgrunnlaget har vært *påstand* om tvangssterilisering – både fra tatere og andre nordmenn (søkere er så vidt huskes uten unntak kvinner). Etter innhentet uttalelse fra fagmyndighetene blir søknadene som kjent avgjort med et begrunnet vedtak.

De færreste slike påstander har ført fram. I det fleste tilfeller har det vist seg at det har foreligget samtykke fra søker eller verge og bevismessig støtte for at samtykket har vært reelt, for eksempel at søkeren har gitt uttrykk for at hun ikke makter å ta seg av flere barn. Utvalget har ikke bare vurdert om steriliseringen formelt har vært i samsvar med vilkårene i den daværende lov (lov av 1. juni 1934 nr. 2). Se opplysningen i Utvalgets brev 7. august 2001 til Justisdepartementet, hvor en ung romanikvinne fikk billighetserstatning selv om steriliseringsvedtaket formelt var i samsvar med lovens krav, fordi vedtaket etter nærmere

granskning hovedsakelig måtte sies å ha en ren *etnisk* begrunnelse.

Utvalget har ikke ført noen statistikk over antall søknader man har fått med nevnte påstander, men det er ikke mange. Hensett til den oppmerksomhet slike overgrep har fått i den senere tid, har Utvalgets medlemmer derfor stusset over det *saksantall* som her har versert i massemedia, jfr. særlig de tall Landsforeningen for Rettferd for taperne oppga til Aftenposten 21. januar 2001 (59 kvinner, herav 48 tatere, skulle ha fått billighetserstatning for uberettiget sterilisering, og Helsetilsynet skulle ha 64 saker til behandling). Utvalget fant det derfor nødvendig å undersøke dette spørsmål nærmere ved Statens Helsetilsyn og Justisdepartementet. Det viste seg at disse myndighetene heller ikke kunne bekrefte taperforeningens tall, jfr. Justisdepartementets brev til utvalget av 1. mars 2001 (ref. 01/01390 A-AK (GMØ)). Billighetserstatningsutvalget underrettet statsråden i Sosialdepartementet om resultatet av vår undersøkelse, se statsråd Tønnes svar av 5. april 2001 (ref. 01/01803 SAJ/INR). Utvalget har senere ikke hørt noe mer i saken fra Taperforeningen.»

#### 15.5 Svensk «lag om ersättning till steriliserade i vissa fall (1999:332)» av 01.07.99

Arbeidsgruppen har også vurdert den svenske loven om erstatning til tvangssteriliserte. Det sies følgende om denne i rapporten:

«I Sverige har man i perioden juli 1999 til utgangen av 2002 hatt en egen lov om erstatning til personer som har blitt utsatt for sterilisering i perioden 1934 – 1975. Av 2113 mottatte søknader ble 1564 personer tilkjent erstatning. Totalt ble det utbetalt SEK 280 millioner. Ordningen er nå til evaluering.

I 1997 fikk tidligere svensk steriliseringspraksis betydelig negativ omtale i media, både nasjonalt og internasjonalt. Svenske myndigheter erkjente at steriliseringslovene og praktiseringen av dem før 1976 var preget av et syn som en i dag tar avstand fra. På dette grunnlag satte den svenske regjering den 04.09.97 ned et eget utvalg som på bredt grunnlag skulle gjennomgå alle sider av den svenske steriliseringslovgivning fra 1930-tallet og fram til dagens steriliseringslovgivning trådte i kraft i 1976. Svensk steriliseringslovgivning var i perioden 1934 – 1975 regulert av «Lag om sterilisering av vissa sinnesjuka, sinneslöa eller andra som

lida av rubbad själsverksamhet» av 1934. «Lag om sterilisering» av 1941 erstattet loven av 1934.

Utvalget ble bedt om å vurdere politikerne, forvaltningens, forskernes og den medisinske profesjons rolle i forbindelse med etableringen og praktiseringen av lovgivningen i dette tidsrommet. I tillegg skulle en kartlegge omfanget, og på hvilket grunnlag steriliseringen ble gjennomført. En skulle videre legge fram forslag til kriterier for erstatning, foreslå størrelsen på erstatningen og komme med forslag til hvordan en erstatningsordning skulle organiseres. Det var ikke et vurderingstema hvorvidt det skulle opprettes en særskilt erstatningsordning. I Sverige har man for øvrig ingen billighetserstatningsordning, og det har heller ikke vært etablert særskilte erstatningsordninger tidligere.

På bakgrunn av innstillingen fra utvalget vedtok Den svenske Riksdagen i 1999 loven «om ersättning til steriliserade i vissa fall». Denne erstatningsordningen avvek fra gjeldende erstatningsrettslige prinsipper, og hadde først og fremst en symbolsk funksjon. I Prop. 1998/99:71 slås det fast at: «Det forslag till ersättning som läggs fram innebär av denna anledning betydande avsteg från gällande skadeståndsrättsliga principer när det gäller det allmännas ansvar. Förslaget kan därför inte i framtiden åberopas av andra grupper som kan komma att rikta skadestånd mot staten».

Det er viktig å merke seg at ordet «tvang» ikke er benyttet i den svenske loven, men at det dreier seg om sterilisering som er nærmere oppregnet i loven.

I lovens § 1 reguleres hvem som kan få erstatning:

*1 § Denna lag gäller ersättning av staten till personer som steriliserats*

1. enligt lagen (1934:282) om sterilisering av vissa sinnessjuka, sinnesslöa eller andre som lida av rubbad själsverksamhet,
2. enligt lagen (1941:282) om sterilisering, eller
3. före år 1976 med myndighets medverkan utan stöd av lag.

Loven har fem objektive og et subjektivt vilkår som kan gi rett til erstatning, jf. § 2:

*2 § Den som steriliserats enligt 1 § har rätt till ersättning om han eller hon*

1. varken underteckat ansökan om sterilisering eller skriftligen samtyckt till sterilisering,
2. vid tidpunkten för ansökan om sterilise-

ring eller då sterilisering utfördes var omyndig eller underårig,

3. vid tidpunkten för ansökan om sterilisering eller då sterilisering utfördes var intagen på anstalt, vårdhem eller liknande institution,
4. steriliserats på grund av att han eller hon var diagnostiserad som sinnesjuk, sinnesslö eller epileptiker,
5. enligt uttryckligt myndighetskrav steriliserats för att få dispens att ingå äktenskap, för att få genomgå abort eller för att få mödrahjälpp eller annat statligt eller kommunalt bidrag, eller
6. får antas ha samtyckt till steriliseringen på grund av att en myndighet har utövat otillbörlig påverkan eller varit fösumlig.

Vilkårene var utformet slik at alle som var utsatt for utilbørlig press eller tvang i forbindelse med steriliseringsinngrep skulle kunne søke erstatning. Hvis inngrepet hadde skjedd under opphold på anstalt eller institusjon var det ikke nødvendig å dokumentere utilbørlig press eller tvang for at erstatning skulle kunne utbetales. Loven gjelder for alle personer som har blitt sterilisert i den angitte perioden. Det ble derfor ikke foretatt en diskusjon/utredning vedrørende romanifolkets/tateres stilling spesielt.

I henhold til *Statens offentliga utredningar 2000:20* ble i underkant av 63 000 personer sterilisert i Sverige i perioden 1935 – 1975. I overkant av 90 prosent hadde underskrevet søknad om sterilisering. 93 prosent av de steriliserte var kvinner. 31 000 steriliseringer skjedde på eget initiativ, og var å regne som frivillige. Rundt 21 000 av steriliseringsinngrepene skjedde uten eget samtykke eller under tvangslignende omstendigheter. Rundt 6 000 av steriliseringsinngrepene skjedde med overtaling eller påtrykk. Rundt 4 000 av steriliseringene lar seg ikke klassifisere under kategoriene tvang eller frivillig.

Det framkommer flere begrunnelser for inngrepene. Her kan nevnes familieplanleggingsmotiver, sosialmedisinske motiver og rase- og arvehygieniske motiver. Sterilisering kunne være et vilkår for å få innvilget abort, bli utskrevet fra institusjon eller for å få lov til å gifte seg.

Motivene for sterilisering endret seg over tid. Tvangssterilisering skjedde i hovedsak på 1930- og 1940-tallet. Fra 1950-tallet og utover var det i hovedsak sosialmedisinske og familieplanleggingsmotiver som ble oppgitt. Utover 1960-tallet og 1970-tallet var sterilisering i hovedsak frivillig.

Med ett unntak, tatere, så har en ikke noe klart statistisk belegg for å kunne si at etniske minoriteter var mer utsatt for sterilisering enn den øvrige befolkningen. I kartleggingen i forbindelse med utredningen har en kommet over 22 tilfeller der steriliseringen synes å ha skjedd med begrunnelse at personene var tatere. Hvis dette tallet er representativt, innebærer det at mellom 600 og 700 personer i steriliseringssøknadene er oppgitt å være tatere. Mesteparten er fra før 1955. Utvalgets begrensede størrelse gjør at det er stor usikkerhet rundt tallene. Utredningens konklusjoner ledet imidlertid til at Den svenske Regjeringen offentlig gikk ut og ba om unnskyldning for den urett som det svenske samfunnet i tidligere tid har gjort mot de som kaller seg tatere og reisende. (SOU 2000:20, s. 17)

I lovens § 3 ble det satt en standardisert erstatning på SEK 175 000 til dem som oppfylte kravene i lovens § 2.

Erstatningssummen ble tilstått ut fra en samlet vurdering av inngrepets art, innspill fra gruppen selv, andre utenlandske erstatningsordninger, dårlig økonomi blant de aktuelle og det faktum at mange nå var gamle.

I og med at erstatningsordningen var lovfestet, var den å se på som en sivil rettighet. Man har krav på å få prøvd en slik rettighet for en domstol. Søknadene skulle behandles av en nemnd, jf. lovens § 5. Det var krav om at leder og nestleder skulle være dommere. Dette kravet ble satt for å oppfylle Europakonvensjonens krav til en domstol, jf. Europakonvensjonsartikkel 6.1 (04.11.50). Nemnden var etter lovgivers mening å likestille med en domstol, og oppfylte dermed kravene til upartiskhet og uavhengighet, som konvensjonen krever.

Det svenske bakgrunns materialet for vurdering av søknadene har vært godt. En har gjennom et sentralt arkiv hatt tilgang på saksdokumenter for de aller fleste sakene. Det har ut fra saksdokumentene vært relativt greit for nemnden å vurdere om søker har tilfredsstillende vilkårene for erstatning eller ikke. I enkelte tilfeller har imidlertid hele mapper vært bortkommet, og i noen saker har det manglet opplysninger. Dette var en av grunnene til at en ikke satte strenge krav til dokumentasjon.

549 personer har fått avslag på sine søknader om erstatning. I rundt halvparten av disse sakene kan det ikke dokumenteres at inngrep har skjedd. Noen har hatt operative inngrep for andre forhold, som igjen har ført til sterilitet. Det er også gitt avslag fordi en kan dokumentere at inngrepet skjedde frivillig eller skjedde etter overtalelse, men at det ikke var utilbørlig press fra myndighetene med i bildet.

Svensk taushetspliktlovgivning ble i forbindelse med innføringen av erstatningsordningen endret slik at nødvendig diskresjon ble sikret.

Steriliseringsersättningsnämnden som behandlet søknadene, begynte sin virksomhet i juli 1999 og avsluttet sitt arbeid sommeren 2003. Nemnden skal utarbeide en sluttrapport med statistikk og nemndens erfaringer.»

## 15.6 Arbeidsgruppens samlede vurderinger og forslag

I arbeidsgruppens rapport står det bl.a. følgende om hvordan gruppen forstår begrepet «tvangssterilisering»:

«Både etter 1934-loven og etter dagens steriliseringslov kan følgelig sterilisering utføres uten samtykke fra den steriliserte. Dersom lovens vilkår er oppfylt, kan slik sterilisering rettmessig utføres, og anses ikke som tvangssterilisering i den betydning arbeidsgruppen legger til grunn i denne rapporten.

Med tvangssterilisering forstår arbeidsgruppen urettmessig sterilisering i den forstand at steriliseringsinngrepet er utført uten reelt samtykke, eller utført på bakgrunn av uriktig vurdering av hvorvidt vedkommende hadde «særlig mangelfullt utviklede sjelseverner».

Med reelt samtykke mener arbeidsgruppen et frivillig og informert samtykke. Dersom samtykket derimot har blitt «fremtvunget» gjennom press, trusler eller annen utilbørlig påvirkning fra myndighetenes side, er det ikke reelt. Steriliseringsinngrepet vil da kunne anses som tvangssterilisering.»

Arbeidsgruppen viser til at tvangsterilisering iht. denne definisjonen er et overgrep som vil kunne gi grunnlag for erstatning etter alminnelige erstatningsrettslige regler. Disse overgrepene vil imidlertid være foreldet. Staten har adgang til å frafalle foreldelsesinnsigelsen, men det vil normalt bare skje dersom de øvrige vilkårene for å få erstatning utvilsomt er oppfylt. Arbeidsgruppen mener derfor at taternes muligheter for å nå fram med et rettslig krav etter den alminnelige erstatningsretten er begrenset, og at andre ordninger derfor bør vurderes. Arbeidsgruppen har også lagt vekt på at tvangssterilisering av tatere må sees i en kontekst som gjør at disse sakene får en særlig etnisk dimensjon, og at de derfor også må vurderes spesielt i forhold til forpliktelser staten har overfor minoritetsgrupper som har vært utsatt for

negativ behandling. Arbeidsgruppen sier i denne forbindelse:

«Det å etablere enklere muligheter for erstatning for disse forholdene er et ønskelig ledd i en forsoningsprosess som startet med erkjennelsen av at overgrep hadde funnet sted overfor taterne og statens unnskyldning for disse forholdene. Det er statens ansvar å bygge opp tillit og dialog i forhold til romanifolket igjen. En enklere mulighet for individuell erstatning vil være et håndfast uttrykk for beklagelse og oppreisning. Dette vil ha en sterk symbolsk betydning, og være en måte å gjøre seg ferdig med fortiden på – for begge parter.»

Når det gjelder den svenske erstatningsordningen uttaler arbeidsgruppen følgende:

«Arbeidsgruppen har vurdert den svenske ordningen, men vil ikke anbefale at man adopterer en tilvarende modell i Norge. Selv om det kan finnes historiske paralleller i utforming og gjennomføring av lovgivningen om sterilisering, så er både bakgrunnen for erstatningsordningen i Sverige og den generelle håndtering av erstatningssaker annerledes enn i Norge. Sverige har ikke en ordning tilsvarende Billighetserstatningsordningen, og har heller ikke tradisjon for særlige erstatningsordninger for tidligere overgrep/feilgrep – utover det som ligger i den vanlige erstatningsretten. Erstatningsordningen for tvangssterilisering fremstår som et særtilfelle. Videre er ikke den svenske loven begrenset til kun å gjelde sterilisering av tater. Det er heller ikke lett å finne gode paralleller når det spesielt gjelder taterne. Den systematiske politikken i forhold til «omstreifervesenet» var ikke så tydelig i Sverige som i Norge, hvor også rollen til Norsk Misjon blant Hjemløse bidro til at denne gruppen kom i en særlig stilling. En del av tankegodset som ligger til grunn for erstatningsordningen i Sverige, kanskje særlig det som gjelder kriterier for tildeling, og spørsmål om informasjon og tilgjengelighet til ordningen, mener imidlertid arbeidsgruppen at vi kan nyttiggjøre oss i et videre arbeid med disse sakene i Norge.»

Arbeidsgruppen uttaler videre:

«Arbeidsgruppen vil ikke anbefale at det etableres en egen erstatningsordning for tvangssteriliserte tater (eller i og for seg for alle tvangssteriliserte). En egen ordning vil etter gruppens oppfatning bidra til økt press på særordninger fra andre grupper som føler seg forulempet eller diskriminert på et vis. Allerede

nå foreligger det krav som det ikke er tatt stilling til.

Arbeidsgruppens generelle syn er at erstatningsspørsmål fra ulike grupper som føler seg utsatt for overgrep eller feil fra statens side, og som ikke kan løses tilfredsstillende gjennom vanlig erstatningsrett, så langt det er mulig bør behandles gjennom en mer fleksibel felles ordning, og ikke gjennom et antall ulike særordninger. Primært mener gruppen at Billighetserstatningsordningen bør brukes, men at retningslinjene for ordningen i noen grad bør utvikles og tilpasses særlige forhold knyttet til aktuelle søkergrupper. Det er i tilfelle Stortinget som må tilrettelegge slike retningslinjer.

Arbeidsgruppen mener at tater som har vært utsatt for tvangssterilisering bør henvises til å søke erstatning gjennom Billighetserstatningsordningen. Kriteriene for å gi erstatning, og kravene til dokumentasjon/bevis bør justeres og forenkles ut fra en antagelse om at tater som ble sterilisert mens de var registrert hos Norsk Misjon blant Hjemløse, i helse- eller sosialinstitusjon, eller registrert som klienter i barnevernet, sosialomsorgen eller lignende, med stor sannsynlighet kan ha følt et press i retning av å gjennomføre inngrepet (jf. kriteriene i den svenske ordningen). Slike særlige behandlingsregler vil også kunne være et tydeligere symbolsk uttrykk for statens beklagelse i forhold til overgrepene mot taterne. Det ligger allerede føringer i Billighetserstatningsordningen om at beviskravene i visse tilfeller kan lempes. Stortinget kan i dette tilfellet instruere Billighetserstatningsutvalget om at det bør legges særlige presumpsjoner inn i vurderingene i tråd med ovennevnte i forhold til tater som påstår å ha vært utsatt for ufrivillig sterilisering.»

## 15.7 Uttalelser fra Stiftelsen Romanifolket/taterne

Stiftelsen Romanifolket/taterne har uttalt seg til rapporten om erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere. I uttalelsen viser Stiftelsen til at tvangssterilisering av romanifolk/tatere var ett overgrep i en rekke av overgrep som utgjorde statens samlede politikk for å utrydde minoritetens identitet og kultur, og at det ved vurderingen av erstatning er viktig å ha med dette perspektivet. Stiftelsen Romanifolket/taterne stiller seg åpen i forhold til hva slags ordning individuelle erstatningskrav skal behandles gjennom, og at det sentrale er at alle får den erstatningen de har rett på, samt at saksbehandlingen tar kortest mulig tid.



Stiftelsen uttaler følgende om taternes muligheter til å oppnå billighetserstatninger for overgrep som er blitt begått.

«Når det gjelder ordningen med billighetserstatning, har romanifolket/taterne all sakelig grunn til å ikke ha tillit til at deres erstatningskrav vil bli ivare tatt på en tilfredsstillende og akseptabel måte gjennom denne ordningen. Erfaringen så langt har vist at Billighetserstatningsutvalget gjennom sin praksis ikke ivaretar romanifolkets/taternes interesser. Søknader om erstatning har blitt utsatt for en meget restriktiv vurdering. Utvalget har for det første valgt å legge sin vurdering av om søkeren har kommet spesielt uheldig ut i forhold til andre på et meget og uvanlig smalt sammenlikningsgrunnlag. Romanifolk/tatere har blitt sammenliknet med andre tatere, og ikke med den bofaste majoritetsbefolkningen. Som også arbeidsgruppens rapport peker på (s. 20-21), var praksisen helt fram til 1997 i all hovedsak at det ikke ble gitt erstatning for tapt og mangelfull skolegang til denne gruppen. Først etter at Stortinget presiserte (Innst.S. nr. 75 (1996-97)) at barn av taterslekt med tapt/mangelfull skolegang skulle sammenliknes med bofaste barn, og ikke med andre barn av taterslekt, ble billighetserstatninger innvilget på dette grunnlaget. Det samme prinsippet har derimot ikke blitt lagt til grunn av Billighetserstatningsutvalget for andre grunnlag romanifolk/tatere søker på. For eksempel blir det ikke gitt erstatning for tvangsarbeid og/eller mishandling på Svanviken Arbeidskoloni, fordi søkere blir sammenliknet med andre som var på det samme stedet, og har følgelig ikke kommet uheldig ut i forhold til dem. De få søkerne som har påberopt seg enda mer umenneskelig behandling enn de fleste som var der, får heller ikke erstatning – fordi deres historie ikke ansees troverdig siden andre internerte ikke opplevde det samme. For det andre setter Billighetserstatningsutvalget strenge krav til dokumentasjon for grunnlagene romanifolk/tatere påberoper seg. Dette er urimelig, sett i lys av at mye av den skriftlige dokumentasjonen ligger i offentlige arkiver eller i institusjoner økonomisk og politisk støttet av myndighetene, og er delvis ødelagt og delvis vanskelig tilgjengelig for søkerne. Et strengt dokumentasjonskrav er også urimelig siden myndighetene ubetinget har erkjent og beklaget at en politikk med overgrep som konsekvens har funnet sted. Videre er det urimelig i en bilighetserstatningssammenheng siden mange av søkerne ikke har ressurser eller støtteapparat til å framskaffe slik dokumentasjon. Når det gjelder bevisvurderingen under behandlingen av søknader med tvangssterilise-

ring som erstatningsgrunnlag, har ikke Billighetserstatningsutvalget i tilstrekkelig grad tatt hensyn til de faktiske forholdene rundt inngrepene. Det er kjent og erkjent at tvangssterilisering var et av overgrepene som ble brukt for å utrydde romanifolkets egenart. De aller fleste som ble utsatt for slike inngrep befant seg i en generell tvangssituasjon. En underskrift/samtukke i en sykehusjournal forteller ingenting om det forelå faktisk frivillighet.

Dersom individuelle erstatningskrav på grunn av tvangssterilisering skal kanaliseres gjennom den ordinære ordningen med billighetserstatning slik rapporten konkluderer (s. 27), er det derfor helt nødvendig at Stortinget først behandler saken på prinsipielt grunnlag, og legger klare føringer for hvordan praksisen i Billighetserstatningsutvalget skal være under behandlingen av enkeltsakene. Det er nødvendig fordi praksisen så langt ikke har vært akseptabel, men det er også nødvendig fordi dette er saker av prinsipiell og politisk karakter, som krever at Stortinget skal bli forelagt saken (jfr. Innst. S. nr. 4 (1999-2000)). Prinsippet Stortinget slo fast i Innst. S. nr. 75 (1996-1997) om at romanifolk/tatere skal sammenliknes med andre bofaste norske, og ikke med seg selv i vurderingen om de har kommet uheldig ut i forhold til andre, må gjøres gjeldende for alle erstatningsgrunnlag fra Romanifolket/taterne, også tvangssterilisering. Videre må bevisvurderingen og krav til dokumentasjon legges om i tråd med erkjennelsen av overgrepspolitikken som har vært ført.

Dersom romanifolket/taternes individuelle erstatningskrav skal gå gjennom ordningen med billighetserstatning, mener Stiftelsen Romanifolket/taterne at Stortinget samtidig bør legge de samme instruksjonene til grunn for alle erstatningsgrunnlag som for tvangssterilisering fra romanifolket/taterne. De samme prinsippene for vurdering av sammenlikningsgruppe og krav til dokumentasjon må gjøres gjeldende også for andre overgrep som var en del av den samme politikken. Det kan gjelde for eksempel opphold på Svanviken, gratis tvangsarbeid, mishandling, splittelser av familier, bortføring av barn, tvangsadopsjoner, salg av eiendeler og lovstridige tvangsinnleggelse på institusjoner.»

## 15.8 Regjeringens vurderinger og forslag

Selv om det er vanskelig å si noe nøyaktig om omfanget, så fremkommer det tydelig av forskningsmateriale at det har forekommet tvangste-

riliseringer av tatere i strid med vilkårene i steriliseringsloven av 1934, og uten at vilkårene for sterilisering på grunnlag av medisinsk indikasjon har vært til stede. På bakgrunn av hva tallmaterialet tyder på, samt hva romanifolket/taterne selv forteller, fremkommer det også at taterne i større grad enn andre har vært utsatt for tvangssteriliseringer, slik arbeidsgruppen har definert begrepet. Særlig på bakgrunn av alvorligheten i slike inngrep mener regjeringen det er svært viktig å kunne imøtekomme krav om kompensasjon i de tilfellene der dette har skjedd. Overgrepene er særskilt alvorlige i den grad de har skjedd som en del av en politikk med siktemål å utrydde en etnisk gruppes kultur og levemåte.

Arbeidsgruppen har vurdert den svenske erstatningsordningen for tvangssteriliseringer. Blant annet på bakgrunn av at man i Sverige ikke har ordninger tilsvarende den norske billighetserstatningsordningen, anbefaler ikke arbeidsgruppen at det innføres en tilsvarende ordning som i Sverige. I stedet anbefales det at krav fra taterne imøtekommes gjennom en tilpasning av billighetserstatningsordningen.

Det er regjeringens syn at rimelighetsbaserte krav om individuelle erstatninger evt. bør imøtekommes gjennom en tilpasning av billighetserstatningsordningen. I tråd med dette støtter regjeringen forslaget fra arbeidsgruppen. Vi viser her til at tvangssteriliseringer har gitt grunnlag for billighetserstatninger i den grad man har kunnet påvise at vilkårene for sterilisering ikke har vært

til stede. Problemet i disse sakene er at det kan være svært vanskelig å bevise at tvangssterilisering faktisk har forekommet, så lenge det ikke fremgår av noe skriftlig materiale eller annen dokumentasjon at samtykke er gitt under press eller tvang, at man feilaktig har blitt stemplet som alvorlig sinnslidende, sjelelig svekket eller hemmet i sjelelig utvikling, eller at vilkårene for sterilisering utenfor lovens rammer ikke var til stede. Regjeringen anbefaler derfor at billighetserstatningsordningen tilpasses ved at beviskravene lempes.

På bakgrunn av den kunnskapen man nå har om taternes situasjon, vil regjeringen foreslå at man i disse sakene – der ikke annet materiale/andre forhold foreligger som klart tyder på det motsatte – bør kunne bygge på egenerklæringer om at steriliseringen skjedde under tvang eller press, eller for øvrig i strid med vilkårene. I tillegg må man i den grad det er mulig fremlegge dokumentasjon/bevis for at man faktisk er sterilisert.

Spørsmålet om i hvilken grad andre enn tatere er blitt utsatt for tvangssterilisering, og hvilke krav til dokumentasjon som bør legges til grunn for å påvise dette, er en problemstilling som lå utenfor arbeidsgruppens mandat. Det tas således ikke stilling til disse spørsmålene i denne meldingen. Stortinget vil i disse sakene evt. kunne be Billighetserstatningsutvalget/Justissekretariatet utvikle retningslinjer og om nødvendig innhente nærmere bakgrunnsmateriale fra fagdepartementene.

## 16 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det kan anslås at ca. 350 kvinner av taterslekt ble sterilisert i perioden 1930–1970. Alle disse var ikke tvangssteriliseringer. Alle er heller ikke i live i dag. Det kan anslås at en lemping av beviskrav kan medføre søknader fra maksimalt ca. 200 personer. Billighetserstatninger tilkjennes normalt med beløp opp til 200 000 kroner. I særlige tilfeller kan Stortinget tilkjenne høyere beløp. Stortinget har for eksempel vedtatt at personer som er blitt påført HIV-smitte gjennom blodoverføring etter søknad kan tilkjennes erstatningsbeløp på inntil 500 000 kroner. I Sverige ble alle som oppfylte vilkårene i den svenske loven om erstatninger til tvangssteriliserte tilkjent et standardisert beløp på 175 000 svenske kroner. Sett i lys av hvor alvorlig overgrep en tvangssterilisering er mener regje-

ringen at det ikke vil være urimelig at billighetserstatninger tilkjennes med rundt 150 000 kroner. Ved et beløp på 150 000 kroner, vil en maksimal utnyttelse av ordningen totalt kunne beløpe seg til ca. 30 millioner kroner.

I tillegg vil endringer i hvilke utgangspunkter og dokumentasjonskrav som legges til grunn ved søknader om billighetserstatninger fra romanifolk/tatere kunne medføre økte utgifter til billighetserstatninger.

Flere søknader om billighetserstatninger vil også innebære en merbelastning på sekretariatet for Billighetserstatningsutvalget. Kostnaden i tilknytning til søknader om billighetserstatninger på bakgrunn av tvangssteriliseringer, kan anslås til maksimalt ca. 100 000 kroner.



*Del IV*  
*Erstatningsordninger for eldre*  
*utdanningsskadelidende samer og kvener*



## 17 Innledning

Under 2. verdenskrig ble mange skoler i Finnmark og Nord-Troms okkupert av tyskerne, med den følge at undervisningen opphørte helt i store deler av krigen. Noen skoler og internater ble stengt allerede i 1939, da norske myndigheter brukte dem til innlosjering av nøytralitetsvakter. På grunn av at tyskerne brente ned mange skoler da de trakk seg tilbake i 1944, var skolesituasjonen vanskelig i Finnmark også i etterkrigstiden.

Følgende av den manglende skolegangen i kombinasjon med datidens fornorskingspolitikk, var at mange samiske og kvenske barn ikke lærte å lese og skrive, og har levd som analfabeter hele livet. Mange av de skadelidte har i løpet av de siste 14 årene søkt staten om billighetserstatninger.

## 18 Søknader om billighetserstatninger på grunn av tapt skolegang og fornorsking – historie

### 18.1 Kollektive søknader

De utdanningsskadelidte i Karasjok-distriktet organiserte seg i 1986 i Foreningen for Tapt skolegang under siste verdenskrig (TSSV). Foreningens krav pr. 13. juni 1990 var som følger:

- Nedsatt pensjonsalder til 57 år
- Tillegg på 4 – 5 pensjonspoeng
- Engangserstatning på kr 600 000,-

I Kautokeino organiserte de utdanningsskadelidte seg i 1987 i Foreningen for utdanningsskadelidte under den annen verdenskrig (USKAV). Foreningens krav pr. 17. august 1990 var 120 000 kroner pr. år i 10 år for hvert medlem. I medlemsmøtet av 28. februar 1991 besluttet foreningen å søke om 150 000 kroner pr. medlem.

Foreningene søkte i 1990 kollektivt om billighetserstatning fordi de mistet skolegang på grunn av 2. verdenskrig. Billighetserstatningsutvalget fant ikke å kunne tilrå at det ble bevilget billighetserstatning til de 423 søkerne. Den omstendighet at man sto overfor en gruppe, gjorde det vanskelig å anbefale innvilgning av søknadene. Utvalget så allikevel ikke bort fra at enkelte av søkerne kunne være berettiget til erstatning ut fra sin situasjon som følge av manglende skolegang under krigen.

De utdanningsskadelidte samarbeidet i «Fellesutvalget for tapt skolegang». Utvalget samordnet kravene fra begge foreningene, som pr. 21. juli 1992 var som følger:

- «1. alternativ: Det kreves en erstatning på kr. 500 000 pr. person som har tapt skolegang og kr. 100 000 i tillegg pr. år for dem som har tapt mer enn 5 skoleår.
- 2. alternativ: Det kreves en erstatning på kr. 100.000 pr. tapt skoleår.»

### 18.2 Utredningen fra arbeidsutvalget vedr. samer som har tapt skolegang under 2. verdenskrig

Stortinget ba under behandlingen av Billighetserstatningsutvalgets innstilling i desember 1991 om en utredning fra regjeringen om saken. Regjeringen satte ned et utvalg sammensatt av representanter fra Kommunal- og arbeidsdepartementet, Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet og Sosialdepartementet. Utvalget fikk i mandat «å utrede saken, kartlegge omfanget av utdanningsskadelidte og komme med forslag til løsninger.»

Arbeidsutvalget la frem sin utredning i juni 1993. Utvalget anbefalte følgende forslag til tiltak:

1. Tilbud om utdanning med økonomisk støtte (kursstøtte) under utdanning,
2. Ytelser i form av en egen pensjonsordning utenfor folketrygden
3. Alternativt økonomisk kompensasjon (engangserstatning).

I St.meld. nr. 42 (1994-1995) *Om Sametingets virksomhet i 1994* gikk regjeringen inn for forslaget om å tilby opplæring med kursstøtte til de som ønsket det. Departementet fant ikke grunnlag for å følge opp forslaget om engangskompensasjon eller et særskilt pensjonstilbud. Det ble vist til at slike løsninger ikke kunne forsvares som rimelige overfor andre grupper som var i en tilsvarende situasjon uten at det fremsto som en uheldig forskjellsbehandling.

Stortingets flertall sluttet seg til regjeringens forslag, mens et mindretall foreslo at det burde legges fram som egen sak for Stortinget. Forslaget fra mindretallet ble ikke bifalt under voteringen. 11 personer har benyttet seg av tilbudet om utdanning/ kurs med økonomisk støtte.

### 18.3 Individuelle søknader

I 1996 og utover i 1997 kom i alt ca. 300 *individuelle* søknader om billighetserstatning, – noen få



kom også siden. Det felles, gjennomgående trekk i disse søknadene var at de var begrunnet med situasjonen under krigen og fornorskingspolitikken.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet vurderte søknadene på individuelt grunnlag, og konkluderte med ikke å tilrå erstatning. Begrunnelsene var at etter fast praksis dannet verken krigen eller fornorskingspolitikken grunnlag for erstatning. Det ble vist til at opplæringstilbudet søkerne fikk måtte vurderes ut fra datidens allmenne intensjon med fornorskingspolitikken. Denne politikken ble introdusert rundt forrige århundreskifte og varte til lenge etter 2. verdenskrig, og omfattet således store deler av den samiske befolkningen. Det ble også vist til at det vanskelig kunne tilrås billighetserstatning på samme grunnlag som Stortinget tidligere hadde vurdert og avslått. Billighetserstatningsutvalget avsto alle søknadene i samsvar med tilrådingene.

I ettertid ble det fremsatt en rekke klager over avslagene. Klager som ble fremmet før klageadgangen til Stortinget ble opphevet, ble avslått av Stortinget med henvisning til ovennevnte begrunnelser. I januar 2002 avsto Stortinget 105 klagesaker om billighetserstatning fra 102 samisktalende og 3 kvensk/finsk-talende personer som tapte skolegang under krigen, jf. Innst. S. nr. 74 (2001-2002). Som en del av avslagsbegrunnelsen henviste Stortinget også til at man gjennom opprettelsen av Samefolkets fond hadde tatt et oppgjør med fornorskingspolitikken.

## 18.4 Opprettelsen og behandlingen av Samefolkets fond

Samefolkets fond på 75 millioner kroner ble opprettet av Stortinget i juni 2000. Flertallet i finanskomiteen uttalte følgende om dette, jf. Innst. S. nr. 220 (1999-2000) *Innstilling fra finanskomiteen om omprioriteringer og tilleggsbevilgninger på statsbudsjettet 2000*:

«... tidligere myndigheters fornorskingspolitikk har medført store problemer for mange av de samene som vokste opp og fikk sin skolegang i denne tiden. Mange av dem fikk en mangelfull skolegang og har fått liten formell utdanning.

Flertallet mener det bør opprettes et eget fond som en kollektiv erstatning for de skadene og den urett fornorskingspolitikken har påført det samiske folk. Det fremmes derfor

forslag om å bevilge 75 mill. kroner til et slikt fond.

Flertallet mener avkastningen av fondet bør forvaltes av Sametinget. Avkastningen av fondet skal gå til forskjellige tiltak som vil styrke samisk språk og kultur. Lag, foreninger og enkeltpersoner skal kunne søke om midler fra fondet. Det forutsettes at Regjeringen utarbeider vedtekter for fondet.»

I samsvar med dette utarbeidet Regjeringen Stoltenberg utkast til vedtekter, som ble sendt på høring til Sametinget i september 2001. I utkastets § 2 *Fondets formål* står det:

«Fondets formål er å yte tilskudd eller bidrag til tiltak som styrker og bidrar til revitalisering av samisk språk og kultur.

Fondets midler skal ikke brukes til individuelle erstatninger.»

Stortingsflertallet sluttet seg til forslaget om at avkastningen fra fondet ikke skal brukes til individuelle erstatninger, jf. B.innst. S. nr. 5 (2001-2002), hvor det uttales følgende i tilknytning til dette:

«Flertallet vil vise til at det er opprettet et «Samefolkets fond» som en kollektiv erstatning for de skadene og den uretten fornorskingspolitikken har påført den samiske befolkning. Flertallet slutter seg til at avkastningen av fondet ikke skal benyttes til individuelle erstatninger. Flertallet mener det er riktig at det er Sametinget som skal forvalte fondet.»

Sametinget behandlet utkastet til vedtekter for Samefolkets fond under plenumssamlingen i mai 2002. Sametinget vedtok da å ta imot Samefolkets fond som et første ledd i forsoningen og fornyingen av forholdet mellom staten og samene, bl.a. under forutsetning av at regjeringen satte i gang et arbeid for å løse saken for de utdanningsskadelidte som følge av 2. verdenskrig. Sametinget hadde også enkelte spesifikke synspunkter til vedtektene. Flertallet i Sametinget ønsket ikke at avkastningen fra fondet skulle gå til individuelle erstatninger.

På bakgrunn av situasjonen som har oppstått som en følge av Sametingets vedtak er vedtektene for Samefolkets fond ennå ikke endelig fastsatt.

## 18.5 Regjeringens oppfølging

I St.meld. nr. 10 (2002-2003) *Om verksemda i Sametinget 2001*, uttaler regjeringen at den vil se

nærmere på saken om tapt skolegang og Samefolkets fond og vurdere på hvilken måte det er mulig og ønskelig å følge vedtaket i Sametinget. Stortinget hadde ingen merknader til dette.

I St.meld. nr. 10 (2003-2004) *Om Sametingets virksomhet i 2002* sies det:

«Det har dessverre tatt noe tid å utrede eventuelle løsninger for utdanningsskadelidte samer. Dette har blant annet sammenheng med at det også er andre grupper som med stor styrke hevder at de har krav på oppreisning og erstatning i ulike former. Regjeringen har nå besluttet at det skal gjennomføres en vurdering av hvordan man kan håndtere kravene fra de ulike gruppene på en helhetlig og ryddig måte. Denne vurderingen vil få betydning for behandlingen av kravene fra de utdanningsskadelidte i forbindelse med 2. verdenskrig. Regjeringen vil legge vekt på at man ikke taper av syne den spesielle bakgrunn som ligger til grunn for de ulike kravene.»

### **18.6 Stortingets behandling av St.meld. nr. 10 (2003-2004)**

---

I Innst.S.nr.172 (2003-2004) *Innstilling fra kommunalkomiteen om Sametingets virksomhet i 2002* sies det følgende:

«Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til at Sametinget i sin årsmelding tar opp spørsmålet om billighetserstatning som har blitt knyttet til forvaltningen Samefolkets fond. Flertallet konstaterer at det har gått noe tid til å utrede eventuelle løsninger for utdanningsskadelidte samer. Dette har blant annet sammenheng med at det også er andre grupper som hevder de har krav på oppreisning og erstatning i ulike former. Flertallet har merket seg at Regjeringen har til vurdering hvordan man kan håndtere kravene fra de ulike gruppene på en helhetlig og ryddig måte. Flertallet vil utfordre Regjeringen til å sørge for en snarlig avklaring når det gjelder disse spørsmålene.»

### **18.7 Sametingets plenumsvedtak fra mai 2004**

---

Under Sametingets plenumssamling i mai 2004 vedtok Sametinget på nytt at de ikke ønsker å motta Samefolkets fond hvis ikke saken for de utdanningsskadelidende løses i løpet av meget kort tid, om nødvendig gjennom bruk av fondets midler og rentene.

## 19 Skolesituasjonen i Finnmark og Nord-Troms under og etter krigen

I utredningen fra arbeidsutvalget vedr. samer som har tapt skolegang under 2. verdenskrig sies det følgende om skolesituasjonen i Finnmark og Nord-Troms under og etter krigen.

«Arbeidsutvalget har tatt utgangspunkt i at situasjonen var mest prekær i de nordligste landsdelene, Nord-Troms og Finnmark. I Finnmark var en stor del av skolene organisert som internatskoler.

Noen skoler og internater ble stengt allerede høsten 1939, da norske myndigheter brukte dem til innlosjering av nøytralitetsvakter. Tyskerne okkuperte skoler fra våren 1940. Mange skoler ble brent i 1944 da tyskerne trakk seg tilbake fra Finnmark. Konsekvensen var at undervisningen opphørte helt i store deler av krigen. Det ble organisert undervisning i andre lokaler, men undervisningen ble mangelfull og mange fikk nesten ikke skolegang.

Skolesituasjonen var vanskelig i Finnmark i etterkrigstiden. Det tok tid å få undervisningen igang igjen. I enkelte skolekretser kom ikke undervisningen skikkelig igang før flere år etter krigen, og det ordinære undervisningstilbudet kunne ikke bøte på denne skaden. Gjenoppbyggingen av de krigsherjede områdene krevde mye av hele samfunnet, og det var mangel på nesten alt. Skolehusene måtte gjenreises og undervisningen organiseres.

De fleste var i en vanskelig økonomisk situasjon. Mange barn måtte ta del i arbeidet med å brødfø familien og bygge opp igjen gård og hus som var brent av tyskerne.

Det er antagelig grunnlag for å si at Finnmark som utdanningsregion ble hengende etter i forhold til resten av landet.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet bevilget kr 662.439 til etterskoling i Finnmark fra 1950 til 1954. Enkelte steder var det forøvrig ikke noe tilbud om etterskoling eller tilbudet var mangelfullt. Et av problemene var at informasjonen om etterskolings-tilbudet kom sent på året. Dette må ha medført at en del elever ikke kunne planlegge skoleåret. Når det gjaldt å benytte seg av etterskolingsstilbudet var de samisktalende særlig vanskelig stillet på

grunn av at mange var blitt analfabeter i eget språk og heller ikke behersket norsk tilfredsstillende. De samisk-talende kom på etter-skudd i forhold til de som klarte å skaffe seg etterutdanning. De kunne ikke lese, skrive eller regne, og behersket ikke norsk tilfredsstillende. Det ble vanskelig å skaffe arbeid utenom de tradisjonelle næringene og de ble på mange måter isolert fra resten av samfunnet, som utviklet seg raskt i etterkrigstiden.

I søknadene om billighetserstatning fra foreningene er det hovedsaklig lagt vekt på tap av skolegang under krigen. Etterskoling eller manglende etterskoling er ikke spesielt fremhevet.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet har i sine uttalelser, som fagdepartementet i saker om billighetserstatning vedrørende tapt skolegang, vist til at det eksisterte et tilbud om etterutdanning etter krigen. Det er forøvrig ikke konkret redegjort for hvilket tilbud om etterskoling som er blitt gitt hver enkelt eller hvor mye etterskoling vedkommende søker virkelig har fått. Justisdepartementet har som regel vist til uttalelsen fra Utdanningsdepartementet. Billighetserstatningsutvalget har i sine avgjørelser også lagt vekt på uttalelsene fra Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet når det gjelder tilbudet om etterutdanning etter krigen.

Arbeidsutvalget mener at manglende etterskoling ikke er blitt utredet og vektlagt i tilstrekkelig grad, spesielt i forhold til de samisktalende. Arbeidsutvalget er av den oppfatning at etterskolingen var et positivt tiltak, men at den ble avsluttet for tidlig. Det har vist seg at relativt få benyttet seg av tilbudet. På bakgrunn av det materiale som fremlegges i denne rapporten legger arbeidsutvalget til grunn at etterskolingen ikke fullt ut reparerte skadene for de som mistet skolegang under krigen. Arbeidsutvalget mener at virkningene av den harde for-norskningspolitikken kan ha ført til at de mest ressursvake ikke oppsøkte etterskolings-tilbudet da det var aktuelt. De samisktalende må ha vært særlig vanskelig stillet på grunn av at mange var blitt analfabeter i eget språk og heller ikke behersket norsk tilfredsstillende.

...

Arbeidsutvalget mener at de med samisk som førstespråk var spesielt vanskelig stillet under og umiddelbart etter krigen når det gjaldt å tilegne seg skolekunnskaper. Undervisningen foregikk på norsk. Dette medførte at mange ikke klarte å følge med i timene, og de maktet ikke å tilegne seg de mest grunnleggende ferdigheter. De hadde problemer med å snakke norsk og lærte ikke å skrive norsk tilfredsstillende. De kunne heller ikke skrive

samisk, og ble analfabeter i den forstand at de ikke hadde noe skriftspråk. På grunn av dette, stilte de også spesielt svakt i forhold til tilbudet om etterskoling som kom etter krigen.

Fornorskningspolitikken, som ble gjennomført i undervisningen fra begynnelsen av dette århundret, diskriminerte samene ved at samisk ikke var tillatt i skolen. Arbeidsutvalget anser dette som en av årsakene til at de samisktalende stilte svakt i skolen også i etterkrigstiden.»

## 20 Fornorskingspolitikken

I St.meld. nr. 55 (2000-2001) *Om samepolitikken* står det bl.a. følgende om fornorskingen:

«I dansketida, de fire hundre årene før 1814, var Norge er del av et rike som var meget kulturelt og språklig sammensatt. Nordmenn og samer, etter hvert også kvener, var noen av mange ulike folkeslag innen dette riket.

Når det gjelder samisk kultur spesielt, ble det fra ca. 1715 og fremover, med støtte fra de verdslige myndighetene, satt i gang en omfattende misjonsvirksomhet overfor de samene som ennå ikke var fullt ut kristnet. I denne prosessen prøvde man å fjerne alle spor etter den gamle samiske religionen. Runebommer og offerplasser ble ødelagt, og samiske navneskikker og joik ble forbudt.

Dette hadde selvsagt sterkt negative virkninger for vesentlige sider ved den gamle samiske kulturen. På den andre siden ble det i den første fasen av misjonstiden lagt stor vekt på bruk av samisk språk, både i forkynnelse og i de skolene som ble opprettet. Det fantes imidlertid også sentrale geistlige aktører som hadde en mindre aksepterende holdning til samisk språk og kultur.

Hovedinntrykket når det gjelder sentralmyndighetenes politikk før 1814, er likevel at samene var akseptert som en av mange folkegrupper i helstaten. Dette kom, ikke minst, til uttrykk gjennom den vekt man la på å sikre samenes interesser da grensen mellom Norge og Sverige ble trukket i 1751, jf. kap. 2.4. Man respekterte i prinsippet samene som et folk med sin egen kultur, på linje med andre folk innenfor helstatens grenser.

...

Det faktum at Norge ble etablert som en egen stat i 1814, førte heller ikke til umiddelbare endringer i synet på samenes språk og kultur. Markante geistlige, som Nils V. Stockfleth, stod fra 1820-tallet av sterkt på at samisk (og kvensk) måtte brukes i skole og kirke, og at kulturen hadde en egenverdi. Etter hans syn bidro utvikling og bevaring av egen kultur til sann og ekte harmoni mellom folkene.

Denne aksepterende holdningen til samisk kultur begynte imidlertid å endre seg fra noe

før midten av 1800-tallet og utover i århundret ble holdningen sterkt negativ. Samene ble etter hvert, i «offisiell sammenheng» beskrevet som mindreverdige, et folk uten kultur, og delvis også uten materielle rettigheter. Blant annet ble Finnmark av regjering og Storting, i 1848 definert som et opprinnelig herreløst område. Hovedbegrunnelsen for dette var at amtet kun skulle ha vært bebodd av nomadiske samer og nomadisme ga, etter den rådende lære, ikke grunnlag for eiendomsrett. Derfor hadde kongen/staten eid amtet fra gammel tid.

Omtrent samtidig med dette begynte man også å se tegn til en omlegging av kulturpolitikken, og fornorskingsperioden ble for alvor innledet på 1860-tallet. Den rådende oppfatningen var nå at samene stod på et lavt kulturelt nivå. Målsettingen var total assimilasjon.

Spesielt ble skolen et viktig instrument i fornorskingspolitikken. Tidligere passuser om at samiske barn også burde lære morsmålet ble strøket. Utenom undervisningstimene ble lærerne forpliktet til å passe på at elevene brukte norsk språk. Ved slutten av 1800-tallet ble det ved lov fastsatt at undervisningen skulle foregå på norsk. For å fremme fornorskningen ble det også, etter hvert, bygd statsinternater hvor barna skulle bo mens de gikk på skolen. På mange av disse internatene ble det også lagt vekt på at barna ikke skulle snakke samisk seg i mellom. Dette vedvarte til langt etter andre verdenskrig.

Ledende historikere har dokumentert at en viktig årsak til fornorskingspolitikken var å finne i sikkerhetspolitiske forhold, som skyldtes den sterke kvenske/finske innvandringen, særlig til Øst-Finnmark etter midten av 1800-tallet. Finland var et storfyrstedømme under den russiske tsaren, slik at de som kom i prinsippet var russiske undersåtter. Frykten for Russland var dermed en sentral årsak til de omfattende fornorskningstiltakene som ble iverksatt. Man gjorde store anstrengelser for å uniformere språk og kultur i samiske og kvenske distrikter. Det ble i liten grad skilt mellom samer og kvener. Begge ble snart under ett karakterisert som «de fremmede folkeslag». »

## 21 Regjeringens vurderinger og forslag

### 21.1 Utgangspunkter

Personene som har søkt om billighetserstatninger i forbindelse med tapt skolegang under krigen har begrunnet søknadene både med tap av skolegang under krigen og med fornorskingspolitikken. Under krigen ble mange skoler stengt i hele Finnmark og Nord-Troms, og også ellers i Norge. Mange norske barn i skolepliktig alder mistet således også skolegang i forbindelse med krigen. Fornorskingspolitikken ble introdusert rundt forrige århundreskifte og varte til lenge etter 2. verdenskrig, og rammet således langt flere personer enn de samene og kvenene som mistet skolegang i forbindelse med krigen.

De samene og kvenene som både mistet skolegang og som heller ikke fikk opplæring på sitt eget morsmål som en følge av fornorskingspolitikken, har ikke lært seg å lese og skrive på sitt eget morsmål, i tillegg til at mange av dem heller ikke kan lese og skrive på norsk. Denne gruppen må derfor anses for å være en gruppe som har kommet særlig uheldig ut, både sammenlignet med andre som mistet skolegang, andre som ble utsatt for fornorskingspolitikken og majoritetsbefolkningen generelt. Også Sametinget har ansett denne gruppen for å stå i en særstilling, jf. vilkåret i forbindelse med behandlingen av Samefolkets fond om at det må sette i gang et arbeid for å løse saken for de utdanningsskadelidte.

Arbeidsutvalget fra 1993 hadde sitt hovedfokus på utdanningsskadelidende samer. I rapportens kapittel 4, skrevet av daværende førsteamanuensis Henry Minde, drøftes også kvenenes situasjon. I konklusjonen i dette kapitlet sies det følgende:

«Om man mht. vederlag skal skille mellom samisk- og finsktalende, må man ut fra den historiske bakgrunnen i så fall begrunne det på samme måten som Stortingets flertall offisielt gjorde det i 1936; nemlig at flertallet av de kvenske elevene behersket norsk da de møtte opp til skolegangen, mens dette ikke var tilfelle for samenes vedkommende. Ut fra folketellings- og det muntlige materialet jeg har funnet

fram til, er det imidlertid vanskelig å belegge en slik påstand.»

Regjeringen mener det avgjørende for hvorvidt man må anses for å ha kommet særlig uheldig sammenlignet andre, vil være i hvilken grad man behersket norsk tilfredsstillende nok til å kunne ha utbytte av undervisningen som ble gitt på norsk. Det vil derimot i denne sammenhengen ikke ha betydning hvorvidt morsmålet var samisk eller finsk/kvensk.

Det er regjeringens syn at rimelighetsbaserte krav om individuelle erstatninger evt. bør imøtekommes gjennom en tilpasning av billighetserstatningsordningen. Regjeringen vil i tråd med dette foreslå at de samene og kvenene som er kommet særlig uheldig ut som en følge av en kombinasjon av tapt skolegang i forbindelse med krigen og fornorskingspolitikken gis kompensasjon ved at billighetserstatningsordningen tilpasses slik at krav fra de som er rammet av disse forholdene vil kunne imøtekommes.

Under Stortingets behandling av klagesakene i 2002 viste Stortinget til at det gjennom opprettelsen av Samefolkets fond var blitt tatt et oppgjør med fornorskingspolitikken, slik at vurderingen av den enkelte søknad om billighetserstatning har tatt utgangspunkt i dette. Regjeringen vil i denne sammenheng påpeke at det var Stortingets som besluttet at fondet ikke skulle benyttes til individuelle erstatninger. Det synes derfor ikke rimelig å legge vekt på opprettelsen av fondet i vurderingen av om det bør tilkjennes billighetserstatninger.

I plenumsvedtaket fra mai 2004 understreket Sametinget at regjeringen og Stortinget meget raskt må finne en løsning for de utdanningsskadelidte, om nødvendig gjennom bruk av fondets midler og rentene. En løsning hvor fondet og avkastningen benyttes til individuelle erstatninger innebærer i praksis en oppretting av en ny særordning, noe som ikke vil være i samsvar med regjeringens forslag om at billighetsbaserte individuelle erstatningskrav skal kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen. Stortinget har også forutsatt at avkastningen av fondet skal gå til

forskjellige tiltak som vil styrke samisk språk og kultur. Avkastningen er i dag på ca. 4,6 millioner kroner pr. år. Det vil ta lang tid før den samlede avkastningen vil bli tilstrekkelig til å kunne dekke de anslåtte kravene om erstatninger fra de utdanningsskadelidte.

## 21.2 Tilpasning av billighetserstatningsordningen

Søknadene om billighetserstatninger har blitt avslått blant annet under henvisning til at etter fast praksis gir ikke tap av skolegang *som følge av krigen* grunnlag for billighetserstatninger.

Ved tidligere etableringer av særskilte erstatningsordninger for enkelte grupper er det også gitt erstatninger for handlinger som skyldes krigen. I jødebooppgjøret ble det gitt erstatninger for handlinger foretatt av Quisling-regimet i Norge under den 2. verdenskrig. Dette var ikke handlinger som okkupasjonsmakten var direkte ansvarlig for, men som var foretatt av det ulovlige norske nazi-regimet, som styrte som en følge av okkupasjonen.

Også for nordmenn som satt i japansk krigsfangenskap under krigen er det opprettet en særskilt erstatningsordning. Norske myndigheters tilknytning til den overløst nordmenn i Japan led i forbindelse med andre verdenskrig var fjern. Gjennom Norge og øvrige alliertes fredsavtale med Japan fra 1951 hadde imidlertid krigsfangene de facto blitt avskåret fra å søke erstatning fra japanske myndigheter.

Regjeringen mener det er hensiktsmessig at erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen, og at det ikke opprettes særordninger hver gang det fremmes krav fra en gruppe, jf. del I. Billighetserstatningsordningen bør kunne praktiseres på en fleksibel måte, slik at det i unntakstilfeller også bør kunne gis erstatninger til personer som har kommet særlig uheldig ut på grunn av forhold som helt eller delvis har sin bakgrunn i okkupasjonen.

Søknadene om billighetserstatninger er også blitt avslått på bakgrunn av at heller ikke *fornorskingspolitikken* gir grunnlag for billighetserstatninger, og at det opplæringstilbudet som ble gitt må vurderes ut fra datidens allmenne intensjon med fornorskingspolitikken. Fornorskingspolitikken foregikk over en meget lang periode, og berørte hele den samiske og kvenske befolkningen, det vil derfor ikke være tilrådelig å gi indivi-

duelle billighetserstatninger til alle de som ikke fikk opplæring på eget morsmål i denne perioden. I denne saken er fornorskingspolitikken en medvirkende årsak til at samene og kvenene kom særskilt uheldig ut som en følge av manglende skolegang, og bør derfor ikke være en hindring for mulighetene til å få billighetserstatninger.

## 21.3 Avgrensninger

Regjeringen anbefaler at billighetserstatningsordningen tilpasses slik at søknader fra de personene som er kommet særlig uheldig ut både som en følge av tapt skolegang under krigen og fornorskingspolitikken kan imøtekommes. En slik tilpasning bør utformes etter mest mulig objektive og målbare kriterier. Regjeringen anbefaler at følgende kumulative kriterier legges til grunn:

1. Skolegangen må være tapt *under krigsårene eller rett etterpå* som en direkte følge av krigen, f.eks. i forbindelse med gjenoppbygging.
2. Det må antas at barn med *samisk eller kvensk/finsk morsmål* er de som har kommet dårligst ut. Samiske og kvenske/finske barn som også behersket norsk kan imidlertid ikke i utgangspunktet anses for å ha vært i en annen stilling enn norske barn. Ordningen bør derfor avgrenses til personer som hadde samisk eller kvensk/finsk som morsmål, og som heller ikke behersket norsk tilfredsstillende.
3. Regjeringen foreslår at avgrensninger også foretas på bakgrunn av hvor mange års skolegang som er tapt. Ved beregningen må eventuell etterskolering tas med. Regjeringen mener personer som har mistet en ikke ubetydelig del av skolegangen bør omfattes av ordningen, og foreslår at billighetserstatninger tilkjennes personer som har tapt 1, 5 års skolegang eller mer, og som for øvrig oppfyller vilkårene skissert ovenfor. Dette vil være rimelig i samsvar med de vurderingene som er lagt til grunn for tatere som har fått billighetserstatninger på grunnlag av manglende skolegang.

Regjeringen anbefaler imidlertid ikke at det gjøres begrensninger på bakgrunn av at det har foreligget tilbud om etterskolering, som ikke er blitt benyttet. Årsaken til at relativt få benyttet seg av tilbudet om etterskolering, var trolig at undervisningen ble gitt på norsk, og at mange var i en vanskelig økonomisk situasjon, slik at foreldrene mente det var nødvendig at barna tok del i arbeidet med å brødfø familien, og bygge opp igjen

gård og hus som var brent av tyskerne. I saker om tatere som tapte skolegang forhindrer det ikke billighetserstatninger at taternes levemåte med omflakkende reising var en underliggende årsak til at barna ikke fikk skolegang. Det synes rimelig at tilsvarende prinsipper legges til grunn i denne saken. Det bør derfor ikke forhindre muligheten for å få tilkjent billighetserstatninger at foreldrene valgte å ikke la barna benytte tilbudet om etterskolering.

#### **21.4 Praktisk gjennomføring og dokumentasjonskrav**

---

Regjeringen foreslår at personer som tidligere har søkt om billighetserstatninger på bakgrunn av tapt skolegang og fornorsking ikke skal behøve å søke på nytt. Med mindre søkerne ønsker å gi tilleggsopplysninger bør tidligere søknader kunne fremmes på nytt etter bekreftelse fra søkerne gjennom foreningene USKAV og Foreningen tapt skolegang. Nye søkere som mener de fyller vilkå-

rene, kan sende søknadene direkte til Billighetserstatningsutvalget/Justissekretariatene.

Arbeidsutvalget vedr. samer som har tapt skolegang under 2. verdenskrig viser i utredningen til at manglende dokumentasjonen synes å ha vært et problem under behandlingen av søknadene om billighetserstatninger, og at mange har trodd at arkivet til Skoledirektøren i Finnmark, fra krigen, var gått tapt. Utvalget viser til at dette ikke medfører riktighet, idet det ble berget og oppbevares på Statsarkivet i Tromsø. Det må på bakgrunn av dette undersøkes om det er mulig å dokumentere tap av skolegang ut fra dette arkivmaterialet.

Det vil også kunne oppstå spørsmål om hvordan det skal kunne dokumenteres hvilke norskkunnskaper søkerne hadde i 1940-årene. Det vil kunne tas utgangspunkt i egenerklæringer, men disse bør i den grad det er mulig underbygges med kunnskaper om språklige forhold i de aktuelle områdene. Selv om det ikke foreligger formelle språkundersøkelser fra det aktuelle tidsrommet, vil det til en viss grad likevel foreligge kunnskaper om hvordan språkbeherskelsen var i de ulike bygdene i Finnmark og Nord-Troms.



## 22 Økonomiske og administrative konsekvenser

En tilpasning av billighetserstatningsordningen for tapt skolegang i forbindelse med krigen, vil først og fremst være aktuell for de personene som tidligere har søkt om billighetserstatninger. En tilpasning av ordningen vil imidlertid trolig også medføre søknader fra andre samer og kvener i samme situasjon.

Det foreligger ikke sikre tall for hvor mange personer som vil omfattes av en tilpasning av billighetserstatningsordningen i tråd med ovennevnte avgrensninger. På bakgrunn av bl.a. beregninger foretatt av arbeidsutvalget i 1993, samt opplysninger fra daværende førsteamanuensis Henry Minde i utredningens kapittel 4 vedrørende forholdstallet mellom den samiske og kvenske befolkningen, kan aktuelle søkere som oppfyller ovennevnte krav anslås å være ca. 800 personer. Arbeidsutvalget foretok sine beregninger både på bakgrunn av statistiske opplysninger om antall levendefødte barn i det aktuelle tidsrommet, og registreringer foretatt av foreningene for de utdanningsskadelidte

Billighetserstatninger for manglende skolegang ligger som regel mellom 50 000 og 100 000

kroner – avhengig av blant annet grunnen til at de mangler skolegang og hva skole eller skoleverk har forsøkt å gjøre. Tatere/romanifolk som har tapt skolegang har fått en standarderstatning på 60 000 kroner. Dersom det samme beløpet tilkjennes samene og kvenene som fyller de ovennevnte kriteriene, vil en maksimal utnyttelse av ordningen i tråd med ovennevnte avgrensninger kunne beløpe seg til ca. 48 millioner kroner.

I tillegg kommer kostnader ved en merbelastning på sekretariatet for Billighetserstatningsutvalget. Kostnaden kan anslås til maksimalt ca. 400 000 kroner.

Justis- og politidepartementet

tilrår:

Tilråding fra Justis- og politidepartementet av 2. juli 2004 om erstatningsordning for krigsbarn og erstatningsordninger for romanifolk/tatere og eldre utdanningsskadelidende samer og kvener blir sendt Stortinget.

## Vedlegg 1

# Erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet

Rapport fra arbeidsgruppe

## 1 Rapportens hovedinnhold og hovedkonklusjoner

I rapportens kapittel 3, 4, 5 og punkt 6.1 er det i samsvar med mandatet, jf. kapittel 2, foretatt en beskrivende fremstilling av dagens kompensasjonsordninger, herunder erstatningsretten, trygde- og sosialsystemet og Stortingets billighetserstatningsordning. Videre gis en oversikt over særskilte tilpasninger som er gjort i forhold til billighetserstatningsordningen, tidligere sær oppgjør, krav som er til behandling i regjeringen i dag, samt mulige fremtidige krav i punkt 6.2 flg. samt kapitlene 7, 8 og 9.

I kapittel 10 er det foretatt en sammenlikning mellom de tidligere sær oppgjørene, og i kapittel 11 kommer arbeidsgruppen med sine vurderinger og forslag.

Enkelte erstatningskrav imøtekommes ikke av den alminnelige erstatningsretten og billighetserstatningsordningen slik den praktiseres i dag. Det kan likevel oppstå en diskusjon om det av rimelighetsgrunner og på fritt grunnlag bør tilkjennes en økonomisk kompensasjon. I noen tilfeller har det til nå vært opprettet særskilte billighetsbaserte erstatningsoppgjør. Arbeidsgruppens oppgave har vært å vurdere hvordan den fremtidige behandlingen av slike krav skal være.

Arbeidsgruppen har gitt en generell vurdering av hvordan fremtidige krav fra ulike grupper i samfunnet bør behandles, og dermed gitt et grunnlag for at det kan arbeides videre med de konkrete kravene. I henhold til mandatet er det ikke tatt stilling til om det enkelte krav materielt skal imøtekommes.

Arbeidsgruppens hovedkonklusjoner er som følger:

### 1. Erstatningsrettslige krav:

Arbeidsgruppen legger til grunn at alminnelige erstatningsrettslige krav mot staten, herunder krav fra organiserte grupper, også for fremtiden løses gjennom det eksisterende regelverket for behandlingen av slike krav (kgl.res. av

20.12.2002). Noen av de individuelle sær oppgjørene som har vært etablert tidligere har i realiteten vært alminnelige erstatningsoppgjør, jf. for eksempel oppgjøret til kvinner som ble strålebehandlet ved Radiumhospitalet i årene 1982-1986, jf. punkt 7.4 om dette. Det forutsettes at denne typen krav finner sin endelige løsning gjennom det ovennevnte regelverk som finnes for behandlingen av slike krav. Behandlingen foretas av de enkelte fagdepartementene.

Det faller utenfor arbeidsgruppens mandat å vurdere statens rettslig baserte erstatningsansvar nærmere.

### 2. Billighetsbaserte krav – individuelle erstatninger:

Arbeidsgruppen mener at Stortingets billighetserstatningsordning bør anvendes på rimelighetsbaserte krav om individuelle erstatninger. Gruppen har videre funnet det riktig å vurdere den nærmere utformingen av denne ordningen, jf. punkt 11.3.

I de tilfeller der statlige myndigheter finner det rimelig å tilkjenne en økonomisk kompensasjon til personer i en gruppe som ikke har rettslige krav på erstatning, kan billighetserstatningsordningen tilpasses slik at den imøtekommer disse kravene. Dette kan gjøres ved at Stortinget benytter seg av sin mulighet til å gi nye retningslinjer til Billighetserstatningsutvalget. Billighetserstatningsordningen er en fleksibel og i prinsippet helt ut rimelighetsbasert ordning, som på denne måten kan brukes til å behandle de fleste krav fra grupper som er blitt eller mener seg utsatt for uheldige forhold fra statens side, og som ikke imøtekommes gjennom den alminnelige erstatningsretten eller billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut i dag. For nærmere om arbeidsgruppens forslag til utformingen av den fremtidige ordningen, vises det til punkt 11.3.6.

Arbeidsgruppens forslag innebærer at alle former for rimelighetsbaserte erstatningskrav kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen, og

at andre statlige organer ikke tar standpunkt til slike krav.

*3. Billighetsbaserte krav – kollektive erstatninger:*

Arbeidsgruppen mener at rimelighetsbaserte krav fra grupper i samfunnet, hvor statlige myndigheter finner det rimelig å tilkjenne en økonomisk kompensasjon til gruppen som sådan (kollektiv erstatning), for fremtiden bør vurderes som et bevilgningsspørsmål innenfor det departement som etter sitt saklige ansvarsområde ligger nærmest. Gruppen vil anbefale at slike spørsmål behandles som ledd i regjeringens og Stortingets ordinære budsjettprosesser. Dette innebærer for øvrig også at Billighetserstatningsutvalget ikke håndterer eller uttaler seg om slike krav.

## 2 Arbeidsgruppens sammensetning og mandat

Regjeringen besluttet den 19.05.2003 at det skulle nedsettes en interdepartemental arbeidsgruppe for å vurdere en helhetlig myndighetstilnærming og –håndtering av erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet.

Regjeringen fastsatte den 03.07.2003 følgende mandat for arbeidsgruppen:

1. Arbeidsgruppen skal redegjøre for utgangspunktet for statens oppgjør med fortidige hendelser, som er den alminnelige erstatningsretten, herunder hensynene bak vilkårene i erstatningsretten.
2. Arbeidsgruppen skal redegjøre for billighetserstatningsordningen og de særskilte tilpasningene av denne ordningen i forhold til enkelte grupper, for eksempel til tatere, lobotomerte og HIV-smittede, samt redegjøre for grunnlaget for disse.
3. Arbeidsgruppen skal redegjøre for andre særskilte erstatningsordninger som har vært etablert, grunnlaget for disse, samt på hvilke punkter de avviker fra den alminnelige erstatningsretten. Det skal foretas en sammenligning av de ulike erstatningsordningene for om mulig å finne likhetspunkter i grunnlaget for etableringene av disse – herunder om det er valgt en standardisert eller individuell erstatningsutmåling og begrunnelsen for dette valget. Videre om det er valgt å gi individuelle erstatninger og/eller kollektive oppgjør, og begrunnelsen for dette.
4. Det skal redegjøres for de krav om erstatning (individuelle og kollektive) fra særskilte grup-

per som ligger til behandling i regjeringen i dag, samt bakgrunnen for disse.

5. Arbeidsgruppen skal drøfte mulige utviklingslinjer når det gjelder løsning av denne typen erstatningssaker, herunder forholdet til generelle offentlige ytelser som skal sikre økonomisk støtte til livsopphold mv. som trygdeordninger, sosialhjelp osv. Arbeidsgruppen skal så langt det er mulig klargjøre konsekvenser av ulike valg; økonomiske, administrative og erstatningsrettslige. Det skal særlig vurderes om sakene bør løses gjennom en felles ordning, eller gjennom separate ordninger for hver enkelt gruppe. Forslag om bevilgninger til erstatninger tas opp i den ordinære budsjettprosessen.
6. Arbeidsgruppen skal fremme forslag til løsninger som ivaretar behovet fra myndighetenes side for en helhetlig tilnærming til, og håndtering av, nye erstatningskrav fra grupper av individer i samfunnet som hevder å ha vært utsatt for overgrep, diskriminering eller lignende.
7. Arbeidsgruppen ledes av Justisdepartementet, og skal fremlegge en rapport innen 01.10.2003.

I samsvar med mandatet, ble det oppnevnt en interdepartemental gruppe bestående av representanter fra Justisdepartementet, Sosialdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Finansdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Barne- og familiedepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Helsedepartementet og Nærings- og handelsdepartementet.

Arbeidet ble igangsatt i august 2003, og fristen ble senere endret til 09.12.2003.

## 3 Innledning – generelt om eksisterende kompensasjonsordninger

I Norge står folketrygden sentralt for å gi folk flest en trygghet mot å havne i et økonomisk uføre på grunn av sykdom, uførhet, arbeidsledighet, alderdomssvekkelse, ektefelles død osv. Ytelser skal gis fra *en nåtidsvurdering av den enkeltes situasjon og behov*, og er til dels basert på tidligere inntekt. Det offentlige velferdstjenester – innenfor for eksempel skole, helse, sosialomsorg og eldreomsorg – faller i samme kategori. Så vel folketrygden som de offentlige velferdstjenester har delvis hatt som formål å utjevne økonomiske og sosiale forskjeller i samfunnet.

Også den sivile erstatningsrett bidrar til å gi trygghet for den enkelte. Hvis noen blir skadd, kan staten som eventuell skadevolder bli ansvarlig basert på lastverdig opptreden eller drift av risikofylt virksomhet. Ordningen med erstatning til folk som er blitt uskyldig straffeforfulgt, faller også innenfor dette systemet. Slik erstatning gis ut fra *en vurdering der årsaken til tapet og eventuelt statens ansvar for tapet står sentralt*. En grunntanke i den sivile erstatningsretten – som gjelder for både det offentlige, private virksomheter og enkeltpersoner – er at det økonomiske ansvaret for konkrete tap blir plassert på den som står nærmest til å svare for den risikoen som voldte skaden. Ofte kan dette være den skadelidte selv. Erstatningsretten er gjenopprettende, den skal bøte faktisk lidte tap. Den som blir invalid for eksempel i en bilulykke vil dermed ha krav på høyere erstatning jo større inntekter han eller hun ville hatt som uskadet. Gjennom ansvars plasseringen og de signaler den sender ut i samfunnet vil erstatningsretten iblant, men ikke alltid, kunne ha en viss generell skadeforebyggende effekt. Erstatningsretten er ikke en del av samfunnets sosiale fordelingsordninger, i motsetning til trygdesystemet. Den er ikke utviklet for å utjevne forskjeller mellom levekår eller for å utjevne eller bøte på økonomiske eller sosiale forskjeller i samfunnet.

Dels har man også ordninger der staten nærmest har gått inn som et forsikringsselskap, slik som ved voldsoffererstatningsordningen, der vi alle som mulige voldsofre betaler tvungen «premie» via skatteseddelen, og får dekket vårt erstatningskrav mot voldsmannen fra staten. Temporære særerstatningsordninger har også vært etablert, med varierende konkrete begrunnelser, se nærmere redegjørelse for disse under kapittel 7. En egen ordning er Stortingets billighetserstatningsordning, der enkeltpersoner som er kommet særlig uheldig ut i livet kan søke om en skjønnsmessig pengekompensasjon, se kapittel 6.

I den grad temporære særerstatningsordninger for utvalgte grupper anvendes på fortidige forhold og skal uttrykke et oppgjør med tidligere tiders politikk, samt baseres på dagens rettslige og moralske standarder, må ordningene kategoriseres som noe prinsipielt avvikende fra den alminnelige erstatningsrett. Den alminnelige erstatningsrett bedømmer generelt myndighetenes lovlige handlinger ut fra tiden da handlingene skjedde. Den rettslige standard i dag har sammenheng med samfunnsutviklingen og blant annet statens økonomiske muligheter i dag, og får mindre å si ved en alminnelig erstatningsrettslig

vurdering som gjelder eldre myndighetshandlinger. Innenfor rammen av den alminnelige erstatningsrett vil det utvises stor forsiktighet med å bedømme fortidige handlinger og politiske valg ut fra de materielle og moralske samfunnsstandarder som utviklingen har ført oss frem til. I en tradisjonell juridisk kontekst vil det i alminnelighet bli tillagt vekt at fortidens handlinger og politiske valg ble gjort uten at man satt med ettertidens erfaringer og samfunnsutvikling. Særerstatningsordninger som har en avvikende tilnæringsmåte, må anses å falle på utsiden av erstatningsretten. Ordningene må i tilfelle anses som billighetsbaserte ordninger der en konkret politisk, moralsk nåtidsvurdering av fortidige forhold står sentralt. (Etter forholdene kan imidlertid temporære statlige særerstatningsordninger reelt anses som elementer i minnelige erstatningsoppgjør som i prinsippet er basert på den alminnelige erstatningsrett).

## 4 Erstatningsretten

### 4.1 Oversikt

Erstatningsansvar for det offentlige etter gjeldende regler forutsetter:

1. at et ansvarsgrunnlag (skyld eller nærmere definert objektivt ansvar på det offentliges hånd) foreligger konkret i relasjon til en skadelidt person,
2. at et økonomisk tap, mén eller oppreisningsberettigende skade eller krenkning foreligger i forhold til den skadelidte personen, og
3. at det foreligger en faktisk og påregnelig årsakssammenheng mellom det ansvarsbetingende forholdet og den skadelidtes skade eller tap.

Som skade regnes i prinsippet både personska-der, skader på ting og formuestap. Under personskader faller både fysiske som psykiske skader. Som hovedregel kan bare det økonomiske tapet som er en følge av skaden kreves erstattet, og ikke noe mer eller annet enn dette. Visse regler åpner imidlertid i en viss utstrekning for erstatning for ikke-økonomisk skade. Hvis et erstatningskrav foreligger, skjer det en nærmere utmåling av erstatningssummen, etter nærmere regler for dette.

Erstatningskrav kan reduseres eller bortfalle pga. skadelidtes medvirkning, lempningsregelen og foreldelsesreglene. Staten påberoper seg ikke alltid foreldelsesreglene, men rettslig sett er disse

like aktuelle og avgjørende i saker mot staten som ellers.

Reglene om vilkårene for erstatningsansvar, om bortfall av erstatning og om utmåling av erstatning prøves på individnivå. Også bevisspørsmål prøves på individnivå. For ethvert erstatningskrav prøves således om alle vilkårene er innfridd for hver enkeltperson som krever erstatning. En generell henvisning til en gruppetilhørighet kan ikke være avgjørende for å fastslå at en bestemt person har krav på erstatning, eller ikke har krav på erstatning. Det rettslig avgjørende er hva som var eller er den faktiske situasjon for hver enkelt person.

## 4.2 Kravet til ansvarsgrunnlag

### 4.2.1 Innledning

Det offentliges virksomhet er svært mangfoldig, og spørsmålet om erstatningsansvar for det offentlige kan derfor oppstå i mange varianter. Det kan oppstå ved offentlig myndighetsutøvelse, ved tilsyn og kontroll, velferds- og servicetjenester, det offentliges forretningsdrift og pga. det offentliges posisjon som eier og rettighetshaver i ulike sammenhenger. Som utgangspunkt vurderes det offentliges aktiviteter erstatningsrettslig etter de samme regler som også gjelder for private. Fremstillingen her tar ikke sikte på å gi en fullstendig oversikt over alle de mulige spesielle ansvarsgrunnlag som kan påberopes overfor det offentlige, innenfor avgrensede områder der særregler finnes i lov, for eksempel om ærekrenkelser, om bilansvar, om erstatning for tap ved reguleringsplaner mv. Her gis heller ikke en oversikt med tanke på det offentliges kommersielle aktiviteter. Der det offentlige driver ervervs- eller næringsvirksomhet står det offentlige prinsipielt i samme stilling som andre, slik at for eksempel objektivt bedriftsansvar kan slå inn. Generelt holdes også utenfor regler om ekspropriasjonserstatning og om erstatningsansvar for nødshandlinger.

Her vil imidlertid bli gitt en kortfattet fremstilling av reglene om ansvar i tilknytning til offentlig myndighetsutøvelse og i tilknytning til offentlige velferds- og serviceytelser. Dette er områder der det offentlige ivaretar samfunnsmessige fellesinteresser, og der erstatningsreglenes innhold er påvirket av dette, se punkt 4.2.3 nedenfor. Men som en bakgrunn for denne fremstillingen blir det gitt en oversikt over sentrale generelle virkende ansvarsgrunnlag. Oversikten omfatter de viktigste ansvarsgrunnlag som gjelder for både privat og offentlig sektor; det alminnelige skyldansvar,

arbeidsgiveransvaret og alminnelig ulovfestet objektivt ansvar, se punkt 4.2.2.

### 4.2.2 Om de viktigste generelle ansvarsgrunnlagene

På sedvanerettslig grunnlag følger det av *skyldregelen* (også kalt *culperegelen*) et krav mot alle om å utvise en rimelig aktsomhet for å hindre at andre lider skade ved urettmessige handlinger. Skyldregelen stiller et krav om forsvarlig fremferd. Hvis det er mulig å handle slik at skade unngås, men noen likevel handler slik at det skjer en skade, oppstår spørsmålet om erstatningsansvar. Hvor strengt ansvaret er vil kunne variere fra livsområde til livsområde, og variere alt etter den rolle skadevolderen er i og dennes tilknytning til den risikoen som voldt skaden. En profesjonell aktør på eget fagområde vil ha en annen rolleforventning rettet mot seg enn en tilfeldig person som kommer opp i en uventet situasjon og må handle på beste måte. Skyldspørsmålet blir avgjort i forhold til en grense mellom rett og urett. På mange livsområder vil det i dag foreligge lovhjemlede eller andre rettslig bindende pliktregler, sikkerhetsregler, aktsomhetsregler osv. som blir direkte avgjørende for grensen mellom rett og urett i forhold til det erstatningsrettslige skyldansvaret. I tillegg til dette kan ansvar for skadeforvoldelse bygges direkte på den aktsomhetsplikt som den sedvanerettslige skyldregelen stiller opp. Det er et sammensatt spørsmålet om når det på ulovfestet grunnlag foreligger en plikt til å reagere på en risiko på en måte som sikrer mot eller begrenser skade. En meget omfattende rettspraksis gir nærmere veiledning om dette.

Imidlertid vil det ikke etter den erstatningsrettslige skyldregelen unntaksfritt bli ilagt erstatningsansvar der urettmessig fremferd forårsaker skade. For erstatningsansvar etter skyldregelen må skadevolderen kunne sies å ha utvist skyld, altså kunne bebreides eller lastes. Som et utgangspunkt vil nok skylden følge av den urettmessige fremferden, for eksempel av at rettslig bindende skriftlige sikkerhetsregler ikke er fulgt. Så langt er det tale om en overveiende objektiv vurdering av hva som kreves i den situasjon skadevolderen befant seg. Skadevolderen kan imidlertid ha personlige unnskyldningsgrunner som gjør at han vil bli frifunnet fra skyldansvar. Først når skadevolderen både har handlet urett og er uten unnskyldningsgrunner, vil man konkludere med at skadevolderen har utvist skyld og er erstatningsansvarlig.

Skyldregelen er en grunnsetning i norsk rett. Den sammensatte vurdering som gjøres faller sammen med og bygger på rettferdighetsforestillinger: Iblant er det ikke riktig å la skaden – i alle fall ikke dens økonomiske følger – ligge der den falt. Ved skyldregelen flyttes det økonomiske tapet over på den som etter en konkret vurdering anses nærmere enn skadelidte til å bære tapet, ut fra særlig den ansvarliges tilknytning til den risikoen som voldt skaden og den ansvarliges innvirkning på skadeforløpet. Ved at dette står sentralt ved vurderingen, antas det at erstatningsansvaret kan ha en viss skadeforebyggende effekt, og dette er en del av begrunnelsen for skyldansvaret.

Det offentlige kan bli ansett erstatningsansvarlig på grunnlag av skyldregelen, basert på uforvarlig atferd utvist av det offentliges øverste utøvende organer. Det mer praktiske ansvarsgrunnlag for det offentlige er imidlertid *arbeidsgiveransvaret*, som slår inn der de offentlige tjenestemenn har voldt skade.

Arbeidsgiveransvarets rettslige grunnlag er i dag lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skl) § 2-1. Bestemmelsen lyder slik:

«§ 2-1. (arbeidsgivers ansvar for arbeidstaker.)

1. Arbeidsgiver svarer for skade som voldes forsettlig eller uaktsomt under arbeidstakers utføring av arbeid eller verv for arbeidsgiveren, idet hensyn tas til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt. Ansvaret omfatter ikke skade som skyldes at arbeidstakeren går utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet eller vervet.
2. Med arbeidsgiver menes her det offentlige og enhver annen som i eller utenfor ervervsvirksomhet har noen i sin tjeneste.
3. Med arbeidstaker menes enhver som gjør arbeid eller utfører verv i arbeidsgivers tjeneste, unntatt verv som tillitsvalgt i annet foretak. Like med arbeidstaker regnes ombud i offentlig virksomhet, befal og menige under militærtjeneste og andre under pålagt tjenestegjøring for det offentlige, samt innsatte, pasienter e.l. som deltar i arbeidsvirksomhet i kriminalomsorgens anstalter, i helseinstitusjoner e.l.
4. Om pasientskadeerstatning gjelder pasientskadeloven.»

Arbeidsgiveransvaret pålegger det offentlige som *arbeidsgiver* et ansvar uten skyld. Men som man ser av § 2-1 nr. 1, er en betingelse for ansvar at

*arbeidstakeren* har utvist skyld, eller, som loven uttrykker det her; har voldt skade «forsettlig eller uaktsomt». Som sagt for det rene skyldansvaret foran, vil vurderingene av skyld kunne variere fra livsområde til livsområde, og ut fra den rolle skadevolderen er i. Konkrete hensyn kan gjøre seg gjeldende og få betydning for den forventning omverdenen med rimelighet kan rette mot en person eller en virksomhet, offentlig eller privat. Dette uttrykkes for arbeidsgiveransvaret ved § 2-1 nr. 1 annet punktum.

Ved å pålegge slikt ansvar på arbeidsgivere lar man arbeidsgiveren få driftsrisikoen i relasjon til skader på tredjemenn, altså selv om feilen skyldes arbeidstakeren, ikke arbeidsgiveren selv. Virksomheten utføres i arbeidsgiverens interesse, og av flere grunner kan man derfor anse arbeidsgiveren som nærmere til å bære tap som følger av virksomheten enn den kanskje mer tilfeldig skadelidte. Ved at arbeidsgiveren er medansvarlig ved siden av arbeidstakeren som har utvist skyld, er også de praktiske dekningsmulighetene bedre for skadelidte. Ansvaret kan videre påvirke arbeidsgiveren til å sette i verk skadeforebyggende tiltak, og det er ikke mulig å etablere ordninger som skyver ansvar nedover med frigjørende virkning for den som driver en virksomhet.

Også for *selvstendige oppdragstakers feil* kan det antakeligvis stilles opp et sammenliknbart ansvar på oppdragsgiveren for skader som rammer tredjemann. Oppdragsgiveren må anses å ha en trygging- og kontrollplikt i relasjon til egen virksomhets skaderisiko, som etter forholdene på ulovfestet grunnlag gir ansvar også for selvstendige oppdragstakers skadevoldende uaktsomhet.

Når noen blir holdt erstatningsansvarlig uten hensyn til om det er påvist skyld fra dennes side, betegnes dette som *objektivt ansvar*. Arbeidsgiveransvaret er for arbeidsgiveren for så vidt et objektivt ansvar. Det følger av rettspraksis utviklet de siste 100-150 år at man også kan bli objektivt ansvarlig for egen virksomhet mv uten hensyn til skyld verken hos seg selv eller andre. Ut fra denne rettspraksis avgjør man ansvarsspørsmålet ut fra en helhetsvurdering av blant annet hva som er en rimelig risikoplassering. Momenter av betydning for vurderingen er blant annet den aktuelle risikoens art og størrelse, hvem som har interessen av den skadevoldende virksomheten og skadevolderens og skadelidtes evne til å pulverisere tap, for eksempel ved å tegne forsikring eller la tapet inngå som en driftsutgift.

Slikt objektivt ansvar kan etter rettspraksis slå

inn når en skade er et utslag av en risiko som er skapt ved virksomhet eller drift, ting eller innretning som den ansvarlige har sterk nok tilknytning til, for eksempel som eier. Sentralt for vurderingen er om risikoen er stadig og typisk for virksomheten etc. og om skaden må anses som utslag av en ekstraordinær risiko fra den skadelidtes perspektiv, i forhold til det man jevnt over er utsatt for. Dette ansvarsgrunnlaget er utviklet som en følge av den industrielle og tekniske utviklingen, som har skapt nye og ekstraordinære risikomomenter. Maskiner, fabrikker, høye hus og annet kan volde skade uten at eieren eller den som driver en virksomhet alltid kan anses å ha gjort noe urett. Ansvarer kan likevel slå inn hvis skade som voldes er utslag av en risiko som eieren etc bør ta på sin kappe, fordi den er typisk og kalkulerbar for virksomheten eller bruken av tingen osv. Dette kan være aktuelt både i relasjon til daglig drift og i relasjon til teknisk svikt og ufullkommenhet.

Sentralt ved vurderingen av alle ansvarsgrunnlagene er det å finne frem til en rimelig tålegrense for hva enhver som potensielt skadelidt selv bør bære av risiko, uten å kunne stille andre til ansvar. Dagliglivet inneholder en rekke risikomomenter, og alle gjør i dagliglivet noe som fører med seg en risiko for seg selv, men også for andre. En erstatning flytter et økonomisk tap fra den skadelidte til en som anses nærmere til å bære tapet, og får med det også en reparerende og forebyggende funksjon. Imidlertid har lovgiver og rettspraksis i samfunn som ikke baseres på naturalhusholdning, alltid utvist forsiktighet med å la erstatningsretten slå inn i for vid utstrekning. Det anses tradisjonelt riktig å ha en viss terskel for når erstatningsansvar pålegges, fordi en for lav terskel vil få uheldig innvirkning på samfunnslivet, samhandel, omgangsformer og folks dagligliv. Reglene bygger på et syn om at en for lav terskel kan begrense samfunnsmessig ønskelig virksomhet, både i privat og offentlig sektor, selv om virksomheten ikke fører med seg noen uakseptabel eller ekstraordinær risiko.

#### 4.2.3 Spesielt om det offentliges ansvar

*Offentlig myndighetsutøvelse* har ofte direkte økonomiske og sosiale konsekvenser for private, for eksempel som når en aktivitet forbyes, pålegg utferdiges, eller vedtak i skatte- og avgiftssaker fattes. For konsekvenser av lovlig myndighetsutøvelse er det offentlige ikke erstatningsansvarlig uten der det er tale om ekspropriasjon eller er gitt

særegne lovregler som stiller opp erstatningsansvar. Ved for eksempel rådgighetsinnskrenkninger over fast eiendom, slik som reguleringsbestemmelser etter plan- og bygningsloven, er hovedregelen at private uten krav på erstatning må finne seg i det. Et grunnleggende vilkår for offentlig erstatningsansvar ved myndighetsutøvelse er altså normalt at det offentliges opptreden har vært urettmessig.

Unntaksvis er det imidlertid ved rettspraksis stilt opp et særlig objektivt ansvar for lovlige myndighetshandlinger, jf. Rt. 1960 side 841 der staten ble pålagt ansvar for alvorlige komplikasjoner som følge av tvungen koppevaksinasjon. Slikt ansvar er bare unntaksvis oppstilt for lovlige myndighetshandlinger, og ansvaret er ikke et utslag av det generelle objektive ansvaret omtalt foran under 4.2.2 og slike risikobetraktninger som ligger til grunn for det. Men for mer snevre unntakstilfeller er det altså stilt opp denne andre typen objektivt ansvar for det offentlige, hvis den enkelte uforutsett rammes av urimelig store belastninger som følge av lovlige reguleringer som varetar samfunnsmessige fellesinteresser.

Det er i noen grad omtvistet i juridisk teori om en urettmessig – rettsstridig – myndighetsutøvelse i seg selv er avgjørende som ansvarsgrunnlag, der det offentlige fatter vedtak av ulike slag som er bestemmende for privates rettigheter og plikter. Eller gjelder det et skyldkrav, som innebærer at det offentlige trass urettmessigheten kan gå fri fra ansvar, fordi det offentlige ut fra de konkrete omstendigheter kan unnskyldes sin handlemåte? Etter rettspraksis må det anses avklart at *kommuner* etter forholdene kan påberope seg ansvarsfrihet når de griper feil i en uklar rettslig eller faktisk situasjon. Trolig kan det være riktig å si at ansvaret for urettmessig myndighetsutøvelse som hovedregel er et skyldansvar, og at staten kan vente å bli strengere bedømt enn kommuner. For særdeles vidtgående urettmessige inngrep i den enkeltes mest vesentlige rettsgoder, må reglene likevel anses å ikke åpne for å ta hensyn til unnskyldende momenter på det offentliges side, jf. Rt. 1987 side 1945. Dommen taler konkret for at det gjelder et ubetinget objektivt ansvar for uhjemlet frihetsberøvelse i form av tvangsinnleggelse i helsevesenet. Reglernes innhold synes å bygge på en oppfatning om at saksbehandlingsreglene og kravene til forsvarlig skjønn når det gjelder vedtak som er direkte bestemmende for folks rettigheter og plikter, setter minstekrav til hva som kreves av forvaltningen. Synspunktet er at overtredelser normalt bør få avgjørende betyd-

ning ved en erstatningsrettslig vurdering (selvsagt også forutsatt at øvrige vilkår for erstatningsansvar er innfridd, jf. punkt 4.3 flg.)

Når det gjelder erstatningsansvar knyttet til *offentlige velferds- og serviceytelser*, bedømmes dette som utgangspunkt etter vanlige erstatningsrettslige regler. I forhold til ytelser som borgerne ikke har rettskrav på, gjelder som et generelt utgangspunkt at domstolene ikke overprøver måten staten eller kommunen velger å bruke sin bevilgningsmyndighet på, eller statens eller kommunens økonomiske prioriteringer. På områder der begrensede ressurser er til rådighet og der bruken av midlene må prioriteres, er det ikke domstolenes rolle å avgjøre prioriteringen og fordelingen mellom ulike formål.

Et sentralt ansvarsgrunnlag når offentlig erstatningsansvar i forhold til offentlige velferds- og serviceytelser skal bedømmes er skadeserstatningsloven § 2-1 (arbeidsgiveransvaret), se foran under punkt 4.2.2 Som det fremgår skal det ved vurderingen av om arbeidstakeren har utvist ansvarsbetingende skyld tas hensyn «til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt», jf. skadeserstatningsloven § 2-1 nr. 1 første punktum. Offentlig virksomhet skiller seg fra privat virksomhet på vesentlige punkter. Med en forankring i nevnte ordlyd og lovens forarbeider – og før lovens tid med forankring i reelle overveielser – er ansvarsreglene i rettspraksis utviklet slik at de er tilpasset det offentliges virksomhet. I domstolspraksis er det lagt til grunn som en premiss at erstatningsretten ikke skal nyttes slik at domstolene tvinger det offentlige til å løse andre og større oppgaver enn det offentlige til enhver tid har påtatt seg, jf. særlig Rt. 1970 side 1154.

For visse deler av det offentliges virksomhet, har man ut fra nevnte utgangspunkt ansett det riktigst at det gjelder en noe mildere aktsomhetsnorm enn ellers. Sentralt står her det som noe upresist kan betegnes som service- og bistandsytelser i vanlig forstand. *Graver, Alminnelig forvaltningsrett*, 2. utgave 2002 side 522, fremholder med henvisning til *Hagstrøm, Offentligrettslig erstatningsansvar*, 1987 side 390, at denne bedømmelsen er aktuelt i forhold til slikt som «fyr- og merkevesenet, losvesenet, havnevesenet, sjøkartverket, bilsakkyndige, veivesenet, flyplasser – herunder trafikkontrollen, værvarslingstjenesten, Forbrukerrådet, skipskontrollen, brannvesenet, visse sider av politiets virksomhet, visse sider av det offentlige helsevesen (for eksempel spedbarnkontroll, vaksineringer, skjermbildefotografe-

ring, barnetannpleie m.m.), landbruksmyndighetenes instruksjons- og rådgivningsvirksomhet og ulike former for redningstjeneste». Ved den konkrete ansvarsbedømmelse tas det blant annet hensyn til «hvilken skaderisiko som generelt gjelder på vedkommende område, hvilke økonomiske ressurser som står til myndighetenes rådighet, arten av de skadede interesser og hvilke muligheter skadelidte har til å forsikre seg mot skade». Det bør fremholdes at en begrenset økonomisk ressursinnsats fra det offentliges side kan ha betydning for tjenestenes kvalitet, men når en begrenset kvalitet er forårsaket av ressursituasjonen kan ikke det offentlige som utgangspunkt holdes erstatningsansvarlig for følgene. En annen regel ville innebåret at blant annet økonomisk politikk og ressursfordelingen mellom ulike samfunnssektorer og tjenesteytelser ville blitt mindre et politisk spørsmål og mer et rettslig spørsmål. Det er for øvrig vesentlig ved ansvarsvurderingen hva den offentlige virksomheten tar sikte på å skulle utføre. En offentlig kontrollvirksomhet har for eksempel ikke nødvendigvis som siktemål å gi et direkte vern mot skader, men kanskje å aktivisere eller stimulere visse direkte kontrollerte private virksomheter. Dette utelukker ikke nødvendigvis et ansvar for det offentlige, men får betydning for hvilken svikt som kreves for at ansvar skal kunne være aktuelt.

Det er ikke helt klart hvor grensen går mellom de tilfeller hvor en mildere norm legges til grunn og andre tilfeller der mer ordinære ansvarskrav rettes mot det offentlige. Grensdragningen avhenger av en nokså konkret vurdering av den enkelte tjenestes egenart og siktemål. Det avgjørende er hvilke krav borgerne med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten. Konkrete grensespørsmål har flere ganger vært oppe til behandling i Høyesterett, se nærmere blant annet *Graver* side 521 flg. og *Nygaard, Skade og ansvar*, 5. utgave 2000 side 235 flg. I Rt. 1992 side 453 ble den milde aktsomhetsnormen ikke lagt til grunn. Staten ble holdt ansvarlig overfor lakseoppdrettere for svikt i importkontroll som skulle beskytte mot laksesykdommen furunkulose. Oppdretterne hadde lidt økonomisk tap som følge av at de hadde fått importere lakse-smolt med sykdommen.

Flertallet i Rt. 2000 side 253 la til grunn at det særlig er «for unnlattelse av å forebygge eller avverge skader fra en skaderisiko som truer fra naturens side eller som er skapt av andre, at det for enkelte former for offentlig kontroll-, bistands- og servicevirksomhet kan være grunn til å



anvende en mildere aktsomhetsnorm. For skader som skyldes aktive handlinger fra det offentliges side, må i alminnelighet vanlige aktsomhetskrav gjelde.»

Den mildere vurderingen vil der den er aktuell komme inn når det er tale om vurdering av ansvar i forhold til den krets av personer som tjenesten retter seg mot, for eksempel når det gjelder brannvesenets ansvar overfor eieren av et brennende hus. Hvis brannvesenet derimot kjører ned noen utenforstående under utrykning, gjelder vanlige regler, i det nevnte eksempel bilansvarsloven.

Det offentliges velferds- og servicevirksomhet har som formål å vareta samfunnsmessige fellesinteresser. Til en viss grad kan et for vidtgående ansvar i praksis trolig ha en begrensende virkning på det offentliges reelle mulighet til å løse enkelte oppgaver. Men for den skadelidte eller den som ikke får dekket et velferdsbehov på beste måte vil et erstatningsansvar ha en reparerende virkning, og til dels har lovgiver valgt å gi regler som innenfor området for velferds- og serviceytelser gir et sterkere erstatningsrettslig vern. Lovregler som styrker det erstatningsrettslige vernet kan grupperes i to hovedgrupper: formelle *selvstendige erstatningsordninger* og *sektorvise rettighetsbestemmelser* som får betydning for vurderingen av ansvar for det offentlige etter skadeserstatningsloven § 2-1 (arbeidsgiveransvaret) eller skyldregelen. Rettighetsbestemmelsene vil gi uttrykk for hvilke oppgaver det offentlige har tatt på seg på slike områder. Der borgerne ved lov eller med forskrift med hjemmel i lov er gitt en rett til ytelse på et definert nivå, får det betydning for hvilke krav borgerne med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten. Som et eksempel kan nevnes opplæringslova 17. juli 1998 nr. 61 som i § 2-1 fastsetter at «[b]arn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til ein offentleg grunnskoleopplæring i samsvar med denne lova og tilhøyrande forskrifter.» Hvordan denne opplæringen skal være er deretter til dels utførlig beskrevet i loven og forskrifter. Rettighetsbestemmelsen i § 2-1 må antas å få erstatningsrettslig relevans hvis opplæringen ikke holder den standard det offentlige ved loven og forskriftene har tatt på seg å yte, dersom noen som følge av dette lider økonomisk tap, jf. særlig punktene 4.3 og 4.4 nedenfor.

Som eksempel på erstatningsrettslige særordninger som utvider det offentliges ansvar kan nevnes *voldsoffererstatningsloven* 20. april 2001 nr. 13 og *pasientskadeloven* 15. juli 2001 nr. 53.

Den første gir den som har lidd personskade som følge av en forsettlig legemskrenking eller en annen straffbar handling som bærer preg av vold eller tvang, og eventuelt dennes etterlatte, et objektivt krav på voldsoffererstatning fra staten. Personskadeerstatningen utmåles langt på vei tilsvarende som etter vanlige utmålingsregler, se punkt 4.3, og vil blant annet også omfatte oppreisningserstatning hvis vilkårene for det er innfridd. Loven setter imidlertid en nedre og øvre ramme for kravet: krav under 1000 kroner dekkes ikke og den øvre grense er 20 ganger folketrygdens grunnbeløp. Staten kan kreve regress fra skadevolderen og andre primært ansvarlige.

Etter de alminnelige erstatningsregler, som var avgjørende for vurderingen av pasientskadesaker før 1988, var det lagt til grunn at ansvaret for sykehus, leger mv. var betinget av skyld. Ved teknisk svikt i utstyr var det oppstilt et objektivt ansvar, altså ansvar som ikke krevde skyld.

Ved pasientskadeloven er ansvaret vesentlig utvidet. Loven omfatter både den offentlige helse-tjenesten – både under kommuner og stat – og private aktører, men er pr. høsten 2003 bare satt i kraft for den offentlige helsetjenesten. De nye ansvarsreglene gjelder for skader som er voldt etter lovens ikrafttredelse.

Ansvarsgrunnlaget for pasientskadeerstatningen fremgår av loven § 2 første til tredje ledd:

«§ 2. Erstatning for pasientskade

Pasienten og andre som har lidt tap på grunn av pasientskade, har krav på erstatning når skaden skyldes

- a) svikt ved ytelsen av helsehjelp, selv om ingen kan lastes,
- b) teknisk svikt ved apparat, redskap eller annet utstyr som er brukt ved ytelsen av helsehjelp,
- c) smitte eller infeksjon, når dette ikke i hovedsak skyldes pasientens tilstand eller sykdom,
- d) vaksinasjon, eller
- e) forhold som medfører ansvar for helsetjenesten eller helsepersonell etter alminnelige erstatningsregler.

Det skal tas hensyn til om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten på skadetidspunktet, er tilsidesatt. Utilstrekkelige ressurser skal ikke medføre ansvar dersom ressursfordelingen har vært forsvarlig og virksomheten i alminnelighet holder en forsvarlig standard.

Selv om det ikke foreligger grunnlag for erstatningsansvar etter første og annet ledd,

kan det unntaksvis ytes erstatning når det har skjedd en pasientskade som er særlig stor eller særlig uventet, og som ikke kan anses som utslag av en risiko som pasienten må akseptere. Det skal legges vekt på om det er gitt tilstrekkelig informasjon på forhånd.»

Ved at ansvarsgrunnlaget etter § 2 første ledd bokstav a slår inn ved «svikt», uten hensyn til om noen kan lastes, er det tale om et objektivt ansvar. Ved vurderingen av om tjenesten objektivt sett er tilfredsstillende, skal det imidlertid foretas en vurdering som er likeartet til en vurdering etter skyldregelen, se annet ledd. I forarbeidene betegnes ansvaret som et «utvidet uaktsomhetsansvar», jf. Ot.prp. nr. 31 (1998-1999) side 63. Uttalelser i proposisjonen side 64 og 90 og i Innst. O. nr. 68 (2001-2002) side 9 og 10 indikerer at det på dette området skal gjelde et forholdsvis strengt krav til nivået på de offentlige (og private) tjenester. Her er ikke rom for en slik mildere vurdering av kravet til disse offentlige velferds- og serviceytelsene, som det som for visse andre tilfeller vil gjelde når man vurderer ansvar etter skadeserstatningsloven § 2-1.

Utmålingen av erstatningen skjer etter vanlige regler, se punkt 4.3 nedenfor, men tap under 5000 kroner dekkes ikke, og det ytes ikke oppreisningserstatning.

#### 4.2.4 Øvrige sentrale erstatningsordninger

Selv om ordningen ikke bare dekker offentlige arbeidsforhold kan det pga. lovens meget vesentlige praktiske betydning være naturlig å nevne også *yrkesskadeforsikringsloven* 16. juni 1989 nr. 65 her. Denne tilstår som hovedregel erstatning på objektivt grunnlag til de som påføres skader og sykdom ved en arbeidsulykke og i enkelte andre tilfeller. Men av stor praktisk betydning er det at de fleste skader og sykdommer påført ved yrkesslitasje over lang tid ikke omfattes. Det er gitt nærmere regler om erstatningsutmålingen, slik at denne for en stor del skjer etter mer standardiserte regler enn etter vanlig erstatningsrett. Ordningen finansieres ved forsikringsplikt for private arbeidsgivere og som hovedregel også kommunale arbeidsgivere, mens staten står direkte ansvarlig overfor sine arbeidstakere. Ordningen må ses i sammenheng med folketrygdens særfordeler ved yrkesskader, jf. folketrygdloven 28. februar 1997 nr. 19 kapittel 13. Folketrygdens særfordeler medfinansieres av private arbeidsgivere. Dette skjer ved at forsikringsselskapene

som deltar i ordningen med yrkesskadeforsikring etter folketrygdlovens kapittel 23-8 skal refundere trygdeavgiftene ved yrkesskade, og selv finansierer dette gjennom arbeidsgivernes premie for yrkesskadeforsikringen.

Så langt det gjelder personskader der den skadelidte etter gjeldende rett har en ansvarlig skadevolder å holde seg til, er det skader som faller inn under den nevnte yrkesskadeforsikringsloven og *bilansvarslova* 3. februar 1961 som er helt dominerende, jf. NOU 1994: 20 Personskadeerstatning side 81. Bilansvarslova er imidlertid i likhet med yrkesskadeforsikringsloven heller ikke særegen for det offentliges forhold. Loven pålegger bileiere generelt en forsikringsplikt som finansierer ytelser etter regler om objektivt bilansvar, likevel slik at staten er selvassurandør for sine biler, og unntaksvis også andre offentlige organ. Folketrygden og kommunene har ut over dette betydelige utgifter forårsaket av personskader i trafikken. Folketrygdens beregnede utgifter ved trafikkskader på person, skal etter folketrygdloven § 23-7 finansieres av bileierne ved en særlig avgift. Denne innkreves av forsikringsselskapene sammen med premien for trafikksforsikringen etter bilansvarsloven.

#### 4.3 Kravet til økonomisk tap, utmåling av tapet, samt om mén- og oppreisningserstatning (erstatning for ikke-økonomisk skade)

Erstatningsretten er som utgangspunkt et system for plassering eller omfordeling av tap. Økonomisk tap er et vilkår for erstatningsansvar både ved personskader, tingskader og annen formueskade. Det er det individuelle tapet som skal erstattes. Foreligger ikke et individuelt, økonomisk tap, kan det ikke kreves erstatning. Unntak fra dette gjelder for menerstatning og oppreisningserstatning. Også på tingsrettens område forekommer enkelte unntak der det åpnes for å kompensere ikke-økonomiske ulemper ved penger.

Her vil først bli gitt en oversikt over hovedreglene for utmåling av erstatning for økonomisk tap ved personskader. Deretter sies det noe om menerstatning og oppreisningserstatning for ikke-økonomisk tap.

Hovedregelen ved personskadeerstatningsutmåling fremgår av skadeserstatningsloven 13. juni 1969 nr. 26 § 3-1. Hovedprinsippet bak utmålingen er at skadelidte skal ha full erstatning for det økonomiske tapet som er påført ved den skaden som

skadevolderen er ansvarlig for. Erstatningen skal dekke lidt tap, påførte utgifter, tapt ervervsevne og merutgifter i fremtiden. Utmålingen skal stille skadelidte i den økonomiske stilling denne ville vært i uten skaden.

Tap i inntekt og fremtidig erverv fastsettes under hensyn til den skadelidtes muligheter til å skaffe seg inntekt ved arbeid som med rimelighet kan ventes av ham eller henne. Verdien av arbeid i hjemmet er likestilt med inntekt. Ved utmålingen av erstatningen blir det gjort fradrag for lønn under arbeid og liknende, relevante trygdeytelser, ytelser fra pensjonsordning i arbeid eller yrke mv. Reglene for når det blir gjort fradrag for forsikringsytelser er til dels skjønsmessige. Det kan ellers blant annet tas hensyn til vesentlig økonomisk støtte av annen art som skadelidte har fått eller får som følge av skaden.

Erstatning til etterlatte for en persons død fastsettes etter skadeserstatningsloven § 3-4. Målsettingen er her full erstatning til den etterlatte for forsørgertapet. Erstatningsutmålingen er mer skjønsmessig og dermed mer usikker enn der det er tale om å utmåle erstatning for en skadelidts tapte inntektsevne etter § 3-1.

Når det gjelder skadelidte barn er det en påtakelig usikkerhet knyttet til å utmåle deler av erstatningen etter reglene i § 3-1. Var skadelidte på skadetiden ikke fylt 16 år, ytes menerstatningen og erstatningen for tap i fremtidig erverv etter mer standardiserte regler som går frem av skadeserstatningsloven § 3-2a. Først og fremst de samme tapsposter samt erstatning til etterlatte ved dødsfall beregnes også etter standardiserte satser for erstatning etter yrkesskadeforsikringsloven, jf. forskrift 21.12.1990 nr. 1027 om standardisert erstatning etter lov om yrkesskadeforsikring.

Utmåling etter skadeserstatningslovens regler skjer i de tilfeller der erstatningsansvaret følger av den samme lovens regler, for eksempel arbeidsgiveransvaret etter § 2-1, ulovfestede regler utenfor kontraktsforhold, jf. deler av fremstillingen under punkt 4.2, og annen lovgivning utenfor kontraktsforhold som ikke gir særegne regler for erstatningsutmålingen. Den mest praktiske særloven av denne typen er bilansvarsloven, som er nevnt under punkt 4.2, jf. lovens § 6. I den der nevnte voldsoffererstatningsloven er det fastsatt regler som i det vesentlige svarer til skadeserstatningslovens utmålingsregler, men med en øvre og nedre grense og en del andre særtilpasninger. Pasientskadeloven § 4 viser til skadeserstatningslovens utmålingsregler, med enkelte unntak, og setter en nedre grense for ansvar på 5000 kroner.

Siden økonomisk tap er et grunnvilkår for erstatning, blir ervervsmessig uførhet kompensert ved erstatning for personskade, ikke medisinsk uførhet. Men lovgiver har ment at også den rent medisinske uførhet bør telle med ved skadeoppgjøret. Derfor fastsetter skadeserstatningsloven § 3-2 at en «varig og betydelig skade av medisinsk art» gir grunnlag for en særskilt menerstatning. Denne fastsettes «under hensyn til menets medisinske art og størrelse og dets betydning for den personlige livsutfoldelse». I praksis er det utviklet en forholdsvis standardisert, og noe komplisert, fremgangsmåte for å fastsette menerstatningen. Menerstatningen tar sikte på å ligge på et noe høyere kompensasjonsnivå enn for menerstatningen etter folketrygdloven § 13-17 (menerstatning ved yrkesskade), og fastsettes normalt som et engangsbeløp. For fastsetting av erstatningsrettslig menerstatning i tilfeller som faller under yrkesskadeforsikringsloven, følger man standardiserte regler som fremgår av forskrift 21.12.1990 nr. 1027 om standardisert erstatning etter lov om yrkesskadeforsikring §§ 4-1 og 4-2. I disse tilfellene kommer menerstatningen normalt i tillegg til menerstatning etter folketrygdloven, og satsene er satt ut fra det.

Oppreisning for ikke-økonomisk tap kan tilkjennes etter skadeserstatningsloven § 3-5 og § 3-6. Det siste tilfellet dekker tilfeller av ærekrenking og krenking av privatlivets fred. Her skal § 3-5 bli omtalt noe nærmere.

Oppreisningserstatningen etter § 3-5 skal gi oppreisning for tort og smerte og annen skade av ikke-økonomisk art i forbindelse med personlig krenking eller død (i siste tilfelle til etterlatte). Oppreisningsregelen har et visst slektskap med straff, er sterkt preventivt motivert, og slår inn i tilfeller der gjerningspersonens forhold fremstår som graverende. Oppreisningserstatning gjelder ved siden av reglene om menerstatning og erstatning for økonomisk tap. En skadelidte kan altså etter forholdene ha krav på alle tre typene erstatning med utgangspunkt i samme skade, for å kompensere for de ulike utslag av skaden. Men oppreisningserstatning tilstås bare på visse vilkår. Den ansvarlige må forsettlig eller grovt aktløst ha voldt skade på person eller tilføyd krenking eller mislig atferd av en nærmere fastsatt karakter. Dette siste dekker forhold som omfattes av straffeloven §§ 147 (innbrudd, særlig ved voldsom eller truende atferd), 168 eller 169 (falsk anklage), 192-199 eller 200 tredje ledd (alvorligere seksualforbrytelser), §§ 217-221 (visse forbrytelser i familieforhold – unndragelse av barn fra foreldres

omsorg i utuktig øyemed, sunnhetsskadelig utnytting av barn mv., grov mishandling eller forsømmelse av plikter mot familiemedlemmer og lignende, bigami, ekteskap mellom for nære slektninger mm.), kapittel 21 (forbrytelser mot den personlige frihet – ulovlig tvang, frihetsberøvelse, slaveri, slavehandel mm.), § 228 (legemsfornærmelser), kapittel 25 (utpresning og ran) eller § 390 a (krenkelse av privatlivets fred ved å gi offentlig meddelelse om personlige eller huslige forhold),

Etter en gjennomgang av Høyesteretts praksis de siste årene fremkommer at nivået ved oppreisningserstatning for seksuelle overgrep i barndommen ved domstolene ligger på maksimum 150 000 – 200 000 kroner. Oppreisningserstatningen for seksuelle overgrep mot voksne kvinner for voldtekt lå på maksimum 50 000 – 60 000 kroner, men ved to høyesterettsdommer 5. november 2003 (sak nr. 2002/981 og 2992/1674) ble det fastsatt 100 000 kroner som en veiledende norm for oppreisningserstatningen til voldtekts ofre. Det ble særlig vist til den økte kunnskapen og innsikten i de skadevirkningene en voldtekt ofte vil ha for offeret, ikke minst på noe lengre sikt. Også uttalelser fra lovgivende myndigheter talte for en slik forhøyning av erstatningsnivået.

#### 4.4 Kravet til årsakssammenheng mellom ansvarsgrunnlaget og tapet, menet eller krenkelsen

Et grunnleggende, sedvanebasert absolutt vilkår for erstatningsansvar er at det foreligger en rent faktisk årsakssammenheng mellom skaden og det ansvarsbetingende forhold. Med det ansvarsbetingende forhold siktes det til den faktiske situasjon som statuerer et ansvarsgrunnlag som beskrevet under punkt 4.2. Uten en slik faktisk årsakssammenheng slår ikke den rettspolitiske begrunnelsen for å ilegge erstatningsansvar inn.

Men selv om det foreligger en rent faktisk årsakssammenheng, ledd for ledd, fra det ansvarsbetingende forhold til skaden, vil ansvar ikke foreligge hvis det (mulige) ansvarsbetingende forhold anses som en for uvesentlig del av årsaksforholdene som var med på å føre frem til skaden. Det kan være at den aktuelle årsaksfaktoren ikke anses sterk nok i konkurranse eller samvirke med andre årsaksfaktorer, for eksempel tilfeldigheter eller forhold som andre eller den skadelidte selv er nærmest til å svare for. Den konkrete skaden eller skadefølgen kan etter forholdene være en for fjern, avledet eller upåregnelig følge av de forhold som den mulig ansvarlige svarer for. I så fall vil

ikke de hensyn som begrunner ansvarsgrunnlaget alltid slå inn slik at ansvar kan begrunnes. Dersom det foreligger en rent faktisk årsakssammenheng mellom et ansvarsbetingende forhold og en skade, men slike forhold som nevnt her leder til at den mulig ansvarlige ikke blir ansett erstatningsansvarlig, taler man gjerne om at skaden ikke anses som en adekvat følge av vedkommendes forhold.

#### 4.5 Situasjonen med flere ansvarlige

Flere juridiske eller fysiske personer vil ofte plikte å betale erstatning for samme skade. Hvis en institusjonsplassert person pga. uforsvarlige forhold er blitt påført fysisk skade med virkning for ervervsevnen, kan for eksempel følgende situasjon tenkes: Institusjonens ansatte kan være personlig ansvarlige på grunnlag av egen skyld. Hvis institusjonen er kommunalt eid kan kommunen være (med)ansvarlig på grunnlag av arbeidsgiveransvar (men ikke for oppreisningserstatning som faller på gjerningsmannen personlig). Hvis institusjonen er under statlig tilsyn kan staten etter forholdene være (med)ansvarlig ut fra arbeidsgiveransvaret hvis statens ansatte har feilvurdert situasjonen eller utført tilsynet på en måte som ikke tilfredsstillende krav som med rimelighet kan stilles til tilsynet. Hvis institusjonen ble drevet av private på kommunalt oppdrag, kan den private arbeidsgiver være ansvarlig i tillegg. Samtidig kan kommunen måtte svare for den selvstendige oppdragstakers feil ut fra den trygging- og kontrollplikt som fortsatt vil ligge til kommunen. I tilfelle det gjelder oppreisningserstatning for økonomisk eller ikke-økonomisk skade etter skadeserstatningsloven §§ 3-3 eller 3-5 er det tale om et ansvar for gjerningsmannen personlig, selv om overlapping med ansvar for andre på annet ansvarsgrunnlag ikke kan utelukkes i spesielle tilfeller. Ved oppreisningserstatning vil generelt staten i stor utstrekning komme inn som medansvarlig etter voldsoffererstatningsloven 20. april 2001 nr. 13.

Om situasjonen med flere ansvarlige finnes det særlige regler. Hovedreglene fremgår av skadeserstatningsloven 13. juni 1969 nr. 26 §§ 5-3 og 5-4. Der det er flere ansvarlige for samme skade kan ikke skadelidte kreve at alle betaler fullt ut. I så fall ville den skadelidte fått overkompensasjon. Men de ansvarlige hefter solidarisk, en for alle og alle for en, jf. § 5-3. Den skadelidte kan for eksempel velge å kreve en av dem for hele beløpet, og kan kreve en bestemt eller flere eller alle samtidig. Når en eller flere har betalt så meget at kravet

er fullt innekket, fungerer dette som oppgjør fra alle. Deretter kan det gjenstå et komplisert rettslig regressoppgjør mellom de medansvarlige, men dette angår ikke skadelidte hvis han har fått sitt. Hvis skadelidte ikke har fått sitt fullt ut, kan han gjøre gjeldende sitt krav mot enhver av de medansvarlige foran eventuelle regresskrav mot samme fra andre medansvarlige, jf. § 5-4.

#### 4.6 Bortfall eller reduksjon av kravet; skadelidtes medvirkning, lemping og foreldelse

##### 4.6.1 Skadelidtes medvirkning.

Foran er grunnvilkårene for erstatningsansvar behandlet: ansvarsgrunnlag, skade/økonomisk tap og årsaksvilkår. Videre er situasjonen med flere ansvarlige for samme skade behandlet. Her skal først fokuseres på bortfall eller avkortning av kravet pga skadelidtes medvirkning. Skadelidte kan ut fra egne forhold som er parallelle til forholdene som gir ansvar på skadevoldersiden, selv måtte bære ansvaret for hele eller deler av en skade. Når både skadevolderen og skadelidte har medansvar for samme skade, oppstår spørsmålet om ansvarsfordelingen mellom dem. Dersom ikke spørsmålet er særregulert i særlovgivningen, gjelder for denne ansvarsdelingen regelen i skadeserstatningsloven § 5-1 om den skadelidtes medvirkning:

1. «Dersom den direkte skadelidte eller erstatningssøkeren har medvirket til skaden ved egen skyld, kan erstatningen settes ned eller falle bort for så vidt det er rimelig når en tar hensyn til atferden, og dens betydning for at skaden skjedde, omfanget av skaden og forholdene ellers. Dette gjelder likevel ikke dersom skadelidte på skadetiden ikke hadde fylt 10 år.
2. Som medvirkning reknes det også når den direkte skadelidte eller erstatningssøkeren har latt være i rimelig utstrekning å fjerne eller minske risikoen for skade eller etter evne å begrense skaden.
3. Reglene i nr. 1 og 2 gjelder tilsvarende ved medvirkning av andre personer eller forhold som den direkte skadelidte eller erstatningssøkeren i denne sammenheng hefter for.»

##### 4.6.2 Lemping.

Den generelle lempingsregelen i skadeserstatningsloven § 5-2 er en unntaksregel.

Lempingsadgangen må ses på som en sikker-

hetsventil mot et urimelig omfattende ansvar, og lyder slik:

«Erstatningsansvaret kan lempes når retten under hensyn til skadens størrelse, den ansvarliges økonomiske bæreevne, foreliggende forsikringer og forsikringsmuligheter, skyldforhold og forholdene ellers finner at ansvaret virker urimelig tyngende for den ansvarlige. Det samme gjelder når det i særlige tilfelle er rimelig at den skadelidte helt eller delvis bærer skaden.»

##### 4.6.3 Foreldelse.

For krav på erstatning utenfor kontraktsforhold står den generelle foreldelsesregelen i lov 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer § 9, som lyder slik:

1. «Krav på skadeserstatning eller oppreisning foreldes 3 år etter den dag da skadelidte fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skaden og den ansvarlige.
2. Kravet foreldes likevel seinest 20 år etter at den skadegjørende handling eller annet ansvarsgrunnlag opphørte. Dette gjelder ikke ved personskade, dersom
  - a) skaden er voldt i ervervsvirksomhet eller dermed likestilt virksomhet, og
  - b) den ansvarlige, eller noen denne hefter for, før opphøret av det skadegjørende forhold kjente eller burde kjenne til at dette kunne medføre fare for liv eller alvorlig helseskade.
3. Paragrafen gjelder ikke krav som springer ut av kontrakt, bortsett fra krav på erstatning for personskade.»

Hvis kravet ikke blir betalt frivillig, må den som har kravet sørge for at fristen blir avbrutt før den er ute etter reglene i lovens §§ 14 – 19, for eksempel ved å ta rettslige skritt og følge opp videre.

De rettspolitiske betraktninger som generelt ligger bak foreldelsesreglene er flere. For det første svekkes bevisene for kravet eller for at kravet eventuelt er blitt oppfylt ettersom tiden går. Vitner kan være døde, folk kan ha glemt eller minnet er endret. Dokumenter og nedtegnelser som kunne bidratt til å kaste lys over det relevante kan være helt eller delvis tapt. Det kan derfor være betydelig vanskeligere enn normalt å forholde seg rettslig til ulike typer oppgjør når det er gått lang tid. Et innrettelseshensyn ligger også bak foreldelsesregler. Parter kan ha innrettet seg på basis av at et krav ikke vil komme, blant annet hvis det mulige

kravet for den mulig ansvarlige ikke var kjent eller hvis det kunne fremstå som tvilsomt om det kunne foreligge et krav. En foreldelsesregel stimulerer de som har krav til å fremme kravene tidligst mulig, og kan motvirke usunne forhold der mindre klare krav fremmes på et så sent tidspunkt at tiden kan ha svekket motbevisene.

Gjeldende foreldelsesregler fremstår som en avveining mellom slike generelle forhold og konkrete forhold som i visse tilfeller kan begrunne lengre foreldelsesfrister enn vanlig. Unntakene i foreldelsesloven § 9 (nåværende) nr. 2 bokstav a og b kom for eksempel inn ved en lovendring i 1988 for å bedre skadelidtes vern i de såkalte sein-skadetilfellene. Dermed er det satt et unntak fra 20-års regelen i nr. 2. Men er vilkårene for foreldelse etter nr. 1 innfridd, foreldes også disse kravene etter tre år.

#### 4.7 Bevisproblematikk

Når et krav behandles på basis av rettsreglene er utgangspunktet at realskaden, for eksempel den fysiske skaden på en person, og øvrige faktiske forhold av betydning, må bevises eller sannsynliggjøres. Bevisvurderingen er fri, altså ikke bundet opp til bestemte lovpålagte minstekrav. Den skadelidte har som et utgangspunkt tvilsrisikoen, men dersom skadelidte får vist at det mest sannsynlig foreligger en skade, er beviskravet tilfredsstillt. Kravet er altså at det foreligger sannsynlighetsovervekt. Hvis først visse grunnleggende faktiske forhold kravet bygger på fremstår som mest sannsynlige, vil etter forholdene tvilsrisikoen bli snudd, slik at skadevolderen får tvilsrisikoen for mer hypotetiske forhold som dennes innsigelser mot kravet kan bygge på. For psykisk skade har Høyesterett stilt strenge krav til beviset, jf. *Nygaard, Skade og ansvar*, 5. utgåve 2000 side 61.

Den frie bevisvurderingen innebærer at det ikke nødvendigvis kreves for eksempel dokumentbevis i hvert enkelt tilfelle for at staten skal erkjenne erstatningsansvar når enkeltpersoner fremsetter krav basert på gjeldende rett. Hva som må til for å skape den sannsynlighetsovervekt som tilfredsstillt beviskravet vil variere etter forholdene. Det avgjørende ved statens konkrete vurdering av om ansvar skal erkjennes, må være om det etter en samlet vurdering anses mest sannsynlig at den enkelte som krever erstatning har vært utsatt for ansvarsbetingende forhold. Denne sannsynlighetsvurderingen kan etter forholdene måtte skje i lys av blant annet hva relevant forskning viser om den faktiske situasjon

mer generelt. Dersom det offentlige har makulert relevant arkivmateriale, kan dette i seg selv ved bevisvil tale for å anse beviskravet tilfredsstillt lettere enn ellers.

I rettspraksis er det utviklet et skjerpet beviskrav for å legge til grunn at en part har utvist et straffbart eller markert klanderverdig forhold, selv om kravet ikke er så strengt som for domfellelse til straff for skadevolderen. I slike tilfeller kreves det «klar sannsynlighetsovervekt» for å idømme erstatningskravet. Dette får betydning der ansvarsgrunnlaget krever slike markert klanderverdige forhold som absolutte vilkår for erstatning, slik som ved oppreisningerstatning for ikke-økonomisk skade.

## 5 Trygde- og sosialsystemet

### 5.1 Trygdesystemet

#### 5.1.1 Generelt

De viktigste generelle trygdeordningene i Norge er folketrygden, barnetrygden og kontantstøtten til småbarnsforeldre. Stønad fra folketrygden ytes etter lov om folketrygd av 28. februar 1997. Barnetrygd ytes etter lov av 8. mars 2002. Kontantstøtte til småbarnsforeldre ytes etter lov av 26. juni 1998.

Folketrygdens formål ved pensjons- og stønadsordningene, er å sikre inntekt og kompensere for utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom, uførhet, alderdom og dødsfall.

#### 5.1.2 Omfang

Alle som er bosatt eller arbeider som arbeidstakere i Norge (inkl. Svalbard, Jan Mayen og norske biland) eller på den norske kontinentalsokkelen er pliktige medlemmer i folketrygden. Også andre grupper arbeidstakere kan være medlemmer (arbeidstakere i utlandet for norsk arbeidsgiver, statsborgere fra EØS-land på norske skip osv.).

Under midlertidig opphold i utlandet, dvs. opphold som varer i inntil 12 måneder, er man fortsatt medlem i folketrygden, med mindre man kommer i inntektsgivende arbeid i utlandet. Personer som ikke er medlemmer etter bestemmelsene som er nevnt, kan etter gitte vilkår søke om frivillig medlemskap.

Folketrygden er en hjørnestein i det norske velferdssamfunnet. Alle som bor i Norge nyter

godt av folketrygdens ytelser, permanent eller i deler av livsløpet. Folketrygden er hovedinntektskilde for en fjerdedel av befolkningen. I tillegg bidrar trygden til utjevning av inntekt og levekår gjennom omfordeling. Trygdens viktigste oppgaver er i tillegg å kompensere for utgifter til bedring av arbeids- og funksjonsevnen i dagliglivet, samt hindre utstøting fra arbeidslivet.

### 5.1.3 Ytelser

Folketrygden gir rett til alderspensjon, etterlattepensjon og uførepensjon, grunnstønad og hjelpestønad ved uførhet, attføringsytelser, stønad ved yrkesskade, stønad til enslige forsørgere, kontantstønad ved egen og barns og andre nære pårørendes sykdom, fødsel, adopsjon og arbeidsløshet, medisinsk stønad ved sykdom, skade, legemsfeil, svangerskap og nedkomst og ved avbrudd av svangerskap og gravferdsstønad.

Mange av folketrygdens ytelser fastsettes i forhold til et grunnbeløp (G) som pr. 1. mai 2003 er 56 861 kroner. Dette reguleres av Stortinget årlig etter det alminnelige inntektsnivået. Tilleggs pensjon opptjenes ved størrelsen på pensjonsgivende inntekt og antall år med slik inntekt (poengår).

### 5.1.4 Finansiering

Folketrygden finansieres ved medlemsavgift og arbeidsgiveravgift.

For 2002 var folketrygdens samlede utgifter ca. 192,5 millioner kroner. Beløpet utgjør ca. 34,2 % av de samlede utgifter på statsbudsjettet og ca. 12,6 % av bruttonasjonalproduktet.

## 5.2 Lov om sosiale tjenester

### 5.2.1 Lovens formål og virkeområde

Lov av 13. desember 1991 om sosiale tjenester er en viktig del av vårt velferdssystem.

Lovens formål er å fremme økonomisk og sosial trygghet, samt å forebygge sosiale problemer. Videre er det lovens formål å bidra til at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en aktiv og meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre

(§ 1-1). Lovens bestemmelser om tjenester og tiltak gjelder alle som oppholder seg i riket (§ 1 – 2).

### 5.2.2 Økonomisk stønad (sosialhjelp)

Lovens kapittel 5 inneholder regler om tildeling av økonomisk stønad (sosialhjelp).

Sosialhjelp er en kommunal ytelse, hvor tildeling og utmåling skjer skjønnsmessig etter en individuell behovsprøving, og på grunnlag av søkerens/familiens økonomiske, sosiale og helsemessige forhold. Sosialhjelp er forutsatt å være en midlertidig ytelse i en vanskelig livssituasjon.

Sosialhjelp er en subsidiær ytelse. Dette innebærer at hver enkelt først skal utnytte alle muligheter til å forsørge seg selv ved arbeid, trygd osv. (§ 5 – 1). Før sosialhjelp vurderes skal det klarlegges om det er mulig å skaffe søkeren arbeid eller om det finnes andre rettigheter som kan gjøres gjeldende (trygdeytelser, krav på underhold osv.). Sosialhjelp kan gis som tilleggsytelse til annen inntekt, når denne ikke er tilstrekkelig til å dekke utgifter til livsopphold.

Sosialhjelpen er med andre ord et nedre sikkerhetsnett i vårt velferdssystem, som skal sikre den enkelte et forsvarlig livsopphold. Loven angir ikke nivået på den hjelp som skal gis, og kommunene står i prinsippet fritt i å fastsette nivået på sine sosialhjelpssatser.

Sosialdepartementet har gitt veiledende retningslinjer om stønadsnivået. Men kommunene er ikke bundet til å følge disse, da hver enkelt søkers behov skal vurderes individuelt.

### 5.2.3 Antall mottakere/utgifter

Bruken av sosialhjelp økte sterkt på 1980- og første del av 1990-tallet, og nådde en topp i 1994 med om lag 166 500 registrerte mottakere. Senere er tallet noe redusert (126 200 i 1999), med en svak oppgang de aller siste år. I 2002 mottok 128 800 personer sosialhjelp.

I 1995 var de samlede utgifter til sosialhjelp i overkant av 4,7 milliarder kroner, men sank deretter til i underkant av 4,1 milliarder kroner i 1998 og 1999. Siden 1999 har det vært en økning til anslagsvis 4,6 milliarder kroner i 2002.

## 6 Stortingets billighetserstatningsordning

---

### 6.1 Generelt

#### 6.1.1 Innledning

Billighetserstatningsordningen er Stortingets egen vederlagsordning, der enkeltpersoner som er kommet særlig uheldig ut kan søke om en skjønnsmessig pengekompensasjon. Enkeltpersoner har helt siden 1814 fremmet slike søknader for Stortinget. Ordningen er basert på sedvane, og

er ikke nærmere regulert i formelle regler. Praktis er imidlertid i ettertid gjennomgått i St.prp. nr. 72 (1998-1999), jf. Innst. S. nr. 4 (1999-2000).

### 6.1.2 Historikk

I 1814 ble det fremmet fire søknader om billighetserstatning, og disse ble fremmet direkte for Stortinget. Utover 1900-tallet økte antall søknader om billighetserstatning, og saksbehandlingen var uoversiktlig. Fra 1938 ble det derfor besluttet at alle saker skulle oversendes Finansdepartementet, som etter å ha innhentet uttalelser fra fagdepartementene, la sakene frem for Stortinget i årlige stortingsproposisjoner. Søknadsmengden økte ytterligere, og i 1953 ble det besluttet å opprette et utvalg, for å avgjøre søknadene i første instans. Utvalgets avslag kunne ankes til Stortinget. Frem til 1972 var det Finansdepartementet som hadde det samordnende ansvaret for søknadene. I 1972 ble ansvaret overført til daværende Forbruker- og administrasjonsdepartementet, før Justisdepartementet overtok i 1981.

I 1814 ble det som nevnt behandlet fire søknader om billighetserstatning i Stortinget. I den første stortingsproposisjonen som ble fremmet om billighetserstatning av Finansdepartementet i 1938, ble det fremmet 19 saker. I årene 1947 til 1952 fikk Stortinget til sammen 153 søknader til behandling. Fra 1997 til 2002 behandlet Billighetserstatningsutvalget gjennomsnittlig i overkant av 500 søknader hvert år.

I 2000 ble ankeadgangen til Stortinget fjernet, da det ble ansett som lite heldig at Stortinget skulle behandle en stor mengde enkeltsaker, jf. St.prp. nr. 72 (1998-1999) og Innst. S. nr. 4 (1999-2000) om billighetserstatning av statskassen.

### 6.1.3 Dagens organisering

Som nevnt ovenfor er avgjørelsesmyndigheten i dag lagt til Billighetserstatningsutvalget, noe som innebærer at Billighetserstatningsutvalgets vedtak er endelige. Stortinget behandler imidlertid saker der det er aktuelt å tilkjenne erstatning med mer enn 200 000 kroner saker av særlig politisk art som oversendes fra utvalget, og årsmeldingen for billighetserstatningsordningen. Gjennom behandlingen av årsmeldinger holdes Stortinget orientert om utviklingen, og vil kunne gi sine signaler og synspunkter. Justiskomiteen uttalte i Innst. S. nr. 4 (1999-2000) at de antar at saker av

«særlig politisk art» i første rekke ville dreie seg om saker der flere fremmer sammenlignbare søknader innenfor samme problemområde, eventuelt individuelle saker som reiser prinsippsspørsmål som gjør det ønskelig med en mer omfattende politisk behandling.

Billighetserstatningsutvalget er opprettet av Stortinget, og består av en høyesterettsdommer og to stortingsrepresentanter. Justisdepartementet er i dag sekretariat for Billighetserstatningsutvalget, og søknader fremmes derfor dit. Justisdepartementet har kompetanse til å avvise søknader fra realitetsbehandling i Billighetserstatningsutvalget når forholdet er omfattet av andre kompensasjonsordninger, søknaden innebærer kompliserte rettslige eller bevismessige vurderinger som naturlig hører inn under domstolene, det offentliges bistand i saken er ikke avsluttet, søknaden er klart uforståelig, eller det søkes om fornyet behandling og det ikke foreligger nye opplysninger. De søknadene som ikke avvises av sekretariatet, forelegges for faginstansene for forberedende behandling. Når faginstansene har levert sine innstillinger til Justisdepartementet, forbereder Justisdepartementet sakene for Billighetserstatningsutvalget. Når Billighetserstatningsutvalget har fattet vedtak i sakene, blir de sendt tilbake til Justisdepartementet, som videre sender vedtakene til de respektive søkerne. Saksdokumentene blir sendt i retur til faginstansene og oppbevart der. Før klageadgangen til Stortinget ble opphevet, fremmet Justisdepartementet klageproposisjoner til Stortinget. I dag fremmer Justisdepartementet stortingsmeldinger hvor det redegjøres for arbeidet i Billighetserstatningsutvalget og eventuelt andre generelle forhold knyttet til ordningen.

Fra 01.01.2004 blir sekretariatsfunksjonen for billighetserstatningsordningen overført til det nyopprettede Justissekretariatet. Dette sekretariatet vil få de samme oppgaver som Justisdepartementet har hatt til nå, med unntak av at Justisdepartementet fortsatt vil fremme stortingsmeldingene om Billighetserstatningsutvalgets arbeid.

Godtgjørelse til medlemmene av Billighetserstatningsutvalget dekkes av Justisdepartementets budsjettkapittel 471 Statens erstatningsansvar, post 01 Driftsutgifter. Utgiftene i forbindelse med at Billighetserstatningsutvalget innvilger søknader om billighetserstatninger dekkes imidlertid av Finansdepartementets budsjettkapittel 2309 Tilfeldige utgifter, post 01 Driftsutgifter.



Tabell 1.1 En gjennomgang av de siste årenes protokoller fra Billighetserstatningsutvalget, viser:

	Saker fremmet for JD	Saker behandlet i BU	Antall innvilgelser	Totale utbetalinger	Gjennomsn. utbetalinger pr. person	Innvilgelsesprosent
2000	540	637	210	19 207 000 13 775 000	91 462	32,9 %
2001	532	341 (106*)	151 (106*)	(11 430 000*)	91 225 (107 830*)	44,3 % (100 %*)
2002	457	335	145	13 650 000	94 130	43,3 %

\* I 2001 ble det i tillegg utbetalt billighetserstatning til alle blødere som var blitt smittet med hepatitt C virus. Det vises til en nærmere redegjørelse for dette under punkt 6.4.

#### 6.1.4 Grunnprinsipper/avgrensninger

Med billighetserstatning menes erstatning som ytes på grunnlag av en rimelighetsvurdering, uten at det foreligger rettslig grunnlag for erstatningsansvar. Ingen har følgelig noe rettslig krav på en slik erstatning. Det finnes ingen formelle retningslinjer for vurderingen, men i rimelighetsvurderingen legges Billighetserstatningsutvalgets tidligere praksis i tilsvarende saker til grunn. Ved vurderingen blir det lagt vesentlig vekt på om skaden har sammenheng med kritikkverdige forhold fra det offentliges side, uavhengig av om dette beror på erstatningsbetingende uaktsomhet.

Skade som følge av naturkatastrofer, krigstilstand eller liknende er som hovedregel ikke kompensert etter ordningen. Heller ikke tap etter ulykker og hendelige uhell dekkes i alminnelighet. Det gis etter fast praksis ikke billighetserstatning på grunn av vanskelige oppvekstforhold eller sykdom, med mindre det offentlige har hatt innflytelse på det inntrufne og kan klandres. Kriteriet om at skaden skal kunne tilbakeføres til det offentlige, praktiseres imidlertid ikke helt konsekvent, idet enkelte sakstyper faller innunder billighetserstatningsordningen til tross for at det offentlige ikke kan bebreides. Dette gjelder særlig personskader som følge av straffbare handlinger utført før voldsoffererstatningsforskriften trådte i kraft (1. januar 1975), herunder særlig seksuelle overgrep.

Billighetserstatningsordningen er etter praksis avgrenset mot følger av alminnelige samfunnsproblemer som gjelder et stort antall personer i befolkningen. Belastninger som følge av generelle kapasitetsmangler i offentlig helseapparat danner heller ikke grunnlag for billighetserstatning. Søknadene blir vurdert i forhold til det som var faglig og politisk akseptert på den tid den påståtte skade eller ulempe oppsto. Det at man i lys av senere erfaring og kunnskap vil vurdere tidligere lovgivning, politiske tiltak, behandlingsfor-

mer eller lignende annerledes, danner derfor i alminnelighet ikke grunnlag for erstatning. Tap som er forårsaket av private rettsforhold er etter praksis heller ikke kompensert etter billighetserstatningsordningen. Dette gjelder blant annet tap som springer ut av avtaleforhold, tap som følger av mangelfull forsikring, eller av virksomhet eller opptreden som generelt innebærer en alminnelig risiko. For øvrig er det i utgangspunktet ingen saklig begrensning for hva det kan søkes billighetserstatning for. De mest vanlige søknadsgrunnlagene gjelder imidlertid pasientskader, mangelfull skolegang, feilaktige institusjonsopphold, forsømmelser i barnevernet og personskader som følge av straffbare handlinger, særlig ved seksuelle overgrep mot barn. Alle saker hvor en person hevder å ha vært utsatt for feil eller forsømmelser fra det offentliges side, og hvor det ikke foreligger en avvisningsgrunn, blir tatt til behandling. Det beror imidlertid på en konkret rimelighetsvurdering hvorvidt søknaden blir innvilget eller ikke. Billighetserstatning innvilges som hovedregel til enkeltpersoner, og bare til den som selv er kommet uheldig ut. Kun unntaksvis gis erstatning til pårørende/etterlatte, forutsatt at disse selv har lidt et økonomiske tap.

#### 6.1.5 Forholdet til domstolene og andre kompensasjonsordninger

Billighetserstatning er ment å være en *siste* mulighet til å oppnå en økonomisk ytelse for den skade eller ulempe man er påført. Det ytes derfor i praksis ikke billighetserstatning hvor skaden eller ulempen omfattes av alminnelige erstatningsordninger eller av trygde- eller forsikringsordninger mv. Erstatningen er heller ikke ment som et korrektiv eller supplement til mer eller mindre utilstrekkelige trygdeytelser eller sosiale stønader mv. Man kan således etter billighetserstatningsordningen ikke få overprøvd vedtak fattet i andre instanser.

Det er ansett som lite hensiktsmessig å la billighetserstatningsordningen supplere områder der myndighetene positivt har vurdert det offentlige erstatningsansvar. Det finnes flere etablerte erstatningsordninger som for eksempel Norsk Pasientskadeerstatning (NPE) og ordningen med voldsoffererstatning. Andre erstatningsordninger er erstatning etter straffeprosessloven og krigspensjon. Slik billighetserstatningsordningen praktiseres i dag, blir saker som faller inn under slike andre kompensasjonsordninger som hovedregel avvist, idet søkerens rettsstilling anses uttømmende regulert av disse ordningene. Dette gjelder også der søkeren ikke har fått medhold i sitt erstatningskrav etter nevnte ordninger, eller hvor forholdet er foreldet i forhold til de respektive ordninger.

Billighetserstatningsordningen fungerer heller ikke som et fritt valgt alternativ til domstolene og søksmålsadgangen der. Søknader som krever omfattende og kompliserte rettslige eller bevismessige vurderinger som naturlig hører inn under domstolene, er i praksis avslått etter ordningen. Der søkeren mener å ha et erstatningskrav som ikke er foreldet, blir det som hovedregel henvist til søksmålsadgangen eller til muligheten for å fremme et krav overfor den ansvarlige offentlige myndighet uten at det nødvendigvis tas ut stevning.

Svært mange søknader fremmes på grunnlag av krav som er rettslig foreldet. Det kreves i slike tilfeller ikke at domstolsbehandling skal ha vært forsøkt for at søknad om billighetserstatning blir behandlet.

Der kravet har vært prøvet for domstolene uten at søkeren har vunnet frem, foretas det som hovedregel ikke en ny realitetsvurdering etter billighetserstatningsordningen, idet en slik vurdering vil bære preg av overprøving av domstolenes avgjørelser. Da det etter billighetserstatningsordningen ikke oppstilles krav om ansvarsgrunnlag etter erstatningsrettslige regler, kan det likevel tenkes enkelte helt spesielle tilfeller der saken likevel vil bli vurdert. Dette gjelder i så fall bare der det er på det rene at det foreligger uheldige forhold på det offentlige side, men uten at det er sannsynliggjort erstatningsbetingende uaktsomhet.

Søknader om billighetserstatning på grunnlag av påstand om mangelfulle trygdeytelser er i praksis regelmessig avslått under henvisning til at søker har fått sitt krav om økonomisk kompensasjon vurdert etter gjeldende regler i trygdelovgivningen. Krav om trygdeytelser behandles således

uttømmende av de kompetente vedtaksorganer etter det til enhver tid gjeldende regelverk. Å oppebære trygdeytelser til dekning av livsopphold, for eksempel uføretrygd, er imidlertid ikke ansett å være til hinder for å tilkjenne billighetserstatning selv om uførheten har sammenheng med det forhold som ligger til grunn for søknaden. Dersom den oppståtte skade kan tilbakeføres til uheldige forhold fra offentlige instanser, kan således billighetserstatning tilkjennes.

#### 6.1.6 *Bevisvurderingen*

Billighetserstatning kan ytes dersom det anses tilstrekkelig sannsynliggjort at de anførte forhold har funnet sted, og dersom det er sannsynlig at dette har påført søkeren lidelser/tap av et visst omfang. Vurderingen er gjenstand for fri bevisbedømmelse, og avgjørelsen tas på bakgrunn av dokumentene i saken. Mange billighetserstatningssøknader inneholder ingen eller mangelfull dokumentasjon for søknadens påstander. Hvert enkelt fagdepartementet har imidlertid plikt til å sørge for at saken blir tilstrekkelig opplyst før den avgjøres av Billighetserstatningsutvalget, slik at saken vil bli utredet og belyst av faginstansen. Da billighetserstatningsordningen ikke har noen foreldelsesregler, kan søknadsgrunnlaget ligge langt tilbake i tid. Dette kan vanskeliggjøre en effektiv og forsvarlig saksbehandling, og problemene oppstår særlig i forbindelse med innhenting av dokumentasjon. Dersom det offentlige har makulert relevant arkivmateriale, vil kravet til dokumentasjon i noen tilfeller lempes. I noen tilfeller vil tidsforløpet imidlertid kunne svekke rimeligheten av at det innvilges erstatning.

#### 6.1.7 *Utmåling*

Billighetserstatningen tar ikke sikte på å dekke søkers samlede økonomiske tap. Erstatningen er ment å være en «håndsrekning», hvor beløpet utmåles skjønnsmessig basert på en rimelighetsvurdering. Det gis for øvrig også billighetserstatning der det ikke foreligger et rent økonomisk tap, og det kan da tales om en oppreisningserstatning. Billighetserstatningsutvalget har i alminnelighet kompetanse til å innvilge erstatning med inntil 200 000 kroner. Som tidligere nevnt må erstatningsbeløp utover dette behandles av Stortinget. Utbetalingene har i gjennomsnitt ligget i overkant av 90 000 kroner pr. person de siste årene, jf. tabellen foran.

### 6.1.8 *Tilpasning av billighetserstatningsordningen i forhold til særlige grupper*

Billighetserstatningsordningen har ved flere anledninger blitt tilpasset i forhold til krav fra enkelte grupper. Dette gjelder for eksempel tatere, HIV-smittede, hepatitt C-smittede og lobotomerte. Nedenfor følger en nærmere redegjørelse av disse tilpasningene, jf. punkt 6.2 – 6.5. Dessuten redegjøres for behandlingen av same- nes krav om billighetserstatning for tapt skolegang, jf. punkt 6.6.

## 6.2 **Tatere/romanifolket – tapt skolegang**

### 6.2.1 *Saksbehandlingen frem til desember 1996*

I St.prp. nr. 89 (1995-1996) som gjaldt klager over avslag på søknader om billighetserstatning, ble det samtidig fremmet forslag om endring av praksis ved søknader om billighetserstatning fra tatere/romanifolket for mangelfull eller tapt skolegang. Tidligere ble søknader fremmet på dette grunnlaget som hovedregel avslått. På bakgrunn av endret oppfatning i daværende Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet vedrørende søknader om billighetserstatning fra tatere/romanifolket, tok Billighetserstatningsutvalget opp spørsmålet til ny vurdering. Flertallet, de to stortingsrepresentantene, kom til at det som alminnelig regel burde være grunnlag for å yte billighetserstatning til barn av tatere/romanifolket for mangelfull skolegang. De tilrødde at det skulle ytes billighetserstatning med en standarderstatning på 50 000 kroner med plass for individuelle tilpasninger. Formannen i utvalget fant at det ikke var grunnlag for å endre praksis. Han viste blant annet til at den vesentlige uenighet mellom daværende Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet og Justisdepartementet refererte til om man skulle betrakte tatere/romanifolket som en særegen gruppe eller om man skulle se søkerne i forhold til norske borgere generelt og videre at man måtte se hen til at den underliggende årsak til at disse barna ikke fikk skolegang, som var å finne i tatere/romanifolkets særegne levesett og forhold til samfunnet.

I tråd med anbefalingene fra flertallet i utvalget, ble saken lagt frem for Stortinget, jf. St. prp. nr. 89 (1995-1996).

Flertallet i justiskomiteen erklærte seg enig med flertallets innstilling og fant det rimelig at tatere/romanifolket som hovedregel skulle ha billighetserstatning for mangelfull skolegang, jf.

Innst. S. nr. 75 (1996-1997). Utgangspunktet for utmålingen av erstatningssummen ble imidlertid hevet til 60 000 kroner og med tilsvarende justering for dem som hadde fått tilrådinger om høyere eller lavere sum. Dette ble vedtatt av Stortinget.

### 6.2.2 *Saksbehandlingen fra 1997*

Etter vedtagelsen i Stortinget, ble praksis endret i samsvar med denne. De første årene kom det inn et betydelig antall søknader, ca. 110–120 pr. år, mens de siste par årene har disse blitt redusert til omlag 60–70. Billighetserstatning er blitt innvilget når søkeren har tapt vesentlige deler av skolegangen.

## 6.3 **Hiv-smittede**

Ved behandlingen av St.prp. nr. 12 (1987-1988) jf. Innst. S. nr. 40 (1987-1988) den 14.12.1987 gav Stortinget en generell fullmakt til Billighetserstatningsutvalget til etter søknad, å innvilge billighetserstatning på inntil 250 000 kroner til alle blødere og andre som var blitt påført HIV- smitte ved blodoverføring i den offentlige helsetjenesten i tiden før det var kunnskapsmessig eller teknisk mulig å ekskludere smittefaren. Etter dette fikk alle registrerte HIV-smittede blødere (21 personer) i 1988 utbetalt 250 000 kroner hver i erstatning. I tillegg fikk 5-6 andre som var smittet etter blodoverføring, men som ikke var blødere, utbetalt samme beløp.

10. mai 1993 behandlet Billighetserstatningsutvalget 10 søknader om økt erstatningsutbetaling fra 8 HIV- smittede blødere og etterlatte etter 2 smittede som var døde. Hver av disse hadde tidligere fått 250 000 kroner i billighetserstatning. Begrunnelsen for å søke om økt erstatning var at en mente det innvilgede beløpet var urimelig lavt i forhold til den skade bløderne var påført. Fordi disse søkerne allerede hadde fått innvilget 250 000 kroner fremmet Justisdepartementet sakene for Stortinget, jf. St.prp. nr. 88 (1999-2000). I proposisjonen ble det foreslått å gi en generell fullmakt til utvalget til etter søknad å innvilge inntil 250 000 kroner i økte erstatninger i slike saker, slik at samlede erstatning for den enkelte kunne utgjøre inntil 500 000 kroner. Stortinget sluttet seg til forslaget ved behandlingen av Innst. S. nr. 220 (1992-1993) 18. juni 1993.

## 6.4 **Hepatitt c**

Statens helsetilsyn foreslo i brev av 21. august

1998 til Justisdepartementet som sekretariat for Stortingets billighetserstatningsutvalg, at alle som var smittet med Hepatitt C skulle få utbetalt 100 000 kroner i billighetserstatning fra staten. De som hadde utviklet eller senere utviklet skrumplever skulle få ytterligere 100 000 kroner. Bakgrunnen for forslaget var en henvendelse fra Foreningen for Blødere i Norge der en mente at ca 150 blødere som var smittet med Hepatitt C, trolig ville søke om billighetserstatning. Spørsmålet ble etter dette lagt frem for Stortinget i St.prp. nr. 72 (1998-1999). I proposisjonen foreslo Justisdepartementet at *alle* som ved blodoverføring innen helsevesenet var blitt smittet med hepatitt C, burde gis en billighetserstatning uavhengig av om det var noe å bebreide helsevesenet. Pasienten måtte i disse tilfellene anses for å ha kommet særlig uheldig ut. På grunn av at det kunne foreligge store faktiske forskjeller i slike saker når det gjaldt de helsemessige konsekvensene av smitten, mente imidlertid departementet at spørsmålet om *erstatningsutmåling* i utgangspunktet måtte undergis *en individuell behandling* i hver enkelt sak. Justisdepartementet ønsket ikke en generell erstatning på 100 000 kroner til *alle* hepatitt-C smittede. For de fleste smittede, som etter Helseilsynets opplysninger ikke hadde særlige direkte plager av smitten, ville det foreslåtte beløpet ikke harmonere med de billighetserstatninger som ellers gis for helseskader. Med i rimelighetsvurderingen ved erstatningsutmålingen hørte imidlertid selve belastningen for de smittede ved usikkerheten om den fremtidige sykdomsutvikling. For personer der sykdomsutviklingen tok en uheldig vei viste departementet til muligheten for å fremme en ny søknad om billighetserstatning.

Ved behandlingen av proposisjonen den 26. oktober 1999 sluttet Stortinget seg til Justisdepartementets tilrådninger om at det burde gis billighetserstatning til alle som var blitt hepatitt-C smittet, og at slik erstatning utbetales etter en individuell vurdering av den enkelte sak. Komiteen ba videre om at det ble vurdert om det ved utmålingen av slike erstatninger også burde tillegges vekt om søkeren var bløder, med de medisinske konsekvenser dette ville medføre for søkeren. Komiteen viste til at også andre alvorlige skader enn skrumplever etter omstendighetene ville kunne gi grunnlag for en vesentlig øket erstatning, for eksempel utvikling av kreft.

## 6.5 Lobotomerte

De som har vært utsatt for lobotomi har fått ved-

erlag fra to ordninger, både fra en særlig erstatningsordning over daværende Sosialdepartementets budsjett, jf. punkt 7.5 og fra den ordinære billighetserstatningsordningen.

På bakgrunn av mange innkomne søknader om billighetserstatning fra lobotomerte tidlig på 1990-tallet, mente daværende Sosialdepartementet det var hensiktsmessig å fastsette visse felles kriterier som kunne legges til grunn ved behandlingen av den enkelte søknad, for å oppnå en mest mulig lik praksis. Departementet fikk i september 1993 utarbeidet veiledende retningslinjer som daværende Helsedirektoratet ble bedt om å legge til grunn ved sin uttalelse til saker for Billighetserstatningsutvalget. Retningslinjene var forutsatt å være i tråd med de alminnelige kriterier for tildeling av billighetserstatning som ble praktisert av Billighetserstatningsutvalget og Stortinget.

I følge retningslinjene skulle lobotomi ikke i seg selv gi grunnlag for billighetserstatning, fordi metoden som sådan ble ansett som forsvarlig da den var i bruk. I vurderingen av om den enkelte var kommet spesielt uheldig ut, skulle det legges vekt på om inngrepet var foretatt ved uvanlige diagnoser eller ved en på annen måte diskutabel indikasjon, etter kort observasjonstid med mangelfull forsøk på annen behandling og på pasienter i ung alder. Kriteriene fikk noe ulik utforming avhengig av i hvilken tidsperiode inngrepet ble foretatt. De veiledende retningslinjene ble stort sett lagt til grunn av Billighetserstatningsutvalget, men utvalget foretok i tillegg en samlet rimelighetsvurdering, blant annet på bakgrunn av inngrepets faktiske konsekvenser for søker.

## 6.6 Samer – tapt skolegang

### 6.6.1 Søknader om billighetserstatning tidlig på 1990-tallet – kollektive søknader

I 1990 søkte to grupper på henholdsvis 123 personer fra Karasjok-distriktet og 300 personer fra Kautokeino-distriktet *kollektivt* om billighetserstatning. Søknadene var begrunnet med at søkerne mistet skolegang pga. krigstilstanden og fornorskingsprosessen, som medførte at undervisningen foregikk på norsk, som elevene ikke forsto.

Ved behandlingen av søknadene uttalte Billighetserstatningsutvalget blant annet at det hadde fått mandat til å uttale seg om enkeltsaker, mens man i dette tilfellet stod overfor en gruppe, videre at man her stod overfor politiske spørsmål som det ikke tilkom utvalget å ta stilling til. Utvalget ville likevel ikke vise saken fra seg, men fant under henvisning til tidligere avgjørelser å måtte

avslå søknadene. Søknadene hadde for øvrig vært forelagt Utdannings- og forskningsdepartementet, som ikke fant å kunne tilrå billighetserstatning.

Avslagene ble påklaget, og lagt frem for Stortinget i St.prp. nr. 13 (1991-1992). De forberedende instanser, daværende Utdannings- og forskningsdepartementet og Justisdepartementet, fant ikke å kunne tilrå billighetserstatning til disse gruppene.

I samsvar med denne tilrådingen fant komiteen ikke å tilrå erstatning for tapt skolegang under krigen, jf. Innst. S. nr. 77 (1991-1992). Komiteen mente imidlertid at det kunne være aktuelt med særlige tiltak for denne gruppen, og oppfordret regjeringen til å sette ned et utvalg for å utrede saken og komme med forslag til løsninger.

Søknadene om billighetserstatning ble avslått av Stortinget under behandlingen av justiskomiteens innstilling i desember 1991. Stortinget ba imidlertid om en utredning fra regjeringen. Det ble som en følge av dette nedsatt en arbeidsgruppe, som utredet spørsmålet og i juni 1993 la frem tre forslag til ulike løsninger:

- egen kompensasjonsordning utenfor Folkestrygden
- engangskompensasjon
- tilbud om utdanning med økonomisk støtte

I St.meld. nr. 42 (1994-1995) *Om Sametingets virksomhet i 1994* gikk daværende Kommunal- og arbeidsdepartementet inn for forslaget om å tilby opplæring med kursstøtte til de som ønsket det. Departementet fant ikke grunnlag for å følge opp forslaget om engangskompensasjon eller et særskilt pensjonstilbud. Det ble vist til at slike løsninger ikke kunne forsvares som rimelige overfor andre grupper som var i en tilsvarende situasjon uten at det fremsto som en uheldig forskjellsbehandling.

Stortingets flertall sluttet seg til regjeringens forslag.

#### 6.6.2 Søknader om billighetserstatning på slutten av 1990-tallet – individuelle søknader

I 1996 og utover i 1997 kom i alt ca. 300 *individuelle* søknader om billighetserstatning, – noen få kom også siden – med de samme begrunnelser for søknadene som hadde kommet inn tidligere; nemlig krigstilstanden og fornorskingspolitikken.

Departementet vurderte søknadene på individuelt grunnlag, og konkluderte med ikke å tilrå erstatning. Begrunnelsene var at etter fast praksis dannet verken krigen eller fornorskingspolitikken

grunnlag for erstatning. Det ble også vist til at opplæringstilbudet søkerne fikk måtte vurderes ut fra datidens allmenne intensjon med fornorskingspolitikken. Denne politikken ble introdusert rundt forrige århundreskifte og varte til lenge etter 2. verdenskrig. Skulle billighetserstatning gis for dette forhold, ville det måtte vurderes for meget store deler av den samiske befolkning. Det ville for øvrig vanskelig kunne tilrås billighetserstatning på samme grunnlag som Stortinget tidligere hadde vurdert og avslått.

Billighetserstatningsutvalget avslø alle søknadene i samsvar med tilrådingene.

I ettertid ble det fremsatt en rekke klager over avslagene. Klager som ble fremmet før klageadgangen til Stortinget ble opphevet, ble avslått av Stortinget i tråd med ovennevnte. I tillegg ble det vist til at Stortinget ved opprettelsen av Samefolkets fond har tatt et oppgjør med fornorskingspolitikken. Saken er pr. dags dato ikke avsluttet, og det vises for øvrig til punkt. 8.3.3.

## 7 Andre særskilte erstatningsordninger

### 7.1 Innledning

Det har ved flere anledninger vært etablert særskilte erstatningsordninger for enkelte grupper. Felles for ordningene er at de normalt har vært basert på rimelighetsbetraktninger. Initiativet til disse erstatningsordningene har variert, og de har vært håndtert på forskjellige måter.

Utredningene og administrasjonen av de forskjellige ordningene har vært plassert under det departement som de naturlig har hørt inn under. Således har skader etter strålebehandling på Radiumhospitalet vært underlagt daværende Sosial- og helsedepartementet, erstatningsordningen for lobotomerte har vært underlagt daværende Sosial- og helsedepartementet mv. Det har tidligere vært etablert en særskilt kompensasjonsordning for nordsjødykkerne, som ble administrert av daværende Sosial- og helsedepartementet. I tillegg er det foreslått en særskilt erstatningsordning for pionerdykkere i Nordsjøen som administreres av Arbeids- og administrasjonsdepartementet og som ligger til behandling i Stortinget. Justisdepartementet har håndtert erstatningsoppgjørene til jøder og til nordmenn som var i japansk fangenskap eller internering under den annen verdenskrig, da disse erstatningsoppgjørene ikke naturlig har hørt inn under noe annet departement.

Vi finner det også naturlig å nevne en egen

ordning opprettet ved særlov uten at vi går nærmere inn på dette i den videre fremstilling. Ved midlertidig lov om begrenset innsyn i overvåkingspolitiets arkiver og registre (innsynsloven) av 17. september 1999 nr. 73 gis det i visse tilfeller rett til erstatning for ulovlig overvåkning og registrering mv.

## 7.2 Jødebo-oppgjøret

### 7.2.1 Bakgrunn

Våren 1995 kom det frem nye opplysninger om jødernes eiendommer/eiendeler, som ble beslaglagt av Quisling-regimet i Norge under den 2. verdenskrig. Den norske regjeringen ønsket på denne bakgrunn å få klarlagt relevante fakta så langt som mulig for så å kunne vurdere passende oppfølgingstiltak. I mars 1996 ble det derfor oppnevnt et utvalg for å kartlegge de faktiske forhold. Mandatet for utvalget var blant annet å kartlegge hva som skjedde med jødernes eiendeler under krigen.

### 7.2.2 Jødeboutvalgets utredning

Utvalget la frem sin utredning i NOU 1997: 22 med et flertall og et mindretall. Flertallet og mindretallet var enige om at jødene hadde lidt et økonomisk tap under krigen. *Flertallet* ønsket å bygge erstatningsoppgjøret på differensen i verdi mellom eiendommen/eiendelenes verdi før og etter krigen. *Mindretallet* mente at oppgjøret burde få en moralsk tilnærming, slik at man også tok hensyn til den generelle behandlingen av jødene under krigen i tillegg til det økonomiske tap som var lidt av hvert enkelt individ.

### 7.2.3 St.prp. nr. 82 (1997-1998) jf. Innst. S. nr. 108 (1998-1999)

I St.prp. nr. 82 (1997-1998) la regjeringen frem sine forslag til oppgjør overfor norske jøder. Det vil i det følgende gis en kort oversikt over proposisjonens vurdering av grunnlaget for oppgjøret og hvilke kompensasjonsprinsipper som ble lagt til grunn for oppgjøret.

#### Grunnlaget for oppgjøret

Erstatningsoppgjøret var ment som en erkjennelse og unnskyldning fra den norske stat overfor gjenlevende norske jøder og deres etterlatte for den urett som var begått mot dem og deres familier under den 2. verdenskrig. Beslagleggelsen av

eiendeler fra det jødiske samfunn var en integrert del av Quisling-regimet og nazistenes forsøk på fysisk å tilintetgjøre hele det jødiske samfunn i Norge. De første tiltakene ble iverksatt i mai 1940 med inndragning av jødernes radioapparater, og ble fulgt av andre tiltak mot jødene, – herunder beslagleggelse av fast eiendom og løsøre – og kulminerte med deportasjonen av jøder til konsentrasjonsleire i perioden november 1942 til mars 1943. Det er beregnet at antall jøder i Norge før deportasjonen utgjorde omlag 2 200 personer. Det ble deportert 767 jøder fra Norge, og av disse var det bare 30 som overlevde. De som ikke ble deportert flyktet, ble holdt i fangenskap eller lå i dekning.

Etter krigen ble det etablert midlertidige institusjoner for å returnere eller erstatte det som hadde blitt beslaglagt. Omfanget og verdien av eiendeler som ble tilbakeført er ikke kjent, men tilbakeføring in natura skjedde i ikke ubetydelig utstrekning. Blant annet ble fast eiendom i all hovedsak tilbakeført. På bakgrunn av at et stort antall jøder var drept under krigen, var det et betydelig antall gjenstander som ikke kunne tilbakeføres til den rettmessige eier. Videre var mange jødiske eiendeler ført ut av landet uten å bli registrert.

I proposisjonen ble det fremhevet at uretten mot det jødiske folk under 2. verdenskrig aldri kunne gjøres godt igjen, men at det måtte tas et historisk og moralsk oppgjør med den økonomiske likvidasjonen, og at denne måtte få et økonomisk uttrykk. Videre ble det fremhevet at oppgjøret skulle få en bred moralsk tilnærming, som måtte gis en form og et innhold som tok hensyn til sakens spesielle karakter – herunder nazistenes forsøk på å tilintetgjøre jødene som gruppe.

#### Prinsippene for utforming og utmåling av oppgjøret

Proposisjonen la opp til et oppgjør som skulle bestå av individuelle erstatninger og et tredelt kollektivt oppgjør.

Det ble foreslått en individuell standardisert erstatning på 200 000 kroner til de som selv var erstatningsberettigede eller deres etterlatte. Alle jødiske familier og enkeltpersoner født innen utgangen av 1942, som det ble truffet inndragningsbeslutning mot eller som faktisk fikk sine eiendeler inndratt, hadde rett til erstatning. At det ble valgt en standardisert erstatning, hadde sammenheng med at omfanget av den enkeltes tap var uklart. Totalt ble det foreslått en bevilgning på 200 millioner kroner til individuelle erstatninger. Der som den erstatningsberettigede ikke lenger var i live, ble det lagt opp til at det kunne utbetales til

vedkommendes arvinger etter fordelingsreglene i arveloven, dog begrenset til ektefelle og livsarvinger. Begrunnelsen for at man også ga til de etterlatte, var at mange av de som fikk sine eiendeler beslaglagt under krigen var døde.

Videre ble det foreslått et kollektivt oppgjør som skulle bestå av 250 millioner kroner fordelt på et fond til sikring av jødisk kultur og fremtid i Norge, en stiftelse til sikring av jødisk kultur utenfor Norge, og til et kompetansesenter for studier av Holocaust mv.

Bakgrunnen for forslaget om et kollektivt oppgjør, var at man ønsket å understreke at man nå foretok et oppgjør i forhold til den urett som var begått mot det jødiske samfunn, fordi den økonomiske og fysiske likvidasjonen var tiltak rettet mot det jødiske samfunn i Norge som helhet. I tillegg til at eiendommer ble inndratt, ble de jødiske institusjoner og religiøse sentra i Norge økonomisk likvidert. Ved vurdering og fastsettelse av totalbeløpet tok man hensyn til at jødiske familier i sin helhet ble utslettet og følgelig ikke fikk noe individuelt oppgjør.

#### *Stortingets behandling*

Justiskomiteen avga sin innstilling (Innst. S. nr. 108 (1998-1999)) og sluttet seg til proposisjonens forslag. I tråd med denne vedtok Stortinget regjeringens forslag 26.06.1998.

#### *7.2.4 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten*

Den norske stat under Quisling-regimet tok del i de anti-jødiske tiltak som ble iverksatt mot jødene. Overfor denne gruppen forelå det et ansvarsgrunnlag, økonomisk tap og adekvat årsakssammenheng mellom skaden og tapet.

Ved utmålingen av det økonomiske tapet ble det imidlertid tatt hensyn til den økonomiske og den *fysiske* likvidasjon av jødene. Oppgjøret var i tillegg til det rent økonomiske ment som et historisk og moralsk oppgjør.

Det ble sett bort fra at foreldelsesfristene var overtrådt.

#### *7.2.5 Administrasjon av oppgjøret*

Justisdepartementet sto for administrasjonen av oppgjøret. Utbetalingen skjedde via et eget kapittel fra Justisdepartementets budsjett. Det ble samlet utbetalt 31, 8 millioner kroner fordelt på ca. 970 søkere og 250 millioner kroner i kollektiv erstatning. Oppgjøret ble avsluttet i 2000.

## **7.3 Nordmenn i japansk fangenskap under 2. verdenskrig**

### *7.3.1 Bakgrunn*

Fire stortingsrepresentanter fremmet et privat forslag om erstatning til nordmenn i japansk fangenskap i Dok.nr.8:23 (1999-2000). Justiskomiteen avga sin innstilling (Innst. S. nr. 144 (1999-2000)), og i tråd med komiteens innstilling fattet Stortinget følgende enstemmige vedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere alternative forslag til erstatningsordninger som en kompensasjon for de lidelser norske statsborgere ble påført på grunn av opphold i japansk fangenskap under 2. verdenskrig.»

### *7.3.2 St.prp. nr. 67 (2000-2001) jf. Innst. S. nr. 255 (2000-2001)*

Regjeringen fremla en stortingsproposisjon (St.prp. nr. 67 (2000-2001) med forslag til erstatningsoppgjør for nordmenn som hadde vært i japansk fangenskap eller internering under 2. verdenskrig. Det vil i det følgende kort redegjøres for proposisjonens vurdering av grunnlaget for oppgjøret og hvilke kompensasjonsprinsipper som ble lagt til grunn.

#### *Grunnlaget for oppgjøret*

Proposisjonen viste til at Norge og de øvrige allierte i forbindelse med fredsavtalen av 08.09.1951 fraskrev seg retten til å kreve erstatning fra Japan, og at det således ikke forelå noe folkerettslig grunnlag for at den norske stat skulle kunne reise krav om erstatning på vegne av tidligere norske krigsfanger eller internerte. Regjeringen fant imidlertid at avtalen ikke burde få avgjørende betydning for om erstatning skulle gis, da Norge ikke var erstatningsrettslig forpliktet overfor de enkeltindivider en slik avtale berørte. Videre ble det vist til at den norske stats tilknytning til den overløst nordmenn i japansk fangenskap led var fjern, og at en kompensasjon til denne gruppen ville kunne innebære en forskjellsbehandling i forhold til andre norske statsborgere som led overløst i utlandet i forbindelse med annen verdenskrig, og som ikke har fått noen kompensasjon for dette. Dersom en aksepterte en egen erstatningsordning til denne gruppen, ville det kunne utløse ytterligere erstatningskrav fra et stort antall nye grupper i fremtiden. Departementet viste også til at det for denne gruppen allerede var etablert ulike former for økonomisk kompensasjon (fan-

genskapslønn for sjømenn, æreslønn og krigspensjon). Regjeringen fant at sterke prinsipielle grunner talte mot at det burde etableres en særlig erstatningsordning for denne gruppen. På den annen siden ble det vist til at den norske stat gjennom fredsavtalen de facto hadde fratatt disse personene en mulighet til å få erstatning fra Japan. (Selv om de formelt ikke var avskåret fra å fremme individuelle erstatningskrav, var det lite realistisk å henvise dem til dette.) Videre ble det vist til at flere andre land nylig hadde etablert erstatningsordninger for egne innbyggere som satt i japansk fangenskap under 2. verdenskrig.

#### *Prinsippene for utforming og utmåling av oppgjøret*

Det ble foreslått at oppgjøret skulle bestå av en individuell standardisert erstatning på 100 000 kroner til de som selv hadde sittet i japansk fangenskap eller var internert. Det ble ikke eksplisitt vurdert i proposisjonen om det skulle gis en kollektiv erstatning.

Ved drøftingen av ulike erstatningsalternativer ble det vist til at det var gått 55 år siden krigens slutt. For at så mange som mulig av dem som satt i japansk fangenskap eller var internert skulle nyte godt av en erstatning, var det et vesentlig hensyn at ordningen skulle være enkel og lett å gjennomføre. Jo mer individuelt oppgjøret tok sikte på å være, jo lengre tid ville det ta både å fastsette regler for en erstatningsordning og å utbetale erstatning til den enkelte. Det ble vurdert som viktig at kriteriene for å få erstatning skulle være lette å konstatere, og at det ikke burde stilles for store krav til dokumentasjon. Det ble vist til at Justiskomiteen i Innst. S. nr. 144 (1999-2000) hadde uttalt at det var rimelig at den enkelte fange skulle behandles mest mulig likt. Det ble derfor besluttet at det ikke skulle gjøres forskjell på søkerne med hensyn til typen fangenskap, hvilke lidelser man ble utsatt for under fangenskapet, hvilke skader fangeoppholdet medførte for den enkelte og erstatningens størrelse. Dette ville også være enklest å praktisere ved et fremtidig oppgjør. Det ble på denne bakgrunn foreslått et erstatningsbeløp på 100 000 kroner pr. person.

#### *Stortingets behandling*

Justiskomiteen avga sin innstilling (Innst. S. nr. 255 (2000-2001)). Komiteen sluttet seg til proposisjonens forslag, men foreslo at etterlatte ektefelle og barn av avdøde fanger skulle være berettiget til å tre inn i avdødes krav. I tråd med denne innstil-

lingen vedtok Stortinget våren 2001 et erstatningsoppgjør for nordmenn som satt i japansk fangenskap under den annen verdenskrig.

#### *7.3.3 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten*

Skadevolder overfor denne gruppen var japanske myndigheter. Den norske stat har ikke et erstatningsrettslig ansvar for overgrep begått av utenlandske myndigheter i utlandet. Det ville således ikke vært mulig å holde den norske stat *rettslig ansvarlig*.

#### *7.3.4 Administrasjon av oppgjøret*

Justisdepartementet stod for administrasjonen av oppgjøret. Utbetalingen skjedde ved opprettelsen av et nytt budsjettkapittel 476. Totalt ble det utbetalt 44,7 millioner kroner i individuelle erstatninger fordelt på 665 søkere. Oppgjøret ble avsluttet i 2002.

### **7.4 Stråleskade etter brystkreftbehandling ved radiumhospitalet**

#### *7.4.1 Bakgrunn*

I henholdsvis 1988 og 1991 ble det fremmet erstatningskrav begrunnet med feilbehandling ved Radiumhospitalet. Det ble i disse sakene konkludert med betydelige bivirkninger som følge av strålebehandling og at det var grunn til å tro at det hadde skjedd feilbehandling. I 1993 og 1994 erkjente staten ansvar og inngikk forlik i disse sakene.

Stråleskadesaken ved Radiumhospitalet ble tatt opp i Stortinget under budsjettbehandlingen høsten 1996. Den 03.06.1997 oppnevnte Sosial- og helsedepartementet et utvalg som skulle vurdere de erstatningsrettslige sidene ved saken. Bakgrunnen for opprettelsen av utvalget var blant annet at man fant det urimelig at den enkelte skulle måtte anlegge sak mot staten for å få den erstatning de eventuelt måtte ha krav på. Videre skulle utvalget vurdere hvorvidt det var pasienter som burde tilkjennes erstatning ut fra rimelighetsbetraktninger i de tilfeller erstatningsbetingende ansvar ikke kunne konstateres.

#### *7.4.2 Erstatningsutvalget for stråleskaders delinnstilling*

Erstatningsutvalget for stråleskader avga en delinnstilling til (tidligere) Sosial- og helsedepartementet den 25.04.1998. Utvalget kom til at det fra omkring 1982 var erstatningsbetingende uaktsomt å ikke avvikle det aktuelle behandlingsopp-



legget. Utvalget foreslo derfor at pasienter som ble behandlet i perioden 1982-1986 og som ble påført en skade, skulle tilbys ordinær erstatning for lidt økonomisk tap, fremtidig tap samt menerstatning. Videre ble det foreslått at mulige foreldelsesinnsigelser ikke skulle påberopes. Til pasienter som ble behandlet i perioden 1975-1981 og som ble påført skade, ble det foreslått å tilby en billighetserstatning.

#### 7.4.3 St.prp. nr. 3 (1998-1999) jf. Innst. S. nr. 41 (1998-1999)

I St.prp. nr. 3 (1998-1999) la regjeringen frem forslag til erstatningsoppgjør til kvinner som fikk stråleskader etter brystkreftbehandling ved Radiumhospitalet i perioden 1975-1986. Det vil i det følgende gis en kort oversikt over vurderingene i proposisjonen av grunnlaget for oppgjøret og hvilke kompensasjonsprinsipper som ble lagt til grunn for dette. Forslagene i proposisjonen bygget i sin helhet på delinnstillingen fra Erstatningsutvalget for stråleskader.

#### Grunnlaget for oppgjøret

I overkant av 2000 kvinner ble i perioden 1975 til 1986 strålebehandlet for brystkreft ved Radiumhospitalet. 1496 pasienter ble behandlet med et nytt behandlingsmønster, og mange av disse fikk omfattende skader, hovedsaklig senskader. Behandlingsregimet ble avsluttet i løpet av 1986, og sykehuset gikk tilbake til det konvensjonelle fraksjoneringsmønster i sin strålebehandling.

Begrunnelsen for å tilby erstatning til kvinnene som ble behandlet i perioden 1982-1986, var at en mente det var erstatningsbetingende uaktsomhet av sykehuset å fortsette den aktuelle behandlingsmetode i denne perioden selv om det forelå forhold som tilsa at en annen behandlingsform burde vært anvendt. Foreldelse ble ikke påberopt fordi det etter Erstatningsutvalgets vurdering kunne være tvilsomt om enkelte krav var foreldet og fordi sykehuset i en periode på syv år hadde unnlatt å følge opp anmodning om å klargjøre eventuelt erstatningsgrunnlag.

Tilbud om erstatning til pasientene som ble behandlet før 1982 ble begrunnet med rimelighetshensyn. Det ble lagt vekt på at sykehuset opererte med to parallelle behandlingsopplegg der valg av pasienter som skulle få den nye behandlingsmetoden i hovedsak ble foretatt ut i fra økonomiske hensyn. Det ble også lagt vekt på at det var enkelte kritikkverdige forhold knyttet til

behandlingsopplegget også for om disse forholdene ikke var tilstrekkelig til å konkludere med uaktsomhet. Videre la utvalget en viss vekt på at saken hadde tatt lang tid, og pekte også på at det gjennom sakens behandling hadde oppstått betydelige forventninger denne perioden, selv til at alle med skader skulle gis erstatning.

I spørsmålet om årsakssammenheng ble det tatt utgangspunkt i etterundersøkelsens konklusjoner når det gjelder skadeomfanget for den enkelte, og lagt til grunn at det ikke var mulig å si med sikkerhet hvor omfattende skader som ville fulgt av et mer konvensjonelt behandlingsregime. Utvalget så det videre som både vanskelig og tidkrevende å foreta en individuell vurdering av om det også kunne tenkes individuelle forhold og samvirkende årsaker til den konkrete skade. Etterundersøkelsens konklusjoner om skadeomfang ble derfor lagt til grunn for erstatningene.

#### Prinsippene for utforming og utmåling av oppgjøret

I proposisjonen ble det foreslått individuelle erstatningsutbetalinger. For de ordinære erstatningsutbetalingene for perioden etter 1982, ønsket departementet en annen behandlingsmåte enn det som følger av de vanlige retningslinjer for saksbehandling i denne type saker. Grunnen til dette var at det hadde gått svært lang tid siden kvinnene ble stråleskadet, og at det var behov for å få utbetalt erstatningene så raskt som mulig. Av samme hensyn ønsket departementet å gå utenom fremgangsmåten for den alminnelige Billighetserstatningsordningen. Billighetserstatning til pasienter som utvalget skulle behandle, ville derfor måtte baseres på et særskilt opplegg og ut fra spesielt fastsatte retningslinjer med en form for standardisert kompensasjonsordning.

Oppgjøret bestod av tilbud om alminnelig individuell erstatning for lidt økonomisk tap, fremtidig tap og menerstatning til alle pasienter som ble behandlet i perioden 1982–1986, forutsatt at vilkårene om skade og årsakssammenheng var oppfylt.

Oppgjøret bestod videre i tilbud om en individuell billighetserstatning til alle pasienter som ble behandlet i tidsrommet 1975-1981, og som var påført en ikke ubetydelig skade som følge av behandlingen. Erstatningsutbetalingene for denne gruppen ble stipulert til å ligge mellom 50 000 kroner og 250 000 kroner avhengig av alder og skadeomfang. Erstatningen ble utmålt med utgangspunkt i beregningsmåten for menerstatning, da man fant at denne ville gi et godt resultat og var forholdsvis enkelt å administrere.

Erstatningsutvalgets mandat var avgrenset mot krav fra etterlatte. Begrunnelsen for denne avgrensningen var at man ikke hadde tilstrekkelig bevismateriale for personer som ikke var i live ved etterundersøkelsen. Etterlatte etter pasienter som hadde deltatt på etterundersøkelsen, men som døde før utvalget fikk avsluttet sitt arbeid, fikk likevel tilbud om erstatning.

### *Stortingets behandling*

Justiskomiteén sluttet seg til proposisjonens forslag i Innst. S. nr. 41 (1998-1999), men bemerket at det var viktig at departementet kvalitetssikret i forhold til å likebehandle saker som billighetserstatningsutvalget tidligere hadde behandlet. I tråd med innstillingen vedtok Stortinget, 14.12.1998 å tilby erstatning til kvinner som ble påført skader etter feilbehandling ved Radiumhospitalet i perioden 1975 til 1986.

#### *7.4.4 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten*

Utvalget konkluderte i sin delinnstilling med at det ikke var uforsvarlig av Radiumhospitalet å starte opp behandlingen i 1975, men at det var erstatningsbetingende uaktsomt å fortsette den aktuelle behandlingsmetode fra omkring 1983. Fordi utvalget vurderte det som vanskelig å fastsette et konkret tidspunkt for når behandlingsmetoden gikk over til å bli erstatningsbetingende uaktsom, ble det lagt inn en sikkerhetsmargin.

I tilknytning til spørsmålet om årsakssammenheng ble det tatt utgangspunkt i etterundersøkelsens konklusjoner når det gjelder skadeomfanget for den enkelte, og lagt til grunn at det ikke var mulig å si med sikkerhet hvor omfattende skader som ville fulgt av et mer konvensjonelt behandlingsregime. Utvalget så det videre som både vanskelig og tidkrevende å foreta en individuell vurdering av om det også kan tenkes individuelle forhold og samvirkende årsaker til den konkrete skade. Etterundersøkelsens konklusjoner om skadeomfang ble derfor lagt til grunn for erstatningene.

Eventuelle mulige foreldelsesinnsigelser ble ikke påberopt.

#### *7.4.5 Administrasjon av oppgjøret*

Erstatningsutvalget vurderte og behandlet den enkelte sak, og forhandlet med de erstatningsberettigede kvinnene. Utvalget fremsatte så tilbud til de enkelte kvinnene med forbehold om godkjenning av Sosial- og helsedepartementet og at Stor-

tinget bevilget midler til formålet. Det er utbetalt om lag 69 millioner kroner i erstatning totalt.

## **7.5 Lobotomerte**

### *7.5.1 Bakgrunn*

I januar 1991 ble det nedsatt et utvalg som skulle kartlegge de faktiske forholdene om lobotomi i Norge i perioden 1941–1990. Lobotomiutvalget la frem sin utredning i NOU 1992: 25. Utvalget konkluderte med at det ikke forelå grunnlag for erstatning, da lobotomi blant fagfolk ble ansett som forsvarelig på det tidspunkt inngrepet ble foretatt.

Under behandlingen av St.prp. nr. 44 (1994-1995) om billighetserstatning fra statskassen ba Justiskomiteen regjeringen om å sette ned et utvalg som kunne vurdere generelle støtteordninger til alle tidligere lobotomerte, jf. Innst. S. nr. 205 (1994-1995). Henstillingen fra Justiskomiteen ble gjentatt i Innst. S. nr. 17 (1995-1996). I tråd med Justiskomiteens henstilling satte regjeringen 12. februar 1996 ned en interdepartemental arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen avga sin rapport om erstatning til alle tidligere lobotomerte til daværende Sosial- og helsedepartementet 30. 4.1996.

### *7.5.2 St.prp. nr. 65 (1995-1996) jf. Innst S. nr. 276 (1995-1996)*

I St.prp. nr. 65 (1995-1996) la regjeringen frem forslag til en generell erstatning til alle tidligere lobotomerte. Det vil i det følgende gis en kort oversikt over vurderingene i proposisjonen av grunnlaget for oppgjøret og hvilke kompensasjonsprinsipper som ble lagt til grunn for dette.

#### *Grunnlaget for oppgjøret*

Metoden ble ansett som faglig forsvarlig ut fra datidens viten. Det forelå derfor ikke erstatningsbetingende uaktsomhet og regjeringen anså det derfor som klart at staten ikke hadde et rettslig erstatningsansvar.

Regjeringen fant imidlertid at et inngrep ved lobotomi var et så spesielt behandlingstiltak at erstatning på generelt grunnlag burde tilkjennes alle som hadde vært utsatt for denne behandlingsformen. Det ble lagt vekt på at lobotomi førte til et irreversibelt behandlingsresultat. Videre førte inngrepet til generelle personlighetsendringer, stor risiko for følgeskader som epilepsi mv. Mange døde av inngrepet.

### *Prinsippene for utforming og utmåling av oppgjøret*

Regjeringen foreslo en individuell standardisert erstatning på 100 000 kroner til alle personer som var blitt lobotomert.

Dersom en tidligere var innvilget billighetserstatning på dette grunnlaget, fikk det ikke betydning for utbetalingen av den generelle erstatningen.

Regjeringen understreket at utbetalingen var en kompensasjon for selve inngrepet, begrunnet i rimelighetsbetraktninger. Utmålingen var derfor ikke foretatt på grunnlag av erstatningsrettslige prinsipper og var ikke ment å erstatte dokumenterte tap. Regjeringen antok at beløpet ville være et svært godt tilbud, tatt i betraktning at staten ikke anså seg rettslig forpliktet til å yte erstatning og at det tilsvarte det nivå de fleste utbetalinger av billighetserstatninger lå på.

Det ble ikke gitt erstatning til etterlatte. Dette ble begrunnet med at de hensynene som tilsa utbetaling til de lobotomerte ikke i samme grad gjorde seg gjeldende i forhold til de etterlatte. Det ble lagt særlig vekt på at den endring av personligheten som inngrepet medførte, ikke påførte de pårørende samme grad av belastning som for de lobotomerte selv. Videre ble det pekt på at utbetalingen ikke var ment som kompensasjon for økonomisk tap, men relaterte seg til inngrepet som sådan.

### *Stortingets behandling*

I tråd med denne innstillingen vedtok Stortinget 17.06.1996 å tilby erstatning til denne gruppen.

#### *7.5.3 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten*

Metoden ble ansett som faglig forsvarlig ut fra datidens viten. Det forelå av den grunn ikke erstatningsbetingende uaktksomhet. Departementet anså det derfor som klart at staten ikke hadde et rettslig erstatningsansvar. De øvrige vilkårene for erstatningsansvar ble ikke vurdert.

#### *7.5.4 Administrering av oppgjøret*

Opgjøret ble administrert av Statens helsetilsyn. I henhold til sluttrapport fra Helsetilsynet pr. 31.12.1997, ble det innvilget erstatning på 100 000 kroner til 447 tidligere lobotomerte. Det har således vært brukt omlag 44,7 millioner kroner totalt til denne ordningen.

## **7.6 Pionerdykkerne i nordsjøen i – regjeringens kompensasjonsordning iverksatt 2000**

### *7.6.1 Bakgrunn*

Tidligere nordsjødykkere har, etter det man vet i dag, vært utsatt for spesielle påkjenninger og belastninger som man tidligere ikke var tilstrekkelig oppmerksom på virkningene av. Mange av dem har problemer med konsentrasjon og hukommelse, en del har større psykiske problemer og mange er uføre allerede i 40 års-alderen.

Eksisterende kompensasjonsordninger synes i mindre grad å imøtekomme situasjonen til tidligere nordsjødykkerne, sammenlignet med det nettverk av trygghetsordninger som gjelder for dem som i dag er nordsjødykkere. Dette gjelder blant annet rettetordninger som skal gjøre det økonomisk mulig å avslutte karrieren før det oppstår en helseskade, og senere forsikringsordninger som blir finansiert av arbeidsgiver. Også andre ordninger synes å være mindre aktuelle for tidligere nordsjødykkere, for eksempel ordningen med billighetserstatning.

Folketrygdens regler om yrkesskade omfatter de «typiske dykkersykdommer». En del av de tidligere nordsjødykkerne har rett til, og har fått, folketrygdens særfordeler ved yrkesskade. Disse særtytelsene fra folketrygden er likevel ikke ment å gi full kompensasjon for det faktiske utgifts- og inntektstap som vedkommende er påført. Denne differansen tar yrkesskadeforsikringen sikte på å dekke. Loven om yrkesskadeforsikring ble imidlertid innført i 1990, og gjelder bare for dem som har hatt status som arbeidstaker etter dette tidspunktet. Yrkesskadeforsikringen synes derfor å være mindre aktuell for mange av de tidligere nordsjødykkerne.

Sosial- og helsedepartementet foreslo på denne bakgrunn en ordning med særskilt kompensasjon til tidligere nordsjødykkere med varig helsesvikt. Det vises til St.prp. nr. 61 (1999-2000) og til Innst. S. nr. 220 (1999-2000).

### *7.6.2 St.prp. nr. 61 (1999-2000) jf. Innst. S. nr. 220 (1999-2000)*

#### *Grunnlaget for oppgjøret*

I proposisjonen ble det foreslått en kompensasjonsordning som gir de første nordsjødykkere adgang til en kompensasjon på opptil 200 000 kroner. Denne ordningen ble senere innført fra 01.07.2000. Kompensasjon kan gis til søker som i

minst tre år før 1990 har deltatt som dykker i petroleumsvirksomheten. Det kan også gis kompensasjon til personer med senskader som kan knyttes til hendelse(r) under dykking i petroleumsvirksomheten før 1990, med mindre trygdeattesten fant at dette åpenbart ikke var tilfelle. Med hendelse menes en påkjenning av en slik karakter at den må kunne antas å ha medført varig helsevikt av fysisk eller psykisk karakter. Det er et vilkår at søkeren mottar uførepensjon fra folketrygden og er 50-100 % ufør.

Ved dødsfall kan kompensasjon gis til de etterlatte når det blir godtgjort at avdøde på dødsfallstidspunktet mottok uførepensjon eller må antas å ha fylt vilkårene for å få dette. Det skulle gjøres fradrag for eventuelle utbetalte ytelser fra forsikring, og/eller rettetordning som helt eller delvis var finansiert av arbeidsgiver. Dette gjaldt bl.a. utbetalinger fra yrkesskadeforsikring (trygghetsforsikring), ulykkesforsikring, rettetfond og lignende.

Siste frist for fremsetting av krav var 01.07.2003. Ved fristens utløp var det kommet inn 146 krav. Det har vært lang ventetid for utredning ved Haukeland sykehus, og dette innebærer at mange av sakene først blir behandlet i 2004. Pr. 01.11.2003 har 107 dykkere fått kompensasjon.

#### *Prinsipper for utmåling av kompensasjonen*

Det gis en engangsutbetaling med følgende beløp:

- 150 000 kroner ved uføregrad til og med 50 %
- 160 000 kroner ved uføregrad til og med 60 %
- 170 000 kroner uføregrad til og med 70 %
- 180 000 kroner ved uføregrad til og med 80 %
- 190 000 kroner uføregrad til og med 90 %
- 200 000 kroner ved uføregrad til og med 100 %

Når det gjelder beløpets størrelse kan det sammenlignes med tilsvarende kompensasjonsordninger, f.eks. billighetserstatning som normalt er begrenset oppad til 200 000 kroner. Kompensasjonen gis for øvrig som en skattefri engangsutbetaling.

#### *7.6.3 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten*

Sosial- og helsedepartementet fant ikke at det forelå noe juridisk ansvarsgrunnlag for et erstatningsansvar for staten. Kompensasjonsordningen innebærer ikke at det tas standpunkt til- eller utelukker – eventuelle vanlige sivilrettslige erstatningskrav som *den enkelte* eventuelt måtte ha.

#### *7.6.4 Administrering av oppgjøret*

Kompensasjonsordningen administreres av Fylkestyrgdekontoret i Rogaland. Rikstrygdeverket er klageinstans.

### **7.7 Pionerdykkerne i nordsjøen ii – ytterligere granskning av forholdene**

#### *7.7.1 Bakgrunn*

Etter at Sosial- og helsedepartementet foreslo en ordning med kompensasjon for pionerdykkere i Nordsjøen tok Stortinget saken opp til behandling. De pekte på at ulike utredninger om pionerdykkernes situasjon ikke hadde blitt lagt frem for Stortinget. Stortinget mente at det var behov for å granske alle forhold i forbindelse med behandlingen av pionerdykkere i Nordsjøen ved å opprette en uavhengig granskingskommisjon. Det ble lagt særlig vekt på å klarlegge myndighetenes mulige ansvar for dette, samt gjennomføre en vurdering av hvorvidt pionerdykkerne og deres etterlatte har krav på oppreisning og erstatning fra det offentlige. På denne bakgrunn ble det ved kgl.res. av 02.03.2001 opprettet en granskingskommisjon som skulle undersøke pionerdykkernes forhold. Opprettelsen av granskingskommisjonen skjedde på bakgrunn av et vedtak i Stortinget 13.06.2000 basert på et privat forslag fra stortingsrepresentantene Siv Jensen og Øyvind Vaksdal, jf. Dok.nr.8:58 (1999-2000).

#### *7.7.2 Granskingskommisjonen*

Resultatet av granskingskommisjonens arbeid ble publisert som NOU 2003: 5 Pionerdykkerne i Nordsjøen. Kommisjonen kom til at det samlet sett er mye som taler for at staten har et rettslig ansvar og derfor bør bære det økonomiske ansvaret for skader som en del dykkere har pådratt seg som følge av dykkingen i Nordsjøen, og skader som kan komme til å utvikle seg (senvirkninger). De samme betraktningene som begrunner et objektivt ansvar for staten, gjør seg ifølge kommisjonen i hovedsak gjeldende også i forhold til rettighetshavere/operatører (oljeselskap). Kommisjonen anbefalte at det bør gis erstatning for økonomisk tap til nordsjødykkere med helseskader fra dykkingen i Nordsjøen. Ordningen ble foreslått etablert og finansiert av staten, hvor rettighetshavere/operatører bør inviteres til å være med i finansieringen.

### 7.7.3 St.meld. nr. 47 (2002-2003)

St.meld. nr. 47 (2002-2003) er regjeringens oppfølging av granskingskommisjonens rapport.

#### *Grunnlaget for oppgjøret*

Det er regjeringens vurdering at det ikke foreligger et rettslig ansvar for staten verken ut fra ulovfestet objektivt ansvar eller arbeidsgiveransvaret. For dykkernes arbeidsgivere (dykkerselskapene) og oljeselskapene er et ulovfestet objektivt ansvar for skader på dykkerne som følge av dykkingen sannsynlig.

Vurderingene av ansvarsgrunnlag, årsakssammenheng, skade og økonomisk tap, foreldelse mv. vil kunne variere fra sak til sak. Det blir dermed ikke tatt stilling til, og det kan prinsipielt ikke utelukkes, at den enkelte dykker vil kunne vinne frem med et erstatningssøksmål overfor staten eller andre aktører. Vurderingene er dermed knyttet til de mer prinsipielle sidene av de erstatningsrettslige spørsmålene.

Foreldelsesproblematikken er aktuell ved eventuelle sivile søksmål fra pionerdykkere. Så langt har det ikke kommet inn stevninger i disse sakene. Det fremgår av stortingsmeldingen at Arbeids- og administrasjonsdepartementet antar at det ved eventuelle erstatningssøksmål fra dykkere ikke vil være aktuelt for staten å påberope seg foreldelse. I forhold til olje- og dykkerselskapene vil antakelig foreldelsesreglene, jf. lov om foreldelse av fordringer av 18. mai 1979 nr. 18, kunne være et hinder til å nå frem med et erstatningskrav.

Uavhengig av de rettslige vurderingene mener regjeringen å ha en særskilt forpliktelse overfor pionerdykkerne. Oljeutvinningen i Nordsjøen er drevet frem av sterke politiske og samfunnsøkonomiske interesser. Staten har et helhetlig ansvar som grunneier av undersjøisk petroleum, og på bakgrunn av dette, betydelige inntekter fra denne virksomheten. I deler av pionertiden var dykkeaktiviteten lite regulert, og aktiviteten har hatt karakter av å være ekstrem og banebrytende. Samlet sett har derfor regjeringen valgt å ta et politisk og moralsk ansvar for denne gruppen.

#### *Prinsippene for utforming og utmåling av oppgjøret*

Det fremgår av stortingsmeldingen at regjeringen legger opp til et oppgjør som skal bestå av individuelle erstatninger og et kollektivt oppgjør.

Det er ikke gitt noen forslag til størrelse på en

eventuell kompensasjon. Regjeringen har unnlatt å konkretisere beløpsgrenser, fordi det er ønskelig at dette skal være gjenstand for drøftelser i Stortinget. På denne måten legges det opp til at Stortinget og regjeringen sammen skal komme frem til et oppgjør som det er bred enighet om. Det er imidlertid lagt opp til en standardisert økonomisk kompensasjon, hvor tidligere utbetalinger fra Sosial- og helsedepartementet og Statoil ASA ikke skal komme til fradrag. Det vil bli stilt som vilkår at en eventuell utbetaling skal gå til fradrag i en personskadeerstatning for samme skade som søkeren senere eventuelt blir tilkjent gjennom et sivilt erstatningssøksmål.

Regjeringen mener at olje- og dykkerselskapene bør ansvarliggjøres ved at de inviteres til å bidra til finansieringen kompensasjonsordningen og den kollektive anerkjennelsen sammen med staten. Det legges opp til at etterlatte etter dykkere gis kompensasjon der dykkers død antas å ha sammenheng med dykkingen.

Regjeringen mener at det bør opprettes en nemnd med juridisk og medisinsk kompetanse for å administrere den individuelle kompensasjonsordningen.

For å gi en kollektiv anerkjennelse av dykkernes innsats i petroleumsvirksomheten, foreslår regjeringen at det for eksempel kan opprettes et fond med formål å bidra til at kunnskapen om pionerdykkernes arbeidsinnsats sikres for ettertiden.

Regjeringen mener også det bør gis bistand i pionerdykkernes daglige livssituasjon. I påvente av behandlingen av stortingsmeldingen har regjeringen satt i gang strakstiltak overfor pionerdykkere i en prekær og akutt økonomisk situasjon, jf. St.prp. nr. 85 (2002-2003). Vederlaget utgjør inntil 200 000 kroner til den enkelte. Utbetalingene skal i sin helhet komme til fratrukk ved en eventuell kompensasjonsordning. Pr. 09.12.2003 er det utbetalt ca. 6,3 millioner kroner i strakshjelp til pionerdykkere.

#### *Stortingets behandling*

Meldingen er foreløpig til behandling i Stortinget.

### 7.7.4 Avvik fra den alminnelige erstatningsretten

Tiltakene som regjeringen mener bør iverksettes overfor pionerdykkerne i St.meld. nr. 47 (2002-2003) er ikke basert på et statlig erstatningsansvar. Det er lagt opp til en utmåling av kompensasjon som ikke følger erstatningsrettens prinsipp

om full dekning av det individuelle økonomiske tapet.

## 8 Krav om erstatning fra ulike grupper i samfunnet i dag

### 8.1 Innledning

Det er fremmet en rekke krav om erstatning fra ulike grupper i samfunnet, som ligger til behandling i departementene i dag. Nedenfor følger en kort redegjørelse for disse:

### 8.2 Tatere/romanifolket

#### 8.2.1 Bakgrunn

Staten førte tidligere en assimileringpolitikk overfor tatere/romanifolket. Senere forskning har bekreftet at det forekom overgrep overfor personer i denne gruppen.

Som følge av at Norge i 1999 ratifiserte Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter, og som en oppfølging av Handlingsplan for menneskerettigheter, la regjeringen frem en stortingsmelding (St.meld. nr. 15 (2000-2001) om nasjonale minoriteter i Norge).

#### 8.2.2 St.meld. nr. 15 (2000-2001)

I St.meld. nr. 15 (2000-2001) om nasjonale minoriteter i Norge la regjeringen blant annet frem sitt forslag til oppgjør overfor taterne/romanifolket. Med meldingen ønsket regjeringen å ta et moralsk og historisk oppgjør med den tidligere assimileringspolitikken overfor taterne/romanifolket.

I meldingen ble det foreslått kompensasjon i form av et senter for romanikultur knyttet til Glomdalsmuseet som en del av et *kollektivt* oppgjør med den tidligere politikken overfor taterne. Når det gjaldt individuelle erstatninger, ble det foreslått at disse skulle behandles på individuelt grunnlag etter skadeerstatningsreglene eller etter en rimelighetsvurdering i samsvar med billighetserstatningsordningen, jf. også Innst. S. nr. 39 (1996-97) om forslag fra stortingsrepresentant Erling Folkvord om å gi oppreisning og erstatning til taterne/romanifolket.

I Innst. S. nr. 145 (2000-2001) fra Kommunalkomiteen ba komiteens *flertall* regjeringen om å foreta en vurdering av beviskrav og kravet til sammenlignbarhet i forhold til hva som var akseptert på den tiden overgrepene ble begått og melde til

bake på egnet måte. Et *mindretall* ba regjeringen utrede en mulig innføring av den svenske modellen for erstatning ved tvangssterilisering. Stortinget har i tråd med innstillingen bedt om at det utredes en mulig innføring av den svenske modellen for erstatning ved tvangssterilisering i Norge.

#### 8.2.3 Videre oppfølging av St.meld. nr. 15 (2000-2001)

Regjeringen satte i oktober 2003 ned en interdepartemental arbeidsgruppe for å utrede om det burde innføres en egen erstatningsordning til *tvangssteriliserte* tatere.

I arbeidsgruppens rapport av 27.08.2003 om erstatning til tvangssteriliserte romanifolk/tatere foreslås det at man ikke innfører den svenske ordningen, men at man foretar en endring av Billighetserstatningsordningen slik at den blir tilpasset romanifolkets behov. En slik tilpasning i saker angående tvangssterilisering bør følges av en støtte fra staten til en form for opplysnings- og rådgivningsvirksomhet i forhold til taterne. Rapporten av 27.08.2003 er ikke politisk behandlet i påvente av utfallet av denne rapporten.

Stortinget har bevilget til sammen 7 millioner til Glomdalsmuseet i 2002 og 2003. For 2004 har Stortinget bevilget 10 millioner kroner. Utbyggingen er beregnet til ca. 50 millioner kroner.

#### 8.2.4 Krav fra Stiftelsen Romanifolket/taterne om opprettelse av fond

Stiftelsen Romanifolket/taterne mener at Glomdalsmuseets foreslåtte senter ikke er en rimelig kompensasjon for de overgrep romanifolket har vært utsatt for. Stiftelsen har fremsatt krav om at det opprettes et fond på minimum 60 millioner kroner og 3 millioner kroner til å opprette et sekretariat/møtested som skal bistå enkeltindivider i å fremme erstatningskrav, gi råd og veiledning samt arbeide for å ivareta språk og kultur. Dette kravet er i påvente av denne rapporten ikke behandlet av regjeringen.

### 8.3 Samer

#### 8.3.1 Bakgrunn

Spørsmålet om opprettelse av Samefolkets fond ble tatt opp i Innst. S. nr. 220 (1999-2000) under henvisning til norske myndigheters tidligere forskningspolitikk overfor det samiske folk.

### 8.3.2 Samefolkets fond

#### Grunnlaget for oppgjøret

I Innst. S. nr. 220 (1999-2000) viste flertallet i Finanskomiteen til at tidligere myndigheters fornorskingspolitikk medførte store problemer for mange av de samene som vokste opp og fikk sin skolegang i denne tiden. Mange fikk en mangelfull skolegang og har fått liten formell utdanning.

#### Prinsippene for utformingen av oppgjøret

Flertallet i Finanskomiteen mente det burde opprettes et eget fond som en kollektiv erstatning for de skadene og den urett fornorskingspolitikken har påført det samiske folk. Det ble derfor fremmet forslag om å bevilge 75 millioner kroner til et slikt fond. Videre ble det fremmet forslag om at avkastningen av fondet skal gå til forskjellige tiltak for å styrke samisk språk og kultur. Lag, foreninger og enkeltpersoner vil kunne søke om midler fra fondet.

#### Stortingets behandling

Midler til fondet ble bevilget av Stortinget 16.06.2000, i samsvar med forslaget fra Finanskomiteens flertall.

### 8.3.3 Forholdet til søknader om billighetserstatning for tapt skolegang

Sametinget vedtok i mai 2002 å ta imot Samefolkets fond som et første ledd i forsoningen og fornyingen av forholdet mellom staten og samene, blant annet under forutsetning av at regjeringen satte i gang et arbeid for å løse saken for de utdanningsskadelidte som følge av 2. verdenskrig, jf. punkt 6.6. Flertallet i Sametinget ønsket ikke at avkastningen fra fondet skulle gå til individuelle erstatninger.

I St.meld. nr. 10 (2002-2003) Om verksemda i Sametinget 2001, uttaler regjeringen at den vil se nærmere på denne saken og vurdere på hvilken måte det er mulig og ønskelig å følge vedtaket i Sametinget. Stortinget hadde ingen merknader til dette.

I påvente av en avklaring, har fondsmidlene foreløpig ikke blitt brukt.

### 8.3.4 Potensielle søkere

I utredningen om samer som tapte skolegang (jf. punkt 6.6) ble det foreslått at det kun skulle gis

erstatning til personer som hadde tapt tre og et halvt års skolegang eller mer. Antallet samisk- og kvenskspråklige personer i Finnmark og Nord-Troms som tapte minst tre og et halvt års skolegang, og som statistisk sett er i live i dag, vil anslagsvis kunne omfatte ca. 2 000 personer.

## 8.4 Krigsbarn

### 8.4.1 Bakgrunn

Stortingsrepresentant Magnhild Meltveit Kleppa fremmet i Dok. nr. 8:109 (2001-2002) et privat forslag om oppnevning av en kommisjon for videre forberedelse av et nasjonalt krigsbarnoppgjør. I tråd med justiskomiteens innstilling (Innst. S. nr. 36 (2002-2003)) fattet Stortinget 16.12.2002 følgende enstemmige vedtak:

«Stortinget ber Regjeringen utrede alternative forslag til erstatningsordninger som en kompensasjon til de krigsbarn som er påført særlige lidelser, tap og urimeligheter som følge av at de er krigsbarn.

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til erstatningsoppgjør så raskt som mulig og fortrinnsvis i løpet av 2003.»

- Begrepet krigsbarn benyttes om barn født i årene 1940–1946 av norsk mor og tysk (evt. østerriksk) far. Det er vanskelig å si med sikkerhet hvor mange krigsbarn som ble født under og like etter annen verdenskrig. I sin bok «Krigens barn» legger forsker Kåre Olsen til grunn at antallet kan ligge et sted mellom 10 000–12 000 personer.
- Det er blitt hevdet at krigsbarna har hatt en vanskelig oppvekst i etterkrigstidens Norge, og at mange har vært utsatt for urett og overgrep både fra private og fra det offentlige. Krigsbarnas organisasjoner har fremsatt en rekke påstander om overgrep og lidelser krigsbarn har vært utsatt for. Krigsbarna har i sine krav overfor staten lagt til grunn at de har lidd overlast på grunn av sin status som krigsbarn. De har krevd egen granskingskommisjon og erstatning/oppreisning.
- I 1998 ble det reist en interpellasjon i Stortinget om krigsbarnas situasjon.

### 8.4.2 Forskning

Daværende Sosial- og helsedepartementet ba i brev av 17.11.1998 Norges forskningsråd om å utarbeide en kunnskapsstatus hvor organisasjonenes påstander ble gjennomgått og besvart så langt

dette var mulig med utgangspunkt i tilgjengelig materiale.

Oppdraget resulterte i Forskningsrådets rapport «Fiendens barn?», som ble avgitt i juni 1999, samt «En hvitbok» med utvalgte offentlige dokumenter om krigsbarnsaken.

På bakgrunn av rapportens konklusjoner fikk Forskningsrådet i oppdrag å gå videre med et større forskningsprosjekt. I oppdragsbrevet av 31.03.2000 ble det uttalt at følgende problemstillinger skulle utgjøre rammen for forskningen:

- Hva preget barndommen til de krigsbarn som opplevde store vansker og lidelser?
- Hvilke politiske, samfunnsmessige og andre forhold gjorde dette mulig?

Det ble betonet at departementet la særlig vekt på å få frem kunnskap som kan avdekke generelle mønstre av forskjellsbehandling, mobbing, trakassering og mer konkrete tilfeller av overgrep og omsorgssvikt i tilknytning til nærmere angitte problemstillinger.

Forskningsprosjektet ble igangsatt i 2001 og skal avsluttes i 2004. Prosjektet finansieres av Barne- og familiedepartementet og Sosialdepartementet.

#### 8.4.3 Rettssaker

I alt 122 krigsbarn har reist sak mot den norske stat for brudd på menneskerettighetene, og med påstand om oppreisning/erstatning. Syv av disse har fått prøvet sin sak for norske domstoler. De øvrige er stilt i bero i påvente av utfallet av de syv sakene, som er klaget inn for Den europeiske menneskerettsdomstol.

Saksøkerne fikk ikke medhold verken i byretten (2001) eller i lagmannsretten (2002) idet kravene ble ansett foreldet – dette var i samsvar med statens påstand. Høyesteretts kjæremålsutvalg har i kjennelse av 11.12.2002 nektet saken fremmet for Høyesterett i samsvar med bestemmelsen i tvml. § 373, tredje ledd nr. 1 (anken ville ikke føre frem).

#### 8.4.4 Oppsummering

Norske myndigheter har ikke bestridt at krigsbarn har lidd overlast i det norske samfunnet. Samtidig er det klart at mange krigsbarn har hatt en helt vanlig oppvekst tilsvarende den barn på samme alder har hatt. Et problem i en rettslig

kontekst er å finne frem til de personer som har lidd slik overlast at de eventuelt kan ha krav på erstatning. I brev av 03.05.2002 til Stortinget i forbindelse med stortingsrepresentant Meltveit Kleppas forslag, har Sosialdepartementet uttalt: »..[d]et synes ikke hensiktsmessig å ta stilling til opprettelse av en kommisjon før vi har det kunnskapsgrunnlaget som forskningen kan frembringe. Denne kunnskapen må danne grunnlag for å vurdere videre tiltak overfor gruppen.»

Når regjeringen nå er bedt om å utrede alternative forslag til erstatningsordninger legges det til grunn at Stortinget har forutsatt at dette kan skje uten å avvete forskningen. For øvrig har Stortinget i samme vedtak av 16.12.2002 forutsatt at forskningen fortsetter.

### 8.5 Sigøynere – tapt skolegang

I løpet av de siste par årene er det kommet søknader om billighetserstatning fra en gruppe sigøynere. Søknadene omfatter ultimo september 2003 ca. 70 saksnummer, men enkelte av disse inneholder flere søkere, slik at det antas at antall søkere er omlag 80. Som grunnlag for søknadene har det vært anført at sigøynerne har fått svært begrenset eller manglende skolegang.

Søkergruppen er ny, og et visst utredningsarbeid er nødvendig for å få fremstilt den generelle bakgrunnsinformasjon som trengs for å kunne gi søknadene tilstrekkelig behandling. Utdannings- og forskningsdepartementet har hittil utarbeidet den nødvendige historikk, og dessuten en detaljert oversikt over de tiltak som har vært satt i verk for at søkerne skulle kunne gjennomføre folkeskole-/grunnskolegang, fra tiltakene begynte å komme i siste halvpart av 1950-tallet og frem til nå. Dette har blant annet medført betydelige arkivsøk, der skoleetaten i Oslo har stått sentralt og utført et relativt omfattende arbeid. Det har blant annet vært undersøkt hvor de har bodd, til hvilke tider, og hvilke(n) skoler de har soknet til i opplæringspliktig alder mv.

Det viser seg at en del materiale er blitt makulert i henhold til konsesjonsbestemmelser. Materiale fra før 1970 er derfor forholdsvis begrenset. I dette tidsrommet fantes for øvrig bare en håndfull barn i skolepliktig alder i denne gruppen i Norge. Også senere er mye makulert av konkret dokumentasjon som gjelder fremmøte på skole.

Departementet er nå i slutfasen når det gjelder utredningsarbeidet.



## 8.6 Stråleskade etter behandling ved rikshospitalet

I etterkant av stråleskadesaken ved Radiumhospitalet ble det undersøkt om andre pasienter som hadde fått strålebehandling kunne være feilbehandlet. Rikshospitalet gjennomgikk sitt journalmateriale for perioden 1971-1981. For 15 gjenvende pasienter fant en grunnlag for å foreta videre undersøkelser.

I en rapport fra Rikshospitalet til daværende Sosial- og helsedepartementet av 16.02 1998 fremgår at det i perioden 1971-1981 ble benyttet såkalt konvensjonell røntgenbestråling. Allerede i 1971 var effekten av slik strålebehandling av barn vel kjent. Ved Radiumhospitalet ble det benyttet høyvoltbestråling som ga mindre skaderisiko. For 11 pasienter mente man det burde foretas en etterundersøkelse. Etterundersøkelse av 11 barn ble utarbeidet av Rikshospitalet. Det ble da funnet tegn til senskader hos flere av pasientene. Etterundersøkelsen ble oversendt til Statens helsetilsyn fra Rikshospitalet 08.11.2001. Helsetilsynet oversendte sin uttalelse til departementet 20.12.2001.

Helsedepartementet ba i brev av 31.05.2002 Sosial- og helsedirektoratet om å vurdere hvorvidt pasientene har fått god nok oppfølging og informasjon for selv å kunne vurdere eventuelle erstatningssøksmål, eller om helsemyndighetene bør ta initiativ for å tilkjenne de berørte pasientene en form for erstatning.

Sosial- og helsedirektoratet vurderte i brev av 30.11.2002 det som sannsynlig at det foreligger et ansvarsgrunnlag fra statens side, og mente at helsemyndighetene burde ta initiativ til å tilkjenne de berørte pasientene en form for erstatning.

Helsedepartementet fremmet i St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 7 (2002-2003) forslag om at det skal gjennomføres et erstatningsoppgjør for barn som har fått skader etter strålebehandling ved Rikshospitalet i perioden 1971-1981. Begrunnelsen for å gjennomføre et særskilt erstatningsoppgjør var at saken hadde vært under behandling i lang tid og at en ikke kjente til om den enkelte pasient hadde fått tilstrekkelige opplysninger for å kunne vurdere et eventuelt erstatningssøksmål selv. Departementet foreslo tilsvarende fremgangsmåte for dette oppgjøret som for erstatningsoppgjøret etter stråleskadene ved Radiumhospitalet.

### *Stortingets behandling*

Ved behandlingen av Budsjettinnst. S. nr. 11

(2002-2003) den 11.12.2002, samtykket Stortinget til at det gjennomføres erstatningsoppgjør for barn som har fått skade etter strålebehandling ved Rikshospitalet i perioden 1971-1978.

### *Administrasjon av oppgjøret*

Departementet har gitt Sosial- og helsedirektoratet i oppdrag å administrere oppgjøret. Tilbud om erstatning til den enkelte skal gis med forbehold om godkjenning av departementet.

## 8.7 Barnehjemsbarn – bergen kommune

I løpet av de siste 10 årene er det gjennom media, Stiftelsen Rettferd for taperne og søknader om billighetserstatning kommet frem at flere personer i sin barndom på 50- og 60-tallet har vært utsatt for overgrep og annen omsorgssvikt under opphold på barneverninstitusjoner.

På bakgrunn av påstander om ureglementære forhold ved kommunale og private barnehjem i Bergen i perioden 1954–1980, besluttet Bergen kommune i oktober 2001 å nedsette et uavhengig utvalg for å foreta en nærmere gransking av påstandene. Rapporten ble avgitt til Fylkesmannen i Hordaland i juni 2003.

Granskingsutvalget konsentrerte seg om 11 barnehjem og intervjuet 133 personer som i kortere eller lengre tid enten hadde bodd på disse institusjonene eller arbeidet der. Rapporten konkluderer med at det har forekommet fysiske og seksuelle overgrep og at det har vært til dels alvorlige mangler ved den praktiske og følelsesmessige omsorgen for barna. Det var svikt både i det kommunale tilsynet og i det statlige overtilsynet. Granskingsutvalget konkluderer med at forholdene i hovedsak må tilskrives Bergen kommune som systemansvarlig.

Bergen kommune har gitt en uforbeholden beklagelse og ønsker nå å gi oppreisning til de som under det offentlige omsorg har vært utsatt for overgrep eller har opplevd uverdige og krenkende omsorgsforhold. For at den enkelte skal slippe å ta belastningen ved en rettssak, etablerer Bergen kommune en kommunal erstatningsordning som bygger på samme prinsipper som Stortingets billighetserstatningsordning. Erstatningen skal derfor tildeles og utmåles ut fra konkrete rimelighetsvurderinger og ikke etter alminnelige erstatningsrettslige regler. Erstatningsordningen blir ivaretatt av et uavhengig utvalg, og et eget sekretariat er etablert for å veilede og støtte de som ønsker sakene sine behandlet. Erstatnings-

ordningen fratar ikke den enkelte muligheten til å få saken sin prøvet for domstolene, men en eventuell erstatning tilkjent av retten forutsettes avkortet med det beløpet som er mottatt gjennom den kommunale erstatningsordningen.

Totalt var det ca. 1000 barn som i løpet av den granskede 25-års-perioden har bodd på ett eller flere av de 11 institusjonene som ble gransket. Hvor mange av disse 1000 som mener å ha lidd overlast, og som derfor vil kreve erstatning, er foreløpig ikke klart.

Bergen kommune har i brev av 01.09.2003 tatt kontakt med Barne- og familiedepartementet for å få staten til å bidra med midler til sekretariatet og til å dele utgiftene til den kommunale erstatningsordningen. Barne- og familiedepartementet har ikke tatt stilling til dette.

## 9 Fremtidige krav

### 9.1 Innledning

På bakgrunn av erstatningsoppgjørene som har vært, og de kravene som er til behandling i dag, er det grunn til å tro at det også i fremtiden vil komme nye krav om erstatning fra andre grupper som i dag er i en svak eller særlig utsatt posisjon. I det følgende vil det bli gitt eksempler på grupper som med en viss sannsynlighet innenfor et kortere tidsperspektiv vil kreve eller søke erstatning av staten.

### 9.2 Barnehjemsbarn – generelt

Som omtalt under punkt 8.7 er det i løpet av de senere år kommet frem at flere personer i sin barndom på 50- og 60-tallet har vært utsatt for omsorgssvikt under opphold på barneverninstitusjoner. Stiftelsen Rettferd for taperne har krevd at det må foretas en nasjonal gransking for å kartlegge forholdene ved barneverninstitusjonene også utenfor Bergen.

I løpet av høsten 2003 er det også blitt satt søkelys på behandlingen av barnehjemsbarn som har bodd på institusjoner i Oslo kommune. Oslo har derfor nå vedtatt å gjennomføre en gransking tilsvarende den som er gjennomført i Bergen. Et granskingsutvalg er oppnevnt av Fylkesmannen i Oslo og Akershus.

Med bakgrunn i meldinger om omsorgssvikt ved flere barnehjem også andre steder i landet, har Kontroll- og konstitusjonskomiteen på Stortinget tatt saken opp med Barne- og familiedepartementet. Komiteen viser til at det er nødvendig å få en samlet oversikt over omfanget av hva som

skjedde og hvorfor det skjedde, og har stilt spørsmål om statsråden har en oversikt over omfanget av overgrep mot barnehjemsbarn i Norge i perioden 1950–1980.

I svarbrev av 24.10.2003 til komiteen, har Barne- og familiedepartementet orientert om at det i Barne- ungdoms- og familieforvaltningen nå er opprettet en nasjonal veiledningstjeneste som gir veiledning om offentlige hjelpeinstanser og informasjon om Stortingets billighetserstatningsordning. I tillegg er det opplyst om at det er besluttet å nedsette et utvalg med det mandat å skaffe en helhetlig oversikt over omfanget av eventuelle overgrep, og hvis mulig, finne årsaken til disse. Denne kartleggingen vil ikke bli basert på individuell kontakt med tidligere barnehjemsbarn, men på tidligere billighetserstatningskrav og annen informasjon. Gjennomgangen vil dermed kunne gi grunnlag for å vurdere om det senere bør iverksettes gransking i forhold til enkeltinstitusjoner.

### 9.3 Granskingskomisjon vedrørende medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke

Regjeringen oppnevnte i oktober 2001 en granskingskomisjon om medisinsk forskning på mennesker uten deres samtykke i perioden etter 2. verdenskrig og frem til ca. 1975. Bakgrunnen for oppnevningen var at det gjentatte ganger hadde fremkommet påstander om at forsøkspersoner var blitt misbrukt i medisinsk forskning i etterkrigstiden. Påstandene gikk bl.a. ut på at utsatte grupper, så som krigsbarn, tatere, psykiatriske pasienter og psykisk utviklingshemmede, skulle ha blitt utsatt for forsøk med LSD, radioaktiv stråling og elektroder. Dette skal ha blitt gjort i forskningsøyemed og ikke som ledd i behandling av den enkelte.

Den nasjonale forskningsetiske komité for medisin (NEM) ba i brev av 08.12.2000 statsministeren om en gransking av disse forholdene. Begrunnelsen var dels hensynet til offentlighetens innsynsrett, og dels hensynet til forsøkspersonenes eller deres pårørende/etterlattes mulighet til å søke erstatning.

Kommisjonen skal granske alle forhold i forbindelse med påstandene om misbruk av forsøkspersoner i medisinsk forskning i etterkrigstiden. Granskingen skal avdekke hvorvidt det har foregått misbruk og eller uforsvarlig bruk av mennesker i forskningsøyemed. Kommisjonen skal vurdere mulige klanderverdige forhold som er utvist

av enkeltpersoner eller innen etater, og gi uttalelser om ansvarsforhold. Etter mandatet bør kommisjonen i utgangspunktet ikke ta standpunkt til om det foreligger erstatningsansvar, men bør likevel vurdere faktiske omstendigheter som objektivt sett kan tenkes å begrunne ansvarsforhold.

Kommisjonen skal avgi sin rapport den 17.12.2003. Helsedepartementet avventer kommisjonens rapport, men antar at resultatet av granskningen vil kunne reise spørsmål om erstatning til disse gruppene.

## 10 Sammenlikning av sær oppgjørene

### 10.1 Innledning

Arbeidsgruppen vil i det følgende gi en sammenfattet sammenlikning av grunnlaget for de sær oppgjør som tidligere har vært til behandling og som vi har gjennomgått i kapittel 7 og prinsippene for utforming og utmåling av disse. Sær oppgjør som er basert på de alminnelige erstatningsrettslige reglene er holdt utenfor denne sammenlikningen.

### 10.2 Grunnlaget for de enkelte sær oppgjørene

#### 10.2.1 Innledning

Et fellestrekk ved de enkelte oppgjørene er at de er basert på en utpreget rimelighetsvurdering. I denne rimelighetsvurderingen er det enkelte momenter som er felles i de forskjellige oppgjør, og som vil bli gjennomgått i det følgende.

#### 10.2.2 Skadens omfang

Ved rimelighetsvurderingen er skaden og dens omfang et moment som har hatt betydelig vekt ved vurderingen av om det er rimelig at det skal ytes kompensasjon. Resonnementet har vært at jo større skadeomfang, desto mer rimelig er det at det ytes en økonomisk kompensasjon. Skaden og dens omfang ble vektlagt ved Jødebo oppgjøret (den økonomiske og fysiske likvidasjon jødene ble utsatt for), Japan oppgjøret (påkjenningen av å sitte i fangenskap eller være internert), stråleskadde som ble behandlet i tidsrommet 1975-1981 (skader som følge av behandlingen), lobotomerte (inngrepets art og konsekvenser av inngrepet), samt oppgjøret til nordsjødykkerne (høy andel uføre og høyt antall selvmord).

Et fellestrekk ved sær oppgjørene er således at skadens omfang er et sentralt moment ved rimelighetsvurderingen. Det er imidlertid ikke alltid

den sosiale situasjon i dag som har vært sentral for avgjørelsen av om det har vært gitt erstatning.

Det økonomiske tap har gjennomgående vært et moment ved rimelighetsvurderingen. Felles for oppgjørene er imidlertid at de ikke synes å være ment å dekke det rene økonomiske tap, men mer en form for «oppreisning» uten at de formelle vilkårene for erstatning er til stede.

#### 10.2.3 Det offentliges rolle

Et annet moment som går igjen ved rimelighetsvurderingen, er hvilken rolle det offentlige har hatt i forbindelse med skaden og /eller de urimeligheter som er lagt til grunn er påført enkeltpersoner/grupper. I visse tilfeller har utøvende myndigheter hatt en sterk rolle, for eksempel ved å utøve en bestemt politikk overfor en enkelt gruppe, jf. eksempelvis Jødebo oppgjøret. Ved andre oppgjør har det offentlige spilt en mindre sentral rolle. Det vises i den forbindelse til Japan oppgjøret, der staten ikke hadde noe ansvar for nordmenn som ble satt i japansk fangenskap. Staten hadde likevel en perifer rolle, ved at det i forbindelse med fredsavtalen av 08.09.1951 som vilkår for fred ikke ble krevd et umiddelbart erstatningsoppgjør eller at japansk erstatningsrett skulle utformes på en måte som imøtekom krav fra fangene eller de internerte.

For øvrig var statens rolle som arbeidsgiver et moment som ble tillagt vekt ved avgjørelsen av om det skulle gis kompensasjon til stråleskadde i årene 1975-1981, da det forelå uheldige forhold ved behandlingen. Denne behandlingen var som tidligere nevnt ikke ansett som erstatningsbetingende uaktsom.

Samlet sett viser det seg at statens rolle har vært tillagt vekt ved alle oppgjørene, men har variert fra å være sentral til å være mer perifer, hvilket ikke nødvendigvis har hatt avgjørende betydning for vektleggelsen av dette momentet.

#### 10.2.4 Årsakssammenheng

Hvorvidt det foreligger årsakssammenheng mellom statens rolle/handlinger skaden og har vært et moment ved vurderingen av om det skal gis kompensasjon. Det vises blant annet til oppgjøret til de stråleskadde og Jødebo oppgjøret hvor det forelå årsakssammenheng mellom de utøvende myndigheters handlinger/rolle og skaden. Det samme gjaldt ved oppgjøret til de lobotomerte.

I andre tilfeller har det vært tale om en mer fjern, upåregnelig eller manglende direkte faktisk

årsakssammenheng mellom statens handlinger og skaden, jf. i denne sammenheng Japanoppgjøret, der det i proposisjonen ble det vist til at den norske stats tilknytning til den overløst nordmenn i japansk fangenskap led var fjern.

Et fellestrekk ved alle oppgjørene er at spørsmålet om det foreligger sammenheng mellom skaden og statens opptreden har vært et moment ved rimelighetsvurderingen, men verken faktisk eller adekvat årsakssammenheng har vært et absolutt vilkår for å yte erstatning. Dette avviker fundamentalt fra vanlig erstatningsrett.

#### 10.2.5 Foreldelse

Foreldelsesproblematikk har ikke vært tema for rimelighetsvurderingen, idet oppgjørene ikke har bunnset i rettslig funderte krav.

### 10.3 Prinsippene for utforming og utmåling av særoppgjørene

#### 10.3.1 Individuelle erstatninger

I de særoppgjørene som til nå er foretatt har det vært gitt individuelle erstatninger, med unntak av Samefolkets fond. Jødebo-oppgjøret hadde for øvrig også en kollektiv del.

#### 10.3.2 Kollektive oppgjør

I de tilfeller har det vært behov for en symbolsk unnskyldning har det vært gitt en form for kollektivt oppgjør, jf. for eksempel Jødebo-oppgjøret.

#### 10.3.3 Standardiserte oppgjør

Det ble foretatt standardiserte oppgjør ved Jødebo-oppgjøret, Japanoppgjøret, oppgjøret til de lobotomerte, og til pionerdykkerne (tidligere oppgjør). Bakgrunn for at beløpene ble gjort standardiserte var at det ikke var meningen at kompensasjonen skulle dekke det faktiske økonomiske tap.

#### 10.3.4 Utmåling

Størrelsen på erstatningen har variert. Ved standardiserte oppgjør har beløpene ligget mellom 100 000 og 200 000 kroner.

#### 10.3.5 Etterlatte

Det ble gitt kompensasjon til de etterlatte i Jødebo-oppgjøret, Japanoppgjøret, nordsjødykkerne, men ikke til de lobotomerte. Etterlatte

etter stråleskadde ble tilbudt erstatning dersom den stråleskadde hadde deltatt i etterundersøkelsen, men døde før Erstatningsutvalget hadde avsluttet sitt arbeid. For øvrig har det variert hvem som har vært definert som etterlatt.

### 10.4 Bevisproblematikk

Ved den faktiske bevisvurderingen har det ikke gjennomgående vært stilt de samme kravene til bevis som ved ordinær domstolsbehandling av rettslig baserte erstatningskrav. Visse former for dokumentasjonskrav har likevel normalt vært stilt for å kunne falle inn under et særoppgjør.

### 10.5 Oppsummering og sammenlikning med billighetserstatningsordningen

I likhet med de foran omtalte særoppgjør er billighetserstatningsordningen basert på en utpreget rimelighetsvurdering, uten at det foreligger rettslig grunnlag for erstatningsansvar.

Det finnes ingen formelle retningslinjer for rimelighetsvurderingen, men det legges en del vekt på Billighetserstatningsutvalgets tidligere praksis i tilsvarende saker.

Ved vurderingen er det i likhet med særoppgjørene blant annet lagt vekt på skadens omfang og om skaden har sammenheng med uheldige forhold fra det offentlige side. Videre er det ikke avgjørende for utfallet av vurderingen hvorvidt den enkelte har lidt et økonomisk tap.

Søknadene om billighetserstatning blir vurdert i forhold til det som var faglig og politisk akseptert på det tidspunkt den påståtte skade eller ulempe oppsto. Her skiller ordningen seg fra særordningen til de lobotomerte. Personer som ble utsatt for lobotomi fikk utbetalt en kompensasjon til tross for at behandlingen var faglig akseptert på det tidspunkt den ble foretatt.

Ved billighetserstatningsordningen ytes det bare erstatning til enkeltpersoner, og bare til den som selv er kommet uheldig ut. Kun unntaksvis ytes det erstatning til etterlatte.

Avslutningsvis vil arbeidsgruppen bemerke at særordningene ikke skiller seg i vesentlig grad fra billighetserstatningsordningen. Både særordningene og billighetserstatningsordningen er fullt ut rimelighetsbaserte, og de samme momenter går igjen ved rimelighetsvurderingene. Skillet viskes ytterligere ut ved at Billighetserstatningsordningen ved flere anledninger er tilpasset spesielle typer krav, slik som fra taterne/romanifolket, HIV-smittede, hepatitt C-smittede og lobotomerte.

## 11 Vurdering og forslag

### 11.1 Innledning

Arbeidsgruppen vil i det følgende under punkt 11.2 gi en kort oppsummering og vurdering av hvordan erstatningskrav fra ulike grupper i samfunnet blir behandlet i dag, før vi under punkt 11.3 gir en vurdering av hva vi mener bør være den fremtidige ordningen for behandlingen av tilsvarende krav. I punkt 11.4 vil vi gi en kort gjennomgang av hvilke økonomiske, administrative og erstatningsrettslige konsekvenser arbeidsgruppes anbefalinger vil innebære.

### 11.2 Oppsummering og vurdering av dagens tilstand

#### 11.2.1 Alminnelige erstatningskrav

Dersom det foreligger en skade i erstatningsrettslig forstand, og de øvrige vilkårene for erstatning foreligger, vil man ha et *rettslig krav* på erstatning. Reglene om behandling av erstatningskrav mot staten er gitt ved kgl.res. av 20.12.2002. Ved slike krav skal fagdepartementet vurdere om det foreligger et erstatningsrettslig grunnlag, og herunder eventuelt ta stilling til spørsmålet om foreldelse. Dersom fagdepartementet legger til grunn at det er overveiende sannsynlig at vilkårene for erstatning er til stede, er staten forpliktet til å betale full erstatning til vedkommende. Disse reglene gjelder for behandlingen av individuelle erstatningskrav mot staten. Når en gruppe personer som har vært utsatt for samme type krenkelse krever erstatning av staten, vil kravene likevel som utgangspunkt bli behandlet individuelt i henhold til dette regelverket. Dette gjelder uavhengig av om det tidligere er gitt en form for økonomisk kompensasjon for samme forhold, for eksempel fra en kommune.

Et eventuelt «særskilt» oppgjør til en slik gruppe vil ha karakter av et minnelig oppgjør basert på dagens erstatningsrettslige regler. Dette synes for eksempel å ha vært tilfelle i oppgjøret til de stråleskadde, dvs. de personene som fikk skader etter strålebehandling ved Radiumhospitalet i årene 1982–1986. Det ble her lagt til grunn at det forelå erstatningsbetingende uaktksomhet fra sykehusets side da man benyttet den aktuelle behandlingsformen i perioden 1982–1986, og foreldelse ble ikke påberopt. Det vises for øvrig til tidligere fremstilling om de stråleskadde under punkt 7.4.

Dersom det legges til grunn at samtlige perso-

ner i en gruppe har et reelt erstatningsrettslig krav, har fagdepartementet i medhold av regelverket adgang til å inngå et forlik med hver enkelt person som gruppen består av ved at disse tilbys en standarderstatning hver. Dette vil være særlig aktuelt hvor den nærmere beregning av kravene er vanskelig og fremstår som tvilsom. Det særregne med dette vil således knytte seg til prosedyrene rundt utbetalingene. Den enkelte skadelidte vil imidlertid ha anledning til å kreve individuell behandling, eventuelt domstolsprøvelse av sine saker, dersom vedkommende ikke er fornøyd med det tilbudet staten gir.

I NOU 2001: 32 Rett på sak, Lov om tvisteløsning (tvisteloven) foreslås det å legge forholdene bedre til rette for gruppesøksmål. Forslaget vil kunne få betydning for grupper med krav som er erstatningsrettslig fundert.

For så vidt gjelder spørsmål om foreldelse, vises til Innst. O. nr. 18 (1995-1996) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i lov av 18. mai 1979 nr. 18 om foreldelse av fordringer (foreldelse av krav på skadeserstatning), hvor justiskomiteen blant annet uttaler:

«Komiteen viser til at staten har anledning til å frafalle en foreldelsesinnsigelse, og at dette også nesten uten unntak gjøres i praksis der skadelidte ellers ville lide uforskyldt tap. Komiteen vil understreke viktigheten av at denne praksis konsekvent følges opp, ikke minst i saker der det reises krav mot det offentlige for feil eller forsømmelser mot barn og unge. Komiteen mener det ville være klart urimelig om skadelidte ble møtt med en påstand om foreldelse i slike tilfeller, og ber departementet påse at reglene om frafallelse av foreldelse praktiseres i henhold til forutsetningene. Komiteen viser til at hensynet til at skadevolder skal kunne legge forholdet bak seg, og etter en tid skal kunne innrette seg på at den skadegjørende handling ikke vil føre til nye krav, ikke har samme vekt når det er det offentlige som er skadevolder».

Statens erstatningsansvar på grunnlag av alminnelige erstatningsregler (med unntak av ansvar i kontraktsforhold og ansvar for statens forretningsdrift) belastet budsjettkapittel 471 om Statens erstatningsansvar post 71. De siste tre årene er det utbetalt til sammen 256,4 millioner kroner under denne posten.

Det eksisterer således et regelverk og en etablert praksis for behandlingen av rettslig funderte erstatningskrav. Ved den erstatningsrettslige vurdering foretas en bundet rimelighetsvurdering på

grunnlag av lovgivers lovvedtak og av domstolens praksis, jf. kapittel 4. En grunntanke i erstatningsretten er at det økonomiske ansvaret for det konkrete tap blir plassert på den som står nærmest til å svare for den risikoen som voldt skaden. Dette regelverket gir skadelidte som utgangspunkt rett til full erstatning. Videre har staten adgang til å frafalle eventuelle foreldelsesinnsigelser, og mulighet til å inngå forlik med de skadelidte. Arbeidsgruppen har ikke vurdert statens rettslig baserte erstatningsansvar nærmere, da dette faller utenfor mandatet for arbeidsgruppens arbeide. Gjeldende regelverk legges til grunn for gruppens videre vurderinger.

### 11.2.2 Stortingets billighetserstatningsordning

Billighetserstatningsordningen kan være aktuell når det *ikke* foreligger rettslig grunnlag for erstatningsansvar. Billighetserstatning gis på grunnlag av en konkret rimelighetsvurdering, som en kompensasjon til personer som er kommet spesielt uheldig ut i forhold til andre i samme situasjon. Ved vurderingen blir det lagt vesentlig vekt på om skaden/ulempen har sammenheng med uheldige forhold på det offentliges side, uavhengig av om dette beror på erstatningsbetingende uaktsomhet. Typiske søknadsgrunnlag er pasientskader, mangelfull skolegang, feilaktige institusjonsopphold, forsømmelser i barnevernet og personskader som følge av straffbare handlinger, særlig ved seksuelle overgrep mot barn (i sistnevnte tilfelle også når det offentlige ikke på noen måte kan bebreides).

Billighetserstatningsordningen er ment som en siste utvei for å oppnå en økonomisk kompensasjon. Der vedkommende mener å ha et reelt erstatningskrav som ikke er foreldet, blir søkeren som hovedregel henvist til søksmålsadgangen eller til muligheten for å fremme et krav overfor den ansvarlige offentlige myndighet uten at det nødvendigvis tas ut stevning. Enkelte av sakene som er tatt til behandling under billighetserstatningsordningen, kunne i stedet vært fremmet som ordinære erstatningskrav mot staten, idet det antas at staten ville frafalt foreldelsesinnsigelsene, jf. det ovenstående.

Vi har således en ordning i Norge, hvor personer som ikke har et erstatningsrettslig krav, men som av forskjellige grunner er kommet særlig uheldig ut, først og fremst i forhold som har sammenheng med det offentliges virksomhet, kan innvilges en økonomisk kompensasjon. Det anses ønskelig å kunne innvilge økonomisk kompensasjon

på et rendyrket rimelighetsgrunnlag til personer som av forskjellige grunner er kommet særlig uheldig ut. At ordningen er basert på en ren rimelighetsvurdering uten bestemte formelle vilkår, gjør den imidlertid tilpasningsdyktig til ulike og nye søknadsgrunnlag. Det er blant annet ikke avgjørende for utfallet av søknaden om det foreligger et økonomisk tap. Meningen med ordningen er å gi søkeren et slags «plaster på såret». Dette letter for øvrig også administrasjonen av det enkelte oppgjør.

Som det går frem av fremstillingen under punkt 6.1, er det i praksis lagt inn en del begrensninger når det gjelder hvilke forhold som kan gi grunnlag for billighetserstatning. Ordningen er etter fast praksis blant annet avgrenset mot alminnelige samfunnsproblemer, generelle kapasitetsmangler i det offentlige helseapparatet og tap som springer ut av avtaleforhold. Videre vil søknaden bli vurdert i forhold til det som var faglig og politisk akseptert på den tid den påståtte skade eller ulempe oppsto. Som eksempel på at det er opprettet særordninger som følge av sistnevnte begrensning, kan nevnes de lobotomerte, jf. punkt 7.5. Ved søknader om billighetserstatning fra denne gruppen var vurderingstemaet hvorvidt en person som var blitt lobotomert var kommet uheldig ut i forhold til andre lobotomerte. Lobotomioperasjoner ga i seg selv ikke grunnlag for billighetserstatning, da metoden ble ansett forsvarlig da den var i bruk. På denne bakgrunn ble det opprettet en særordning for denne gruppen som ga kompensasjon til alle som var blitt lobotomert i perioden 1941 til 1974, jf. punkt 7.5. Sett hen til de generelle begrensningene som følger av Billighetserstatningsutvalgets praksis, kan det etter arbeidsgruppens syn reises spørsmål om det heller bør vurderes å lempe på disse begrensningene, i stedet for å opprette nye særordninger.

En fordel ved billighetserstatningsordningen er at det samme organet behandler alle søknadene. Dette innebærer at sakene behandles etter like prinsipper så langt dette er mulig ved en ordning som er basert på rimelighet og skjønn. Videre er ordningen fleksibel og kan tilpasses når det oppstår behov for dette, enten ved at Billighetserstatningsutvalget selv justerer praksis eller ved at Stortinget gir egne retningslinjer om dette. Det vises til oversikten over foretatte tilpasninger i punkt 6.2–6.5 foran.

### 11.2.3 Særoppgjør

Staten har ved flere anledninger opprettet særord-

ninger for krav som ikke har grunnlag i den alminnelige erstatningsretten og som avslås ved den rimelighetsvurderingen som billighetserstatningsordningen baseres på. Det vises til kapittel 7 ovenfor der det gis en nærmere redegjørelse for de tidligere etablerte oppgjørene, og til kapittel 10 der det foretas en sammenlikning.

#### *Individuelle oppgjør*

Noen individuelle sær oppgjør er i realiteten alminnelige erstatningsoppgjør. Dette gjelder for eksempel oppgjøret til kvinner som ble strålebehandlet i årene 1982-1986, og det vises til fremstillingen ovenfor under punkt 7.4 om dette. Disse kvinnene fikk erstatning i medhold av de alminnelige erstatningsrettslige reglene, og det er derfor i realiteten ikke riktig å karakterisere slike oppgjør som sær oppgjør.

Det som kjennetegner andre individuelle sær oppgjør, er at staten etter en avveining på et fritt politisk grunnlag har ansett at det foreligger hensyn som tilsier at det er *rimelig* at det tilkjennes en økonomisk kompensasjon. Det er de respektive fagdepartementene samt Stortinget som har vurdert kravene om særskilte oppgjør fra de forskjellige gruppene. Oppgjørene har fått ulik behandlingsform i departementene, noe som kan skyldes at kravene har oppstått på forskjellige måter, og at både gruppene og grunnlagene for kravene har vært forskjellige. Men det er også grunn til å tro at siden det her dreier seg om utenomrettslige krav basert på rimelighet vil dette innebære at ulike behandlende instanser vil gi ulike og ukoordinerte resultater. Videre er det grunn til å tro at de erstatningsløsninger de særskilte oppgjørene har lagt opp til, til dels avviker fra hva som ville ha blitt løsningene dersom kravene hadde blitt behandlet innenfor billighetserstatningsordningen.

Dersom det ses bort fra begrensningene som i praksis er lagt inn i billighetserstatningsordningen, kunne flere av sær oppgjørene i stedet vært vurdert og behandlet med endelig virkning gjennom billighetserstatningsordningen. Denne typen oppgjør er prinsipielt og praktisk mulig å kanalisere med endelig virkning gjennom billighetserstatningsordningen istedenfor å opprette særerstatningsordninger, da billighetserstatningsordningens system passer til å vurdere slike krav (dvs. utenomrettslige individuelle krav basert på rimelighetsbetraktninger). Det vises i den forbindelse til at begge ordninger er utpreget rimelighetsbaserte, ikke bundet opp av juridisk regel-

verk og gir mulighet for økonomisk kompensasjon i tilfeller der det ikke foreligger et økonomisk tap.

#### *Kollektive oppgjør*

Et sær oppgjør kan også inneholde et kollektivt element. Dette var tilfelle for Jødebo-oppgjøret, hvor det kollektive oppgjøret besto av midler fordelt på et fond til sikring av jødisk kultur og fremtid i Norge, en stiftelse til sikring av jødisk kultur utenfor Norge, og til et kompetansesenter for studier av Holocaust mv. Kollektive oppgjør går altså ikke til individuelle utbetalinger, men til gruppen som sådan. Begrunnelsen for å etablere kollektive oppgjør har også vært at det etter en politisk vurdering anses *rimelig*, og vil særlig være aktuelt for å markere samfunnets unnskyldning for overgrep mot en bestemt gruppe.

Kollektive oppgjør kan ikke kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen, ettersom systemet er basert på kompensasjon til enkeltindivider.

### **11.3 Vurdering av en fremtidig ordning**

#### *11.3.1 Problemstillingen*

Det faller utenfor arbeidsgruppens mandat å vurdere endringer i gjeldende erstatningsrett og våre generelle offentlige velferdsordninger slik som folketrygden mv. På disse områdene eksisterer det regler som fortsatt skal gjelde overfor alle borgere slik de gjør i dag.

Arbeidsgruppen legger også til grunn at Stortingets ordning for billighetserstatninger skal opprettholdes, men finner det, under henvisning til det som fremkommer under punktene 11.2.3 og 11.2.4, riktig å vurdere den nærmere utformingen og bruken av denne ordningen.

Opgaven er etter dette å vurdere hva som bør være den fremtidige ordningen for de kravene som ikke gir rett til erstatning etter den alminnelige erstatningsretten eller etter billighetserstatningsordningen slik den blir praktisert i dag – hvor det på et mer fritt grunnlag likevel oppstår diskusjon om det foreligger hensyn som tilsier at det bør tilkjennes en økonomisk kompensasjon. Dette er områder hvor det tidligere er blitt opprettet særskilte erstatningsoppgjør. Etter mandatet skal gruppen særlig vurdere om «sakene bør løses gjennom en felles ordning eller gjennom separate ordninger for hver gruppe».

Når Stortinget beslutter å bevilge penger til særskilte grupper som ikke har erstatningsretts-

lige krav, er dette i realiteten billighetsbaserte *bevilgninger*. Det kan i noen grad være uheldig å bruke ordet *erstatningsoppgjør* om slike utbetalinger, da man med dette overfor allmennheten gir signaler i retning av at det foreligger begrunnede *rettslige* krav. Ved at disse oppgjørene omtales og anses som bevilgninger, for eksempel «erkjentlighetsbevilgninger», eller også disse som «billighetserstatninger», vil man i større grad uttrykke den reelle faktiske situasjonen.

Arbeidsgruppen har forstått mandatet slik at det *ikke* skal tas stilling til hvorvidt det enkelte krav materielt bør imøtekommes. Arbeidsgruppen skal vurdere forholdet til generelle offentlige ytelser og videre gi en generell vurdering av hvordan fremtidige krav fra ulike grupper i samfunnet skal behandles, og dermed gi et grunnlag for å arbeide videre med de konkrete kravene.

Arbeidsgruppen vil nedenfor i punktene 11.3.2, 11.3.3, 11.3.4 og 11.3.5 først gjennomgå en del generelle hensyn av betydning for en løsning. Deretter vil vi i punkt 11.3.6 drøfte mulige alternativer for behandlingen av individuelle krav, samt gi vår anbefaling. I punkt 11.4 vil vi si noe nærmere om den praktiske utformingen av det alternativet som arbeidsgruppen anbefaler. I punkt 11.4.6 vil vi redegjøre for vårt standpunkt til hvordan kollektive krav bør behandles.

### 11.3.2 Forholdet til de eksisterende kompensasjonsordningene og folketrygden

Arbeidsgruppen mener at spørsmålet om en ordning for erstatninger på rimelighetsgrunnlag for enkeltpersoner og bestemte grupper må vurderes i lys av de eksisterende kompensasjonsordninger som det er redegjort for foran under kapitlene 4, 5, 6 og 7. De eksisterende ordningene danner en generell bakgrunn for arbeidsgruppens vurderinger.

Vi har i Norge et godt utbygd *velferdssystem*. Få land har et offentlig velferdssystem som er tilsvarende dekkende i forhold til hele befolkningen. De sentrale elementene i de offentlige velferdstjenestene er helsetjenestene, ulike sosiale tjenester som eldreomsorg, barnevern og sosialhjelp og tjenestene som ytes gjennom utdanningssystemet. Sentralt for de nevnte grunnleggende velferdstjenestene er at de tar utgangspunkt i og har som siktemål å dekke inn den enkeltes nåværende situasjon og behov. Som ledd i et økonomisk sikkerhetsnett for innbyggerne i det norske samfunnet utgjør folketrygden og barnetrygden de sentrale elementer, som suppleres med indivi-

duelle behovsprøvede sosialhjelpsytelser. Folketrygden skal sikre en grunninntekt og/ eller kompensere for utgifter eller (delvis) tap av arbeidsinntekt ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom, uførhet, alderdom og dødsfall. Sosialhjelpen er en subsidiær yttelse, noe som innebærer at hver enkelt først skal utnytte alle muligheter til å forsørge seg selv ved arbeid, trygd, osv. Sosialhjelpen er med andre ord et nedre sikkerhetsnett i velferdssystemet som skal sikre den enkelte et forsvarlig livsopphold. Trygdeytelser er ytelser som de ulike gruppene som fremmer erstatningskrav i stor grad benytter seg av i dag. Trygdeytelser kan f.eks. avhjelpe problemer som kan skrive seg fra tidligere hendelser, men ytelsene kommer til anvendelse basert på hva som er den enkeltes sosiale situasjon, for eksempel i forhold til alder, uførhet m.m.

Som et ytterligere velferdsrettslig tillegg har det offentlige bygget opp *erstatningsordninger* som dekker opp økonomisk tap eller gir kompensasjon for krenkelser ut over det folketrygden gir, også i en del tilfeller der det offentlige ikke kan lastes for en skade. Sentrale eksempler her er pasientskadeerstatningsordningen, yrkesskade- og yrkesskadeforsikringsordningen, voldsoffererstatningsordningen og den obligatoriske bilansvarsforsikringen. Dette er ordninger som delvis omfatter ansvar for det offentlige, delvis for andre, og som til dels er finansiert av det offentlige, dels av privat sektor. For øvrig gir den alminnelige erstatningsretten et omfattende system av regler som dekker inn tilfeller der det offentlige kan lastes for eller ut fra blant annet risikobetraktninger bør svare for konkrete skadeforhold, se foran under punkt 4.2.

Som et tredje lag i det offentlige velferdssystemet kan man i denne konteksten anse *Stortingets billighetserstatningsordning*. Denne ordningen er ment som en oppreisning for et bestemt forhold, og er derfor forskjellig fra erstatningsretten der målet er å gjenoprette skaden, dvs. først og fremst kompensere for det økonomiske tap. Det skiller seg også fra sosial- og trygdeordningene, der målet er å dekke de trygdedes nåværende behov.

Utviklingen de senere år har gått i en retning der kostnadene med de sentrale velferdssystemene har økt, og befolkningsutviklingen fremover forsterker denne tendensen. Dette skaper et press på mulighetene for å opprettholde alle deler av vårt velferdssystem på samme nivå som i dag. Prinsipielt anser arbeidsgruppen det uheldig å bygge opp et system som skal utgjøre en påbygning på toppen av det eksisterende velferdssystemet.



met, når man står i en situasjon der utfordringen med å sikre det mest grunnleggende fundamentet i velferdssystemet, folketrygden, er økende.

Den generelle og mer systematiske tilnærmingen bør derfor etter arbeidsgruppens oppfatning være at det offentlige setter mest mulig inn på å sikre de grunnleggende velferdstjenestene, i denne sammenheng særlig folke- og barnetrygdsystemet. Som en systematisk tilnærming bør det offentlige satse på å kanalisere ressursinnsats til de ordninger som favner generelt og basere ytelse på en nåtidsvurdering av den enkeltes situasjon og behov fremfor å opprette enkeltvis særordninger basert på billighet.

### 11.3.3 Om opprettelse av særordninger

Etter arbeidsgruppens syn bør alle billighetsbaserte krav vurderes på rent individuelt grunnlag, slik regelen er for rettslig baserte erstatningskrav.

At søkeren tilhører en bestemt gruppe skadelidte, bør i prinsippet ut fra likhets- og rettferdighetsbetraktninger ikke tillegges vekt ved vurderingen. Et slikt utgangspunkt taler imot opprettelsen av særordninger for bestemte grupper. Dette fører til ulikhet da personer som *ikke* tilhører en gruppe, men som har vært utsatt for samme eller liknende forhold vil være henvist til de alminnelige reglene (alminnelig erstatningsrett og dagens billighetserstatningsordning). Det samme gjelder personer som tilhører en gruppe som ikke har en sterk organisasjon eller liknende til å fremme sine krav.

Opprettelse av særordninger skaper forventninger om særordninger også fra andre grupper. I dette henseende tilsier hensynet til likhet at det opprettes ytterligere særordninger for grupper som har et krav som pr. i dag ikke imøtekommes av dagens ordninger for liknende tilfeller. En slik utvikling kan imidlertid ha presedensvirkninger som er lite oversiktlige. Det er allerede i dag fremmet en rekke krav fra ulike grupper i samfunnet som er eller mener å være krenket og som ikke imøtekommes av de alminnelige reglene. Videre må det forventes å komme flere krav fra andre grupper i tiden fremover.

Også hensynet til rettslikhet med våre naboer taler mot å opprette nye særordninger.

Sverige og Danmark har ikke tradisjon for å opprette særordninger, og de har heller ingen ordning som vår billighetserstatningsordning.

Til tross for ovennevnte motforestillinger, kan det i enkelte tilfeller ut fra en samlet politisk vurdering, likevel anses rimelig å opprette særordninger for enkelte grupper. Det vises i den forbin-

delse til kapittel 10, der det fremgår ulike momenter (skadeomfang, tap, årsakssammenheng, mv.) som er tillagt vekt ved vurderingen av om det skal opprettes en særordning. Det er i enkelte tilfeller også sett hen til samfunnets ønske om å uttrykke en unnskyldning overfor en bestemt gruppe, jf. for eksempel Jødebo-oppkjøret (punkt 7.2 ovenfor).

Arbeidsgruppen vil imidlertid bemerke at disse hensynene ikke har nødvendiggjort opprettelse av særordninger, da Stortinget ved retningslinjer også tidligere har hatt anledning til å foreta endringer mht. krav som tidligere ikke er imøtekommet av billighetserstatningsordningen.

### 11.3.4 Om en helhetlig behandling uten særoppgjør

Dersom statlige myndigheter finner det rimelig å gi kompensasjon til en bestemt gruppe, blir spørsmålet om hvordan en helhetlig behandling best mulig kan sikres.

Som det fremgår under punkt 11.2.3 er situasjonen i dag den at det er fagdepartementene som vurderer de ulike kravene, noe som igjen kan ha ført til utilsiktede ulikheter i håndteringen av oppgjørene. For å tilstrebe større grad av likebehandling av de forskjellige gruppene med likeartede krav, synes det klart å være et behov for en samordning av behandlingen av rimelighetsbaserte krav. Hensynet til forutberegnelighet og effektivitet tilsier også at det legges opp til en *felles behandlingsmåte* for alle kravene.

Likhets- og forutberegnelighetshensyn kan også i prinsippet tilsi at det oppstilles ensartede *vilkår* for vurderingen av om det foreligger et «krav» på kompensasjon fra de forskjellige gruppene. Dette vil imidlertid i realiteten nærmest innebære en utvidelse av den alminnelige erstatningsretten, og arbeidsgruppen er ikke satt sammen med tanke på å foreslå slike omfattende endringer. Da grunnlaget for kravene er basert på frie rimelighetshensyn, vil det også være vanskelig for arbeidsgruppen å forhåndsoppstille vilkår eller retningslinjer for hva som skal kunne gi grunnlag for en slik kompensasjon.

Hensyn til likhet og forutberegnelighet kan i prinsippet også tilsi at alle grupper og personer får samme beløp ved *utmålingen* av en eventuell erstatning. Da grunnlagene for kravene er basert på rimelighetsbetraktninger, vil det imidlertid også her være vanskelig å låse seg på forhånd, i dette tilfelle til bestemte beløp.

### 11.3.5 Om faktiske endringer som påvirker hva som anses rimelig i dag

Samfunnets moraloppfatninger, velferdsordningene, rettssikkerhetsordningene, politiske prioriteringer mv har i tiden etter annen verdenskrig utviklet og forandret seg over et bredt spekter. Til dels skyldes endringer erfaringer som er gjort, påvirkning på samfunnet utenfra eller enkeltpersoners og gruppers politiske engasjement. Til dels er det en sammenheng mellom dagens rettslige og praktiske standard og statens økonomiske muligheter i dag, som er bedre enn før. Generelt bør man trolig være noe tilbakeholdne med å bedømme fortidens handlinger og politiske valg ut fra dagens standarder. Det må også antas at utviklingen vil fortsette, og at også det som i dag fremstår som gode begrunnede valg kan bli kritisk vurdert i lys av senere erfaringer og samfunnsutvikling. Arbeidsgruppen mener det er grunn til utvise forsiktighet mot en utvikling der en generell samfunnsutvikling i større eller mindre grad utløser krav om særordninger for handlinger som ble ansett som forsvarlige på det tidspunkt de ble foretatt. En slik utvikling må også antas å kunne motvirke i og for seg ønskede politiske omlegginger, fordi kostnadene med å kompensere grupper berørt av tidligere ordninger som ikke når opp mot en ny ordnings rettslige og moralske standard i realiteten kan bli tatt i betraktning.

### 11.3.6 Alternative løsningsforslag og arbeidsgruppens anbefaling for behandlingen av individuelle krav

#### Innledning

Arbeidsgruppen vil i det følgende gjennomgå alternativer for en fremtidig ordning for saker om individuelle krav, samt gi sin anbefaling:

- i. Dagens ordning videreføres – dvs. fortsatt enkeltvis særoppgjør
- ii. Ingen særoppgjør etableres i fremtiden
- iii. Én felles ny særerstatningsordning etableres
- iv. Kanalisering gjennom billighetserstatningsordningen – arbeidsgruppens anbefaling

#### (i) Dagens ordning videreføres – fortsatt enkeltvis særoppgjør

Et alternativ er i prinsippet at kravene fortsatt håndteres slik de blir i dag. Som det fremkommer under punkt 11.2.3 ovenfor, innebærer dette en

viss grad av ulikebehandling som kan synes vanskelig å begrunne overfor gruppene. Forskjellene gjelder både grunnlaget for erstatningene og prinsippene for erstatningsutmålingene, jf. kapittel 10.

Personer som ikke tilhører en gruppe, men som har vært utsatt for samme type forhold, vil som nevnt under punkt 11.3.3 være henvist til de alminnelige reglene (alminnelig erstatningsrett og dagens billighetserstatningsordning). Det samme gjelder personer som tilhører en gruppe som ikke har en sterk organisasjon eller lignende til å fremme sine krav.

Opprettelse av slike ordninger vil også skape forventninger om særordninger fra andre grupper. Som nevnt under punkt 11.3.3 har dette presedensvirkninger som er lite oversiktlige.

Arbeidsgruppen mener at dagens situasjon ikke er tilfredsstillende.

#### (ii) Ingen særoppgjør etableres i fremtiden

En løsning er i prinsippet at kravene blir håndtert kun ut fra de faste kompensasjonsordninger man har i dag, dvs. den alminnelige erstatningsretten, offentlige velferdsordninger og billighetserstatningsordningen slik den i dag praktiseres. Dette innebærer at man går bort fra å etablere særskilte oppgjør til personer og grupper som ikke får innvilget sine krav innenfor disse etablerte ordningene. Et argument for å følge denne løsningen er at det åpner for større rettslikhet og forutberegnelighet, blant annet ved at personer som tilhører en bestemt gruppe ikke får en gunstigere behandling enn personer utenfor gruppen som har opplevd tilsvarende forhold. Vi kan imidlertid anta at det i dag og fremover vil være grupper som statlige myndigheter kan ønske å tilgodese, men som ikke får innfridd sine krav etter de vurderinger som ligger til grunn for avgjørelser innenfor de etablerte ordningene. Det kan derfor i særskilte tilfeller argumenteres for at det er rimelig å tilgodese enkeltindivider og grupper ut fra en mer sammensatt helhetsvurdering.

Arbeidsgruppen mener etter dette at det ikke fremstår som hensiktsmessig å basere seg på dagens faste kompensasjonsordninger, herunder billighetserstatningsordningen slik den praktiseres i dag. Man bør imidlertid være forholdsvis tilbakeholdne med å la billighetsbaserte erstatningsordninger ekspandere, enten det er tale om nye særordninger eller utvidelser av nåværende ordninger.

*(iii) Én felles ny særerstatningsordning etableres*

En løsning kan i prinsippet være å etablere én felles erstatningsordning for de krav som i dag behandles som særskilte erstatningsoppgjør. En slik løsning forutsetter at det utarbeides formelle vilkår for erstatning, noe som i realiteten vil innebære en utvidelse av erstatningsretten. Sakene det er tale om kan også ses som så forskjelligartede at dette i seg selv utelukker en løsning av denne art.

*(iv) Særkrav kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen – arbeidsgruppens anbefaling*

Dersom statlige myndigheter finner det rimelig å tilkjenne en økonomisk kompensasjon til medlemmer av en eller flere grupper som ikke har rettslige krav på erstatninger, kan billighetserstatningsordningen tilpasses slik at den imøtekommer disse kravene. Dette kan gjøres ved at Stortinget benytter seg av sin mulighet til å gi retningslinjer til Billighetserstatningsutvalget om hvordan det skal gå frem i forhold til en spesiell søkergruppe, slik at flere krav kan imøtekommes av ordningen.

Billighetserstatningsordningen er en fleksibel og i prinsippet helt ut rimelighetsbasert ordning, som på denne måten vil kunne brukes til å behandle de fleste krav fra grupper som er blitt eller mener seg utsatt for uheldige forhold fra statens side, og som ikke kan få sin løsning gjennom den alminnelige erstatningsretten eller billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut i dag.

Det vil være en fordel at de ulike kravene blir behandlet gjennom én felles ordning fremfor ulike særordninger. Man vil da få ett organ med vedtaks- eller innstillingskompetanse i forhold til alle de forskjellige kravene. Billighetserstatningsutvalget har betydelig kompetanse når det gjelder behandling av ulikeartede krav på billighetsgrunnlag. Denne kompetansen kan nyttes også ved behandlingen av krav som tidligere ikke har vært imøtekommet av ordningen.

En særskilt tilpasning av billighetserstatningsordningen i forhold til en bestemt type krav eller gruppe, vil også være et uttrykk for at statlige myndigheter ønsker å gjøre noe særskilt i forhold til den aktuelle gruppen. Arbeidsgruppen er etter en helhetsvurdering kommet til at dette er den *mest hensiktsmessige* måten å behandle utenomrettslige krav fra ulike grupper på.

*Oppsummering*

Når statlige myndigheter finner det rimelig å gi en økonomisk kompensasjon til en gruppe i samfunnet hvor medlemmene ikke har rettslige krav på erstatninger, og de pr. i dag ikke imøtekommes gjennom billighetserstatningsordningen, bør behandlingen av disse sakene etter arbeidsgruppens syn for fremtiden kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen. Stortinget kan ved egne retningslinjer tilpasse ordningen dersom det foreligger særlige hensyn som gjør dette ønskelig.

**11.4 Nærmere om utformingen av den anbefalte fremtidige ordningen for individuelle krav***11.4.1 Innledning*

Arbeidsgruppen vil innledningsvis understreke at for rettslig funderte erstatningskrav gir den ordinære erstatningsrett et kompensasjonssystem slik som beskrevet foran under punkt 11.2.1. Som det fremkommer her er reglene for behandling av erstatningskrav mot staten gitt ved kgl. res. av 20.12.2002, og forutsetter at fagdepartementet vurderer om det foreligger et erstatningsrettslig grunnlag. Staten har anledning til å frafalle eventuelle foreldelsesinnsigelser, og adgang til å inngå forlik med gruppens medlemmer. Det forutsettes at denne typen krav finner sin endelige løsning gjennom de ordinære instruksene som finnes for behandlingen av slike krav. Dette innebærer blant annet at en person eller en gruppe som har fått avslag på ordinær erstatning etter dette regelverket – eventuelt etter domstolsprøvelse av kravet – som hovedregel *ikke* vil ha anledning til å få en realitetsvurdering av de samme forhold gjennom billighetserstatningsordningen. Dette er i tråd med gjeldende retningslinjer for billighetserstatningsordningen, jf. punkt 6.1.3 og 6.1.5.

Arbeidsgruppen har konkludert med at behandlingen av krav fra grupper i samfunnet hvor medlemmene ikke har rettslige krav på erstatninger, for fremtiden bør kanaliseres gjennom billighetserstatningsordningen. Gruppen vil i det følgende foreta en kronologisk og mer detaljert gjennomgang av hvilke behandlingsprosedyrer som kan benyttes når det fremmes et krav om en økonomisk kompensasjon fra en slik gruppe.

*11.4.2 Den ordinære saksgangen*

Et krav om økonomisk kompensasjon kan i prak-

sis rettes mot en statsråd, et departement, regjeringen, Stortinget, eller som en søknad om billighetserstatning direkte til Billighetserstatningsutvalget. Kravet kan fremmes av enkeltpersoner eller representanter for en gruppe. Spørsmålet er hvordan kravet bør håndteres når det er mottatt av statlige myndigheter.

*(i) Kravet fremmes for regjeringen/et departement:*

Dersom kravet sendes til regjeringen eller et departement, forutsettes departementet å foreta en vurdering av om det foreligger et erstatningsrettslig krav. I så fall skal saken behandles i tråd med ovennevnte regelverk (kgl. res. av 20.12.2002). I øvrige saker kan departementet henvise til billighetserstatningsordningen, uten å ta standpunkt til kravet.

*(ii) Kravet fremmes for Billighetserstatningsutvalget eller dets sekretariat:*

Dersom Billighetserstatningsutvalget eller dets sekretariat mottar en søknad om billighetserstatning – eventuelt flere søknader om billighetserstatning på samme grunnlag – må sekretariatet følge normal prosedyre for behandlingen av søknader om billighetserstatning. Dette innebærer som nevnt i punkt 6.1.3 at sekretariatet innledningsvis foretar en vurdering av om kravet kan realitetsbehandles. Dersom det foreligger en avvisningsgrunn, vil søknaden måtte avvises uten realitetsbehandling i utvalget. Dette gjelder f.eks. når det er tale om et erstatningskrav som ikke er rettslig foreldet.

Dersom saken er av en slik art at den utvilsomt skal behandles gjennom billighetserstatningsordningen i henhold til gjeldende retningslinjer, vil saken bli behandlet av utvalget. Som nevnt under punkt 6.1.3 vil saken bli forelagt faginstansen for vurdering og innstilling, før sekretariatet forbereder saken for utvalget. Utvalget fattar vedtak i de fleste saker, men for saker hvor det er aktuelt å tilkjenne erstatning med mer enn 200 000 kroner og i saker av «særlig politisk art» ligger avgjørelsesmyndigheten hos Stortinget. I en fremtidig ordning vil en kunne tenke seg at Billighetserstatningsutvalget oversender sin innstilling direkte til Stortinget. I dag går utvalgets innstillinger via Justisdepartementet som fremmer en proposisjon for Stortinget. Da billighetserstatningsordningen bygger på en ren rimelighetsvurdering, er det for øvrig et visst rom for at utvalget selv utvikler praksis, uten at saken forelegges

Stortinget. Dette anses imidlertid i så fall å ligge innenfor den rimelighetsvurderingen som ordningen er basert på i dag.

Dersom saken gjelder et krav fra en gruppe som ikke blir imøtekommet gjennom billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut i dag, vil utvalget avslå/avvise søknadene om billighetserstatning i henhold til gjeldende retningslinjer. Stortinget kan informeres om saken i forbindelse med neste årsmelding til Stortinget. Stortinget vil eventuelt kunne be om en utredning om hvorvidt ordningen bør tilpasses slik at den særskilte søkergruppen får innvilget sine søknader. Dette kommer vi nærmere tilbake til nedenfor.

*(iii) Kravet fremmes for Stortinget:*

Dersom kravet sendes til Stortinget, vil Stortingets administrasjon i tilfelle kunne vurdere om kravet synes å være rettslig basert eller billighetsbasert. Rettslige krav bør oversendes til fagdepartementet for behandling i tråd med gjeldende regelverk gitt i kgl. res. av 20.12.2002. Dersom Stortinget er i tvil om kravet er rettslig eller ikke, vil det likevel kunne oversendes fagdepartementet for vurdering, da billighetserstatningsordningen er subsidiær i forhold til andre kompensasjonsordninger. Billighetsbaserte krav bør oversendes til utvalgets sekretariat for behandling gjennom billighetserstatningsordningen. Oversendelsen til utvalget kan skje enten uten nærmere merknad, eventuelt ved at kravene besvært individuelt i medhold av gjeldende retningslinjer. Eller oversendelsen kan skje ved at Stortinget ber om at det skal foretas en vurdering av om det bør innføres særskilte retningslinjer for den særskilte gruppen, jf. avsnittet nedenfor.

*Grunnlagsmateriale for Stortingets beslutning om eventuelt å innføre særskilte retningslinjer*

Dersom et krav om erstatning fra en gruppe ikke imøtekommes gjennom den alminnelige erstatningsretten eller billighetserstatningsordningen slik rimelighetsvurderingen faller ut etter den foreliggende praksis, vil Stortinget kunne beslutte at billighetserstatningsordningen skal tilpasses slik at enkeltpersoner i gruppen likevel skal få en økonomisk kompensasjon, eventuelt under gitte forutsetninger. Dette vil da bygge på en fri rimelighetsvurdering fra Stortingets side som går ut på at billighetserstatningsordningen i visse tilfeller skal være mer imøtekommende, i større eller mindre grad.

For at Stortinget skal få et grunnlagsmateriale for å avgjøre om en særskilt gruppe skal få en særskilt eller tilpasset behandling gjennom billighetserstatningsordningen, vil det som regel være et behov for en egen utredning. Etter arbeidsgruppens oppfatning synes det mest hensiktsmessig at Stortinget ber utvalget om å utrede saken på generelt grunnlag. Utvalgets sekretariat vil som del av en slik utredning kunne be fagdepartementet om å utrede en faktabeskrivelse om gruppen som sådan. Når faktabeskrivelsen foreligger, vil utvalgets sekretariat kunne foreta en vurdering av om det anses rimelig å tilpasse billighetserstatningsordningen slik at den aktuelle gruppen får innvilget en økonomisk kompensasjon, samt hvordan ordningen eventuelt vil kunne tilpasses. Sekretariatet vil så gi innstilling til utvalget, som vurderer spørsmålene som reiser seg og fremmer saken for Stortinget til avgjørelse. Dette vil være i tråd med gjeldende regelverk om at saker av «særlig politisk art» fremmes for og avgjøres av Stortinget.

Arbeidsgruppen finner det ikke hensiktsmessig at faginstansene gir innstillinger til den billighetsbaserte erstatningsvurderingen i disse generelle sakene, blant annet fordi faginstansene i denne typen saker ikke vil ha den nødvendige erfaring med å behandle slike krav.

#### 11.4.3 Særskilte retningslinjer og/eller prinsipper for behandlingen

Arbeidsgruppen har i punkt 11.3.4 kommet til at det ikke er hensiktsmessig å angi formelle vilkår for hvilke typer krav som bør gi grunnlag for en særskilt tilpasning av billighetserstatningsordningen. Det bør således ikke stilles andre krav enn at det anses *rimelig* å gi medlemmene av en særskilt gruppe en økonomisk kompensasjon. Arbeidsgruppen mener likevel at det bør være en høy terskel for å utvide billighetserstatningsordningen. Utbetaling av kontantbeløp til enkeltpersoner fra det offentlige utenom trygde- og sosialsystemet, og uten at det foreligger erstatningsansvar på rettslig grunnlag, bør fortsatt anses som noe forholdsvis ekstraordinært. Billighetserstatningsordningens nåværende retningslinjer bør fortsatt være et utgangspunkt for vurderingene, men retningslinjene kan eventuelt justeres og tilpasses slik at de imøtekommer de aktuelle krav. Som nevnt under punkt 11.2.2 er billighetserstatningsordningen en fleksibel og i prinsippet helt utrime-lighetsbasert ordning, som på denne måten vil kunne brukes til å behandle de aller fleste krav fra

grupper som mener seg utsatt for uheldige forhold fra det offentliges side.

Dersom Stortinget finner det rimelig at personer i en særskilt gruppe skal få en økonomisk kompensasjon, vil det kunne vedtas særskilte retningslinjer og/eller prinsipper for behandlingen av billighetserstatningssøknader for medlemmer av denne gruppen. Stortinget vil ha grunnlagsmateriale for å ta en slik avgjørelse i utredningen fra utvalget. Sakene vil så kunne returneres til utvalget. Sakene vil nå få en ordinær individuell behandling, hvor faginstansene forestår den forberedende behandlingen samt skriver sine innstillinger til utvalget, som fatter vedtak i sakene. Eventuelle tidligere avslåtte saker i den aktuelle kategori må nå kunne fremmes for utvalget på nytt.

#### 11.4.4 Justissekretariatet

Fra 01.01.2004 opprettes Justissekretariatet, og billighetserstatningsordningens sekretariatsfunksjon overføres fra dette tidspunktet fra Justisdepartementet til Justissekretariatet. Sekretariatet vil som nevnt i punkt 6.1 få samme oppgaver som Justisdepartementet har i dag, med unntak av at Justisdepartementet fremdeles vil fremme meldinger om Billighetserstatningsutvalgets virksomhet og fremme stortingsproposisjoner i de tilfeller der dette vil være nødvendig. Som nevnt under punkt 11.4.2 vil en for fremtiden kunne tenke seg en ordning der Billighetserstatningsutvalget kommuniserer direkte til Stortinget, ved at for eksempel innstillinger sendes direkte dit. Arbeidsgruppen finner en slik direkte kommunikasjon mest forenelig med utvalgets nye oppgaver.

#### 11.4.5 Budsjettspørsmål

Som det fremgår av punkt 6.1.3 dekkes godtgjørelse til medlemmene av Billighetserstatningsutvalget i dag over Justisdepartementets budsjettkapittel 471 Statens erstatningsansvar, post 01 Driftsutgifter, og arbeidsgruppen foreslår ingen endringer her.

Utgifter i forbindelse med at Billighetserstatningsutvalget innvilger søknader om billighetserstatning dekkes i dag over Finansdepartementets budsjettkapittel 2309 Tilfeldige utgifter, post 01 Driftsutgifter. Bevilgningen er en reservepost for tillegg til budsjettet gjennom året. Arbeidsgruppen finner det mer naturlig at utgiftene til billighetserstatninger føres på en egen budsjettpost på samme måte som for statens erstatningsansvar

(kap 471, post 01). Dette vil synliggjøre de årlige utgiftene til billighetserstatninger. Arbeidsgruppen foreslår derfor at det opprettes en særskilt budsjettpost for utgifter i forbindelse med innvilgede søknader om billighetserstatning.

#### 11.4.6 Særlig om kollektive oppgjør

Der det måtte oppstå et ønske om å uttrykke en unnskyldning overfor en gruppe som sådan, kan en kollektiv oppgjørform være nærliggende, dvs. en utbetaling til en stiftelse, et fond, et museum eller liknende (jf. Jødebo-oppgjøret, se punkt 7.2). Slike oppgjør passer ikke inn i billighetserstatningsordningen. Etter arbeidsgruppens oppfatning vil det være mest hensiktsmessig at forslag om slike utbetalinger behandles på vanlig måte i den ordinære budsjettprosessen.

### 11.5 Økonomiske, administrative og erstatningsrettslige konsekvenser

Arbeidsgruppen antar at rapportens forslag i seg selv ikke innebærer noen endring i antall krav eller totalbeløp av erstatningsutbetalinger.

Ettersom en større andel krav foreslås kanalisert gjennom billighetserstatningsordningen, er det grunn til å anta at arbeidsgruppens forslag vil kunne innebære et behov for en viss styrking av Justissekretariatet. I prinsippet vil det kunne skje ved en overføring av nødvendige ressurser fra andre departementer. En analyse av hvilket omfang overføringen vil måtte bestå i, må foretas ved en selvstendig oppfølging av denne rapporten.

En oppfølging av gruppens anbefalte forslag vil ikke få erstatningsrettslige konsekvenser. Forslaget innebærer en tillem্পning av en eksisterende ordning, Stortingets billighetserstatningsordning, for å imøtekomme forhold der man i dag vurderer opprettelse av billighetsbaserte særordninger fra gang til gang.

Forslaget innebærer visse endringer i gjeldende billighetserstatningsordning. Dersom forslaget følges opp, må saken derfor forelegges Stortinget.

#### Vedlegg

Justisdepartementets rundskriv G 25/02 av 23.12.2004 til samtlige departementer, Riksrevisjonen og Regjeringsadvokaten

### Justisdepartementets og finansdepartementets opphevelse av reglene for behandling av erstatningskrav mot staten

I kgl. res. av 20.12.2002 er reglene for behandling av erstatningskrav mot staten og frafall av foreldelsesinnsigelse fastsatt i kgl.resolusjon av 29.05.1992 opphevet. Dette innebærer at Justisdepartementets og Finansdepartementets kontrollfunksjon bortfaller når det gjelder erkjennelse av erstatningsansvar og frafall av foreldelsesinnsigelser. Tilsvarende vil gjelde for Finansdepartementet.

Endringen innebærer at hvert enkelt departement nå selv kan samtykke i erstatningsutbetalinger uansett beløp uten å måtte forelegge saken for Justisdepartementet og/eller Finansdepartementet. Tilsvarende gjelder for frafall av foreldelsesinnsigelser. Utover endringen med hensyn til avviklingen av kontrollfunksjonen vil reglene være de samme som i dag. Det gjelder også eventuell videre delegering fra det enkelte fagdepartement.

Vedlagt følger kgl.res. av 20.12.2002.

Rent budsjetteknisk videreføres ordningen med et sentralt budsjettkapitel, kap 471 Statens erstatningsansvar post 71 Erstatningsansvar under programområde 06 Justissektoren. Samtlige departementer kan som før benytte posten. Det er en forutsetning at omleggingen ikke skal påvirke statens samlede erstatningsutbetalinger.

Av hensyn til en fornuftig budsjettering ber Justisdepartementet om å bli varslet av fagdepartementene i saker der erstatningsutbetalingen antas å utgjøre NOK 5 millioner eller mer.

Justisdepartementet understreker at bevilgningen på posten ikke skal benyttes til annet enn statens erstatningsansvar på grunnlag av de alminnelige regler om erstatning utenfor kontraktsforhold.

Det vil også i fremtiden være behov for regjeringsadvokatens medvirkning som rådgivende instans. Det forutsettes at saker av prinsipiell betydning forelegges regjeringsadvokaten som nå.

Med hilsen

Anne Pauline Jensen  
avdelingsdirektør

Hilde Jæger  
rådgiver

*Vedlegg*

Justisdepartementet KONGELIG RESOLUSJON  
av 20.12. 2002 Statsråd: Odd Einar Dørum

**Opphevelse av reglene for behandling  
av erstatningskrav mot staten og frafall  
av foreldelsesinnsigelse***1. Bakgrunn*

Etter dagens regler om behandling av erstatningskrav mot staten kan det enkelte fagdepartement erkjenne ansvar på beløp inntil Kroner 250 000. Dersom fagdepartementet vil innrømme ansvar eller inngå forlik som pålegger staten høyere erstatningsansvar, skal saken avgjøres av Justisdepartementet. Erstatningsbeløp over 1 million kroner skal i tillegg forelegges Finansdepartementet. Alle saker med beløp over Kroner 500 000 bør fagdepartementet dessuten først forelegge for regjeringsadvokaten som rådgivende instans. Med statens erstatningsansvar menes her erstatning på grunnlag av alminnelige erstatningsregler, med unntak av ansvar i kontraktsforhold og ansvar i forbindelse med statens forretningsdrift.

I en del tilfeller er krav mot staten foreldet etter foreldelsesloven, men det er likevel en viss praksis for at staten frafaller en slik foreldelsesinnsigelse. Reglene bygger stort sett på samme prinsipper og beløpsgrenser som reglene for statens erstatningsansvar, og ordningen har nær sammenheng med det nevnte saksområdet. Reglene om behandlingen av de sakene som nevnt her, er fastsatt i kgl. res. av 29.mai 1992.

Dagens regler for erstatningskrav mot staten og frafall av foreldelsesinnsigelse er ikke hensiktsmessige. Ved behandling av den enkelte erstatningssak følger i praksis Justisdepartementet og Finansdepartementet i så godt som alle saker fagdepartementets og regjeringsadvokatens tilrådinger. Justisdepartementet fraviker videre praktisk talt aldri fagdepartementets vurdering av frafallet. Avgjort av Kongen

sesspørsmålet. Det er få prinsipielle saker, og disse blir i så fall forelagt Regjeringsadvokaten.

*2. Forslag om å oppheve reglene*

Etter en samlet vurdering har Justisdepartementet kommet til at Justisdepartementets og Finansdepartementets kontrollfunksjon bør avvikles når det gjelder erkjennelse av erstatningsansvar og frafall av foreldelsesinnsigelser. Dette innebære at Justisdepartementets rolle helt bortfaller annet enn i departementets egne saker. Tilsvarende vil gjelde for Finansdepartementet. Reglene om behandlingen av sakene fastsatt i kgl. res. av 29. mai 1992 foreslås opphevet. Dette innebærer at hvert enkelt departement har fullmakt til å samtykke i alle erstatningsutbetalinger uansett beløp, og slik at saken ikke bør innom Justisdepartementet og/eller Finansdepartementet. Tilsvarende vil gjelde for frafall av foreldelsesinnsigelser. Prinsipielle saker bør fremdeles forelegges for regjeringsadvokaten. Det overlates til hvert enkelt departement å avgjøre spørsmålet om i hvilke saker det er behov for bistand fra regjeringsadvokaten.

Det er opprettet en egen budsjettpost for slike erstatningsutbetalinger, kap 471 Statens erstatningsansvar post 71 Erstatningsansvar under programområde 06 Justissektoren. Samtlige departementer kan benytte posten. For 2002 er det bevilget 72 mill kroner som overslagbevilgning. Rent budsjetteknisk er Justisdepartementet kommet til at det mest hensiktsmessige er å videreføre ordningen med et sentralt budsjettkapitel.

Saken har vært forelagt samtlige departementer.

Justis- og politidepartementet  
tilrår:

Opphevelse av reglene for behandling av erstatningskrav mot staten og frafall av foreldelsesinnsigelse fastsatt i kgl. res. av 29. mai 1992.

Ad ref nr 16

Kongelig resolusjon av 20 desember 2002