

Håndtering af sager om vold mod ansatte

1. Indledning

KL modtog i løbet af efteråret 2015 henvendelser fra flere kommuner vedrørende kommunernes håndtering af sager om vold mod ansatte, herunder særligt kommunernes mulighed for at politianmelde vold mod ansatte.

Baggrunden for henvendelserne var bl.a., at Erstatningsnævnet havde revideret sin praksis vedrørende dispensation fra kravet om (rettidig) politianmeldelse i sager, hvor den ansatte søger såkaldt offererstatning hos nævnet.

Den 10. december 2015 udsendte KL notat om håndtering af sager om vold mod ansatte. I notatet gennemgås kommunernes mulighed for at politianmelde vold mod ansatte. Desuden gennemgås mere generelt de systemer, som ansattes erstatningskrav som følge af vold håndteres efter, herunder særligt arbejdsskadesystemet.

Efter udsendelse af notatet den 10. december 2015 har KL i februar 2016 holdt møde med Folketingets Ombudsmand om kommunernes mulighed for at politianmelde vold mod ansatte. Justitsministeriet har desuden den 27 april 2016 udsendt "Vejledning om offererstatning i sager om forbrydelser mod plejepersonale, pædagoger, socialpædagoger, lærere og andre personalegrupper med særlige støtte- og omsorgsfunktioner mv."

På denne baggrund har KL opdateret notatet, som hermed udsendes i ny version.

Dato: 9. juni 2016

Sags ID: SAG-2015-05599
Dok. ID: 2196377

E-mail: PMP@kl.dk
Direkte: 3370 3819

E-mail: NIJU@kl.dk
Direkte: 3370 3379

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

www.kl.dk
Side 1 af 16

1. Indledning	Side 1
2. Kommunens politianmeldelse af vold mod ansatte	Side 2
2.1. Hvornår kan kommunen indgive politianmeldelse?	Side 2
2.2. Politianmeldelse til "registrering"	Side 3
2.3. Folketingets Ombudsmand	Side 4
3. Arbejdsskadesager vedrørende vold mod ansatte	Side 5
3.1. Indledning	Side 5
3.2. Udgangspunktet – vold i forbindelse med arbejdet er en arbejdsskade	Side 6
4. Erstatningsansvarsloven	Side 8
5. Offererstatningsloven	Side 10
5.1. Offererstatningsloven – generelt	Side 10
5.2. Offererstatningsloven – særligt om sager vedr. vold i arbejdet	Side 11
6. Justitsministeriets vejledning	Side 15

2. Kommunens politianmeldelse af vold mod ansatte

2.1. Hvornår kan kommunen indgive politianmeldelse?

Kommunen *kan* som arbejdsgiver foretage politianmeldelse af vold mod ansatte, men kommunen har ikke *pligt* hertil.

I forbindelse med beslutning om, hvorvidt der skal ske politianmeldelse, er kommunen bundet af de regler og principper, som i øvrigt gælder for den offentlige forvaltning. Man skal således være opmærksom på, at kommunen i forbindelse med politianmeldelse er bundet af de almindelige forvaltningsretlige principper om saglighed, proportionalitet og sagsoplysning, ligesom kommunen også er underlagt persondatalovens regler om videregivelse af personoplysninger. Politianmeldelse kan derfor kun foretages af kommunen, hvis det i det konkrete tilfælde vurderes at være *sagligt* og *relevant*.

Dette indebærer bl.a., at kommunen ikke kan have en generel politik om, at kommunen altid skal foretage politianmeldelse i tilfælde af vold mod ansatte.

Det indebærer også, at kommunen kun kan foretage politianmeldelse, når der foreligger det nødvendige oplysningsgrundlag. Som anført nedenfor udgør politianmeldelse ikke en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og der skal derfor ikke foretages partshøring efter forvaltningslovens regler i forbindelse med politianmeldelse. Det kan dog som led i den nødvendige sagsoplysning eventuelt være relevant at foretage høring/inddragelse af de involverede personer forud for politianmeldelse. I forbindelse med eventuel høring af en borger, som er mistænkt for at have udøvet vold, bør kommunen vejlede borgeren om, at vedkommende som mistænkt ikke har pligt til at afgive oplysninger, der vedrører et strafbart forhold, se hertil punkt 113 i vejledningen om tvangsindgrebsloven (vejledning nr. 9686/2004).

Det indebærer ligeledes, at kommunen skal være varsom med at anmelde særligt børn under 15 år til politiet, da børn under 15 år ikke kan straffes. Det er dog sagligt og relevant at anmelde børn (og andre) til politiet, hvis det er *nødvendigt* for at sikre en ansat mulighed for at få tilkendt såkaldt offererstatning hos Erstatningsnævnet.

Det bemærkes i den forbindelse, at en ansat kun har mulighed for at opnå erstatning i henhold til offererstatningsloven, hvis der er tale om personskade forvoldt ved en *straffelovsovertrædelse* (eller en overtrædelse af tilholdsloven). Kommunen skal derfor – inden der eventuelt foretages politianmeldelse – vurdere, om der er en rimeligt begrundet mistanke om, at der er begået en straffelovsovertrædelse i den konkrete sag. Hvis ikke der er en sådan rimeligt begrundet mistanke, bør kommunen undlade at foretage politianmeldelse.

I Justitsministeriets ”Vejledning om offererstatning i sager om forbrydelser mod plejepersonale, pædagoger, socialpædagoger, lærere og andre personalegrupper med særlige støtte og omsorgsfunktioner mv.”, som er nærmere omtalt nedenfor, side 15-16, er der vejledt om, hvornår der foreligger en straffelovsovertrædelse.

Det bemærkes ligeledes, at tilkendelse af offererstatning som udgangspunkt er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer. Erstatningsnævnet kan dog fortsat (uanset praksisændringen) dispensere fra kravet om (rettidig) politianmeldelse, når forholdene konkret taler for det i lyset af konkrete, individuelle pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn. Kommunen bør derfor også – inden der sker politianmeldelse - foretage en vurdering af, om der vil være mulighed for at opnå *dispensation* i den konkrete sag. Se nærmere om dispensationsmuligheden nedenfor, side 12, samt i Justitsministeriets vejledning om offererstatning, jf. side 15-16.

Kommunens overvejelser om eventuel politianmeldelse, herunder særligt overvejelserne om konkrete, individuelle pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn, bør nedfældes i et notat, da der under en eventuel sag ved Erstatningsnævnet kan være behov for at kunne dokumentere disse overvejelser. Nævnet vil nemlig under behandlingen af en sag, hvor politianmeldelse ikke er sket inden 72 timer, bede arbejdsgiveren (kommunen) om en udtalelse om hændelsesforløbet og om begrundelsen for at undlade politianmeldelse. Se nærmere herom nedenfor, side 12, samt i Justitsministeriets vejledning om offererstatning, jf. side 15-16.

Det er *ledelsen* – og ikke fx den forurettede ansatte eller arbejdsmiljø- og tilidsrepræsentanten – der har ansvaret for at vurdere, om kommunen som myndighed skal indgive politianmeldelse. Hvis kommunen indgiver politianmeldelse, foretages anmeldelsen af den person, som kommunen har besluttet skal stå for det. Hvis kommunen ikke ønsker at indgive politianmeldelse, har den ansatte (eller andre) mulighed for selv at indgive politianmeldelse af forholdet.

I forlængelse heraf kan det oplyses, at retsplejeloven ikke indeholder regler om, hvem der kan indgive politianmeldelse, og anmeldelse kan derfor indgives af den forurettede ansatte selv, arbejdsgiveren eller andre. Retsplejeloven fastsætter heller ikke krav til anmeldelsens form, og anmeldelse kan derfor ske fx ved brev, telefon, e-mail eller personligt fremmøde på politistationen. Hvis politiet er blevet tilkaldt, kan anmeldelse ske på stedet, men det skal udtrykkeligt tilkendegives, at forholdet anmeldes.

2,2, Politianmeldelse til ”registrering”

KL er bekendt med, at nogle kommuner i anledning af Erstatningsnævnets udmelding om ændret dispensationspraksis har været i dialog med de lokale politikredse om håndtering af politianmeldelser. Nogle politikredse har i den forbindelse givet udtryk for, at politianmeldelse kan ske til ”registrering” af en hændelse med henblik på at opfylde kravet om politianmeldelse i offererstatningsloven, og nogle kommunerne har derfor foretaget anmeldelse til ”registrering”.

Erstatningsnævnet har over for KL oplyst, at en sådan politianmeldelse til ”registrering” efter Erstatningsnævnets opfattelse ikke opfylder anmeldelseskravet i offererstatningslovens § 10. Justitsministeriet har i forbindelse med drøftelserne om ministeriets vejledning bekræftet, at Justitsministeriet er enig i denne opfattelse.

KL må på den baggrund **anbefale**, at kommunerne **ikke** anvender såkaldt anmeldelse til "registrering" i sager om vold mod ansatte.

Det skal dog i øvrigt understreges, at det forhold, at det i en anmeldelse måtte angives, at denne kun sker med henblik på "registrering", ikke forhindrer politiet i at iværksætte efterforskning og strafforfølgning i sagen, og at politianmeldelse med henblik på "registrering" er underlagt samme saglighedskrav mv. som anden politianmeldelse.

2.3. Folketingets Ombudsmand

KL henviser i øvrigt til udtalelse fra Folketingets Ombudsmand offentliggjort den 25. november 2015 ([http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/anmeldelse af born til politiet /](http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/anmeldelse%20af%20born%20til%20politiet/)) samt supplerende udtalelse i nyhed af 27. november 2015 ([http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/offererstatning kan legitimere politianmeldelse af born/](http://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/offererstatning%20kan%20legitimere%20politianmeldelse%20af%20born/)).

KL deltog den 23. februar 2016 i et møde med Folketingets Ombudsmand om problemstillingen. .

På mødet blev det bl.a. drøftet, om politianmeldelse udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Ombudsmanden var enig i KL's vurdering af, at politianmeldelse ikke er en afgørelse. Der skal derfor ikke foretages partshøring efter forvaltningslovens regler i forbindelse med politianmeldelse. Det kan dog – som også anført ovenfor – som led i den nødvendige sagsoplysning eventuelt være relevant at foretage høring/inddragelse af de involverede personer forud for politianmeldelse.

3. Arbejdsskadesager vedrørende vold mod ansatte

3.1. Indledning

Som det fremgår ovenfor, er dette notat udarbejdet som følge af en række henvendelser vedrørende kommunernes håndtering af sager om vold mod ansatte, særligt i relation til den ansattes mulighed for at opnå erstatning efter offererstatningsloven.

I tilfælde af vold mod ansatte er offererstatningssystemet dog som hovedregel ikke den primære kilde til erstatning. I det følgende gennemgås derfor mere generelt de systemer, som ansattes erstatningskrav som følge af vold håndteres efter, herunder særligt arbejdsskadesystemet.

Man bør være opmærksom på, at arbejdsrelateret vold, trusler og anden krænkende adfærd over for ansatte i kommunerne er et arbejdsmiljøproblem, hvor den forebyggende indsats bør være i fokus.

Der findes allerede en lang række værktøjer, vejledning og gode råd til en forebyggende indsats, fx udviklet af parterne i branchearbejdsmiljørådene (BAR) eller i Videncenter for Arbejdsmiljø.

Se www.arbejdsmiljoweb.dk/trivsel/vold_og_trusler eller www.arbejdsmiljoviden.dk/Viden-om-arbejdsmiljoe/Vold.

Også Socialt Udviklingscenter har beskæftiget sig meget med forebyggelse af vold på arbejdspladsen, navnlig inden for social- og sundhedsområdet.

Se www.sus.dk/omraader/voldsforebyggelse/.

Arbejdspladsvurderingen (APV) og forskellige registreringsværktøjer er nyttige til at skabe et overblik over, hvor problemet er, dets omfang og dets karakter. Registreringsværktøjer er også nyttige, hvis der bliver tale om en arbejdsskadesag. Så kan de være med til at dokumentere hændelsen eller hændelserne.

Kommunerne skal inden for rammerne af MED-systemet udarbejde retningslinjer for indsatsen mod vold, mobning og chikane på arbejdspladsen. Det blev aftalt ved overenskomstforhandlingerne i 2008.

Se nærmere på www.kl.dk/Arbejdsgiver--og-lonforhold/Vi-finder-os-ikke-i-vold-mobning-og-chikane-id81290/?n=0§ion=5058

I arbejdsmiljølovgivningen betragtes voldsepisoder i forbindelse med arbejdet som arbejdsulykker.

Voldsrisiko i forbindelse med arbejdets udførelse, At-vejledning D.4.3-2, maj 2014

3.2. Udgangspunktet – vold i forbindelse med arbejdet er en arbejdsskade

Hvis en medarbejder bliver udsat for vold i forbindelse med sit arbejde med fx elever eller borgere med særlige problemstillinger, vil det som udgangspunkt blive betragtet som en arbejdsskade.

En arbejdsskade er en fælles betegnelse for arbejdsulykker og erhvervssygdomme. En ulykke er en fysisk eller psykisk skade, som opstår efter en hændelse eller en påvirkning, der er sket pludseligt eller inden for 5 dage. En erhvervssygdom er en sygdom, der skyldes arbejdet eller arbejdsforholdene. Sygdommen kan komme af påvirkninger gennem kortere eller længere tid.

En arbejdsskade er en ulykke eller en erhvervssygdom.

Ved en ulykke forstås efter denne lov en persons skade forårsaget af en hændelse eller en påvirkning, der sker pludseligt eller inden for 5 dage. *Arbejdsskadesikringsloven, § 6, stk. 1.*

Ved erhvervssygdomme forstås efter denne lov:

1) Sygdomme, som efter medicinsk dokumentation er forårsaget af særlige påvirkninger, som bestemte persongrupper gennem deres arbejde eller de forhold, det foregår under, er udsat for i højere grad end personer uden sådant arbejde.

...

2) Andre sygdomme, hvis det godtgøres, enten at sygdommen efter den nyeste medicinske dokumentation opfylder de krav, som er nævnt i nr. 1, 1. pkt., eller at den må anses for udelukkende eller i overvejende grad at være forårsaget af arbejdets særlige art. *Arbejdsskadesikringsloven, § 7.*

Hvis skaden anerkendes efter arbejdsskadesikringslovens almindelige regler, kan det udløse erstatning for tab af erhvervsevne, godtgørelse for varigt mén, betaling af udgifter til sygebehandling, optræning og hjælpemidler m.m. samt ydelser ved dødsfald.

Arbejdsskadesikringsloven giver ikke ret til erstatning for tabt arbejdsfortjeneste eller godtgørelse for svie og smerte. Det gælder uanset årsagen til skaden.

Da arbejdsskadesikringsloven kun giver adgang til erstatning for tab af erhvervsevne og godtgørelse for varigt mén samt betaling af visse behandlingsudgifter, har kommunen ikke hjemmel i arbejdsskadesikringsloven til supplerende at udrede erstatning for tabt arbejdsfortjeneste eller svie og smerte-godtgørelse. Det forhold, at sagen anerkendes som en arbejdsskade i henhold til arbejdsskadesikringsloven, giver med andre ord ikke kommunen hjemmel til at udrede supplerende erstatning/godtgørelse.

Arbejdsskadesikringsloven stiller ikke krav om, at volden skal være sket ved overtrædelse af straffeloven og heller ikke krav om, at volden skal være udø-

vet med forsæt eller anden kvalificeret hensigt. Det har derfor ikke betydning, hvem der udøver volden, herunder om vedkommende er under den kriminelle lavalder, når Arbejdsskadestyrelsen tager stilling til, om vold, som en medarbejder har været udsat for på arbejdet, er en arbejdsskade, der kan give ret til erstatning. Det afgørende er, at volden sker under udførelsen af arbejdet, eller at volden skyldes de forhold arbejdet foregår under.

Arbejdsulykker skal anmeldes til Arbejdstilsynet og til Arbejdsskadestyrelsen efter regler i arbejdsmiljøloven og arbejdsskadesikringsloven. Det er arbejdsgiveren der har pligten til at anmelde, når det drejer sig om ulykker. Når det drejer sig om (formodede) erhvervssygdomme, er det læge eller tandlæge, der har pligten til at anmelde. Andre, fx den tilskadekomne selv eller dennes faglige organisation, har også ret til at anmelde arbejdsskader. Det er ikke en betingelse for at opnå erstatning efter arbejdsskadesikringsloven, at forholdet er anmeldt til politiet.

En arbejdsskade, der antages at kunne begrunde krav på ydelser efter loven, skal anmeldes snarest muligt og senest 9 dage efter skadens indtræden.
Arbejdsskadesikringsloven, § 31, stk. 1.

Arbejdsgiveren skal snarest og inden 9 dage efter første fraværsdag anmelde arbejdsulykker og forgiftningstilfælde, der er sket ved arbejde for arbejdsgiveren, såfremt ulykken eller forgiftningen har medført arbejdsudygtighed i 1 dag eller mere ud over tilskadekomstdagen.

Bekendtgørelse om anmeldelse af arbejdsulykker mv. til Arbejdstilsynet, § 1, stk. 1.

Se nærmere om Arbejdsskadestyrelsens praksis vedr. arbejdsskader, herunder skader som følge af vold i arbejdet www.ask.dk.

Bekendtgørelse nr. 278 af 14. marts 2013 af lov om arbejdsskadesikring med senere ændringer (arbejdsskadesikringsloven).

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=145683>

4. Erstatningsansvarsloven

I tilfælde, hvor tab i forbindelse med en arbejdsskade ikke dækkes fuldt ud efter arbejdsskadesikringsloven, kan det være relevant for den skadelidte at overveje at rejse krav efter erstatningsansvarsloven samt dansk rets almindelige erstatningsretlige regler.

Et erstatningsansvar kan gøres gældende ved, at den skadelidte rejser en sag mod skadevolderen ved domstolene. Den tilskadekomne skal kunne bevise, at skadevolderen har handlet ansvarspådragende – dvs. at vedkommende ved uforsvarlig adfærd (handling eller undladelse) har forvoldt skaden. Den skadelidte skal også kunne bevise, at der er lidt et tab, og at der er en årsagssammenhæng mellem skadevolderens handling eller undladelse og tabet. Det er ikke nogen betingelse for at opnå erstatning i henhold til erstatningsansvarsloven, at der er foretaget politianmeldelse.

Et erstatningskrav efter erstatningsansvarsloven skal rettes mod skadevolderen. Det vil i sager om vold mv. i forbindelse med arbejdet som udgangspunkt sige den borger, der har udøvet volden. Kommunen har ikke hjemmel til at påtage sig ansvaret på en skadevoldende borgers vegne. Kommunen har heller ikke hjemmel til at tegne en ansvarsforsikring, der dækker borgernes, fx beboere på botilbud, døgntilbud eller elever i skoler, erstatningsansvar.

En erstatningssag kan kun rettes mod kommunen som arbejdsgiver, hvis denne har handlet ansvarspådragende, fx ved uforsvarlig tilrettelæggelse af arbejdet.

I henhold til kommunalfuldmagtsreglerne kan en kommune som udgangspunkt ikke uden lovhjemmel udbetale økonomisk godtgørelse til enkeltpersoner. Forbuddet mod sådan begunstiggelse af enkeltpersoner uden lovhjemmel hindrer dog ikke, at en kommune udbetaler erstatning til en borger. Dette gælder særligt, hvis erstatningskravet er fastslået ved dom, men også hvis det i øvrigt vurderes, at der er et relevant og relativt sikkert grundlag for kravet, dvs. hvis der er en vis grad af sandsynlighed for, at kommunen har pådraget sig et erstatningsansvar. Kommunen kan således ikke pr. kulance udbetale økonomisk godtgørelse, hvis kommunen ikke i øvrigt finder, at der foreligger et erstatningsansvar for kommunen.

Såfremt der rejses erstatningskrav mod kommunen, må sagen derfor vurderes konkret. At der rejses et erstatningskrav er ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at kommunen har hjemmel til at betale den krævede erstatning. Sagsøgeren skal kunne føre bevis for, at kommunen som arbejdsgiver har handlet ansvarspådragende i det konkrete tilfælde – og at de øvrige erstatningsbetingelser om fx årsagssammenhæng er opfyldt.

Det er i øvrigt et grundlæggende princip, at et tab kun kan erstattes én gang, og at tab i forbindelse med en arbejdsskadesag først og fremmest skal dækkes efter arbejdsskadesikringsloven. Sager om erstatning efter erstatningsansvarsloven vedr. arbejdsskader har derfor typisk karakter af såkaldte differencesager.

Bekendtgørelse nr. 266 af 21. marts 2014 af lov om erstatningsansvar (med senere ændringer)

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142959>

5. Offererstatningsloven

5.1. Offererstatningsloven – generelt

Offererstatningsloven er en generel ordning for erstatning til ofre for forbrydelser. Den er derimod ikke tænkt som en del af arbejdsskadesystemet.

Ordningen indebærer, at Staten yder erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven eller tilholdsloven.

Desuden kan der ydes erstatning for skade på tøj og andre sædvanlige personlige ejendele.

Erstatning efter denne lov er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning. Denne betingelse kan dog fraviges, hvis forholdene taler for det.

§ 10. Erstatning er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 kan fraviges, hvis forholdene taler for det.

Stk. 3. Politiet vejleder skadelidte om retten til at få erstatning efter denne lov.

Offererstatningsloven

Offererstatningsloven er imidlertid blevet anvendt i arbejdsskadesager, hvor årsagen til skaden har været vold eller trusler i forbindelse med arbejdet. Når ordningen skønnes relevant af tilskadekomne og de faglige organisationer, er det særligt fordi den giver mulighed for at tilkende erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og godtgørelse for svie og smerte, som arbejdsskadesikringsloven ikke omfatter.

Tabt arbejdsfortjeneste vil fx kunne forekomme, hvor en tilskadekomnen ikke har haft (fuld) løn under sygdom eller er blevet opsagt fra sit arbejde, inden arbejdsskadesagen er afgjort. Erstatningen beregnes på grundlag af den mistede indtægt før skat med fradrag af sygeløn og sygedagpenge fra arbejdsgiveren, kommunen eller andre. Erstatning kan betales, indtil den tilskadekomne kan genoptage sit arbejde i samme omfang som før, eller indtil det er muligt at opføre et varigt erhvervsevnetab.

Godtgørelse for svie og smerte er en godtgørelse, man kan få pr. dag, man er sygemeldt (taksten er i 2016 kr. 190 pr. dag, dog maksimalt 73.500 kr. i alt). Man anses for syg, hvis man er sygemeldt og under en vis form for behandling.

Se nærmere om offererstatningsloven på www.erstatningsnaevnet.dk.

Bekendtgørelse nr. 1209 af 18. november 2014 af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser:

<https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=142957>

5.2. Offererstatningsloven – særligt om sager vedr. vold i arbejdet

I forhold til offererstatningsloven er der en række forhold, man særligt må være opmærksom på vedr. arbejdsskadesager, der skyldes vold i arbejdet.

I henhold til offererstatningsloven kan der kun opnås offererstatning, når der er tale om en overtrædelse af straffeloven eller tilholdsloven. Jf. Justitsministeriets vejledning, nedenfor side 15-16.

"Kun hvor der er tale om en konkret hændelse, der udgør en klar overtrædelse af straffeloven fra f.eks. patientens/elevens side, kan tilskadekomsten dækkes efter offererstatningsloven. Det indebærer, at den strafbare handling skal være af en vis *kvalificeret art*, at handlingen skal være *retsstridig*, og at der skal foreligge fornødent *forsæt* (handlingens skal populært sagt være "*villet*"). Skader opstået inden for pleje-, behandlings- og undervisningssektoren, hvor der alene er tale om f.eks. småtjatteri eller almindelig modstand i forbindelse med en fastholdelsessituation, vil normalt ikke udgøre en strafbar handling, som kan medføre dækning efter offererstatningsloven."

Erstatningsnævnets årsberetning 2014, side 14.

Skader i form af slag spark el.lign. i forbindelse med en "fastholdelse" af et barn eller en voksen er med andre ord ikke en overtrædelse af straffeloven, og kan ikke give anledning til offererstatning.

Betingelsen om politianmeldelse skal ses i relation til, at loven netop drejer sig om overtrædelser af straffeloven eller tilholdsloven. Samfundet har en almindelig interesse i, at sådanne sager kommer til politiets kendskab med henblik på at opklare sagen og vurdere grundlaget for en evt. straffesag. Politiets opgave er at sikre beviser og dokumentation for hændelsesforløbet, at sikre forklaringer fra forurettede og eventuelle vidner og at efterforske sagen for at finde gerningsmanden, hvis denne ikke umiddelbart er kendt. Desuden skal politiet ud fra et retssikkerhedsmæssigt hensyn også høre voldsudøverens forklaring og vurdere grundlaget for videre skridt i sagen.

Politianmeldelsen tjener således flere hensyn. Hvis sagen ikke anmeldes, kan det både forringe den forurettedes stilling i sagen og voldsudøverens.

Forskellige forhold kan bevirke, at sagen ikke anmeldes til politiet, eller at anmeldelsen ikke sker inden for 72 timer. Som udgangspunkt vil den forurettede så være afskåret fra at kunne få erstatning i henhold til offererstatningsloven.

Loven indeholder dog en dispensationsmulighed, så Erstatningsnævnet kan fravige betingelsen om politianmeldelse, "hvis forholdene taler for det". Den dispensationsmulighed har bl.a. været anvendt i sager vedr. vold i forbindelse med arbejdet, hvis "pædagogiske eller behandlingsmæssige hensyn"

taler imod en politianmeldelse. Der har derimod ikke været tale om, at bestemte personalegrupper generelt har være undtaget fra betingelsen om politianmeldelse.

Formuleringen om "pædagogiske eller behandlingsmæssige hensyn" kan føres tilbage til behandling af en ændring af loven i 1985. Erstatningsnævnet, som administrerer loven, har fulgt Retsudvalgets henstilling i sager om vold eller trusler inden for "plejesektoren og visse dele af behandlings- og undervisningssektoren for børn og unge mv."

"[Retsudvalget] finder, at erstatningsnævnet i forbindelse med nævnets samlede vurdering af, om kravet om politianmeldelse i § 10 bør fraviges i de konkrete sager, som måtte blive forelagt for nævnet til afgørelse, bør være opmærksom på, at pædagogiske og behandlingsmæssige hensyn kan tale imod en politianmeldelse."

Folketingstidende 1984-85, Tillæg B, sp. 1355. Citeret fra Erstatningsnævnets hjemmeside.

Erstatningsnævnet oplyser på sin hjemmeside, at nævnet er blevet opmærksom på, at manglende politianmeldelse i sager om plejepersonale mv. i en del tilfælde ikke skyldes pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn. Grunden til den manglende (rettidige) politianmeldelse kan i stedet fx være, at den ansatte ikke ønskede forholdet anmeldt, at den ansatte eller arbejdspladsen kun anså tilskadekomsten for en arbejdsskade eller ikke betragtede det som sandsynligt, at den pågældende beboer, elev mv. ville blive straffet. I nogle tilfælde er der blot ikke kutyme for anmeldelse på arbejdspladsen.

Nævnet oplyser videre på sin hjemmeside, at Erstatningsnævnet nu i de konkrete sager søger oplyst, *"om der rent faktisk – som forudsat af Folketingets Retsudvalg – konkret har gjort sig pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn gældende, der taler imod (rettidig) politianmeldelse."*

Dispensationsmuligheden i loven er der således stadig.

Erstatningsnævnets praksis betyder, at hvis man ønsker at bruge dispensationsmuligheden, så skal der foreligge en konkret beskrivelse af episoden og en beskrivelse af overvejelser af pædagogisk eller behandlingsmæssig karakter i forhold til netop denne skadevolder. Jf. afsnit 5. om Justitsministeriets vejledning, side 15-16.

Erstatningsnævnet har således i en konkret sag afvist at dispensere fra betingelsen om politianmeldelse med den begrundelse, at der ikke er oplyst om konkrete, individuelle pædagogiske eller behandlingsmæssige hensyn vedrørende skadevolder eller episoden, som skulle tale imod en politianmeldelse.

Efter KL's vurdering kan beskrivelsen være i form af et notat, hvor den ansvarlige leder beskriver **episodens faktiske omstændigheder** og gør rede

for **de konkrete, individuelle pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn i den pågældende sag, som taler mod en politianmeldelse.** Notatet bør udfærdiges så tæt som muligt på hændelsen, og så vidt muligt med tilskadekomne medarbejders medvirken. Generelt formulerede betragtninger om pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn er ikke tilstrækkeligt.

Dette bekræftes af Justitsministeriets vejledning.

Se nærmere om Erstatningsnævnets dispensationspraksis i nævnets årsberetning for 2014

http://www.erstatningsnaevnet.dk/~media/EN/EN_Aarsberetning_2014.ashx

samt beskrivelse af praksis på nævnets hjemmeside

http://www.erstatningsnaevnet.dk/da/en_aar/Praksis%20mv/EN%20praksis%20i%20pædagogisager.aspx.

Se navnlig Justitsministeriets vejledning med beskrivelse af eksempler, der vil give dispensation fra kravet om politianmeldelse, side 15-16.

Kan man "skærme" den tilskadekomne eller skadevolderen mod videre følger ved at undlade politianmeldelse?

Det korte svar er "nej". Hvis man ønsker at bruge muligheden for at få supplerende erstatning efter offererstatningsloven, så kan det i sagens natur ikke ske anonymt. Erstatningsnævnet må naturligvis vide, hvem der søger erstatning, og man kan også have behov for at få sagen yderligere belyst, fx ved forklaringer også fra den skadevoldende part.

Erstatningsordningen indebærer i øvrigt, at statskassen så at sige "lægger ud" for skadevolderen og efterfølgende søger at inddrive erstatningen hos denne. Det er politiet, der på vegne af staten, træffer afgørelse om efterfølgende inddrivelse af udbetalt erstatning og godtgørelse. Det er muligt, at inddrivelse er udsigtsløs, men politiet kan under alle omstændigheder rette henvendelse til skadevolderen med henblik på evt. regres.

"I spørgsmålet fra Børne- og Ungeudvalget henvises bl.a. til konsekvenserne af politianmeldelse i relation til det fremtidige pædagogiske arbejde med eleven og dennes forældre. Nævnet finder i den anledning grund til særligt at bemærke, at den omstændighed, at en lærer eller pædagog mv. undlader at foretage politianmeldelse af f.eks. en elev, som udgangspunkt ikke er det samme som, at der ikke vil blive ført en sag mod den pågældende elev (dennes forældre).

I medfør af offererstatningslovens § 17 indtræder staten nemlig – i det omfang der ydes erstatning – i den skadelidtes krav mod skadevolderen. I sager, hvor Erstatningsnævnet tilkender en pædagog eller lærer mv. erstatning, vil staten derfor som udgangspunkt efterfølgende søge den udbetalte erstatning inddrevet fra den pågældende elev mv.

En politianmeldelse indebærer, at den elev mv., der anklages for at have begået en straffelovsovertrædelse, i videre omfang får sin sag behandlet i det strafferetlige system, hvor den pågældende sikres inddragelse og juridisk bistand under

sagens behandling. Behandles sagen derimod alene i Erstatningsnævnet, risikerer den pågældende, at nævnet lægger til grund, at den pågældende har begået en straffelovsovertrædelse, uden at den pågældende har været part i sagen og uden juridisk bistand.

Den pågældende eller dennes værge(r) vil endvidere i tilfælde af en politianmeldelse have mulighed for med det samme at komme med bemærkninger til, at den pågældende elev mv. anklages for at have begået en straffelovsovertrædelse.”

Erstatningsnævnet i en udtalelse, der indgår i Justitsministerens besvarelse af spørgsmål nr. 53 fra Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg, besvaret 3. november 2015.

Hvor mange sager er der tale om?

Der findes ikke opgørelser over, hvor mange sager ved Erstatningsnævnet, der vedrører vold mod ansatte i kommuner mv. Meldinger fra kommunerne tyder dog på, at der kun er tale om få sager, hvor en ansat har haft langvarigt sygefravær p.g.a. en skade, der skyldes vold i arbejdet, eller sager hvor der kan være tale om tabt arbejdsfortjeneste. Det udelukker naturligvis ikke, at der i den enkelte sag kan være tale om tab ud over det, der dækkes af arbejdsskadesikringsloven.

Arbejdstilsynet har ikke meget præcise data om voldshændelse i deres statistik over arbejdsulykker. Det nærmeste er, at ca. 3 % af samtlige anmeldte arbejdsulykker i 2013 skyldes, at skadelidte er blevet bidt, sparket, slået mv. (af dyr eller mennesker).

Justitsministeren har bebudet, at der vil komme en bedre statistik for erstatningsnævnets virksomhed. KL vil følge dette nøje.

6. Justitsministeriets vejledning

Justitsministeriet offentliggjorde den 27. april 2016 "Vejledning om offererstatning i sager om forbrydelser mod plejepersonale, pædagoger, socialpædagoger, lærere og andre personalegrupper med særlige støtte- og omsorgsfunktioner mv." Vejledningen findes på Retsinformation:

www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=179796

Vejledningen er blevet til i samarbejde mellem Justitsministeriet og FOA, FTF, BUPL, Danmarks Lærerforening, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforbund, Forældrenes Landsforening, Skole og Forældre, KL, Moderniseringsstyrelsen, Danske Regioner og Erstatningsnævnet.

Justitsministeriets vejledning skaber klarhed på en række områder:

- Det fremhæves, at erstatning efter offererstatningsloven ydes som et supplement til erstatning efter arbejdsskadesikringsloven.
- Det fremhæves, at arbejdsgiveren ikke har pligt til at foretage politianmeldelse efter offererstatningsloven, og at det i forhold til muligheden for at få offererstatning er den tilskadekomnes ansvar, at episoden bliver rettidigt anmeldt til politiet.
- Vejledningen giver en række eksempler på konkrete pædagogiske og behandlingsmæssige hensyn, hvor Erstatningsnævnet vil lægge beskrivelsen af disse hensyn til grund og dispensere fra kravet om politianmeldelse.

KL vurderer, at eksemplerne i høj er dækkende for situationer, som kan forekomme i kommunerne. Selvom det ikke er muligt at tegne et udtømmende billede, kan eksemplerne bruges som udgangspunkt for vurdering af lignende hændelser.

KL lægger særligt vægt på, at det udtrykkeligt fremgår af vejledningens eksempler, at Erstatningsnævnet dispenserer, når der foreligger en beskrivelse af konkrete pædagogiske og behandlingsmæssige hensyn svarende til dem i eksemplerne. Når en sådan beskrivelse foreligger kan man med andre ord være sikker på at få dispensationen.

- Vejledningen nævner også eksempler på generelle betragtninger, som ikke kan føre til dispensation fra kravet om politianmeldelse.
- Hvis en medarbejder søger om offererstatning, og forholdet ikke er anmeldt (rettidigt) til politiet, vil Erstatningsnævnet anmode arbejdsgiveren om en udtalelse om det præcise hændelsesforløb og om begrundelsen for undlade at anmelde episoden til politiet.

Efter KL's vurdering kan det ske i form af et notat, hvor den ansvarlige leder beskriver episodens **faktiske omstændigheder** og **gør rede for de konkrete, individuelle pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn i den pågældende sag, som taler mod en politianmeldelse**. Notatet bør udfærdiges så tæt som muligt på hændelsen, så vidt muligt med tilskadekomne medarbejders medvirken. Generelt formulerede betragtninger om pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn er ikke tilstrækkeligt. Dette bekræftes af Justitsministeriets vejledning.

Justitsministeriets vejledning omtaler desuden i et bilag en række spørgsmål, som normalt bør overvejes i forbindelse med offererstatning for vold mv. i forbindelse med arbejdet. Herunder en vurdering af, om der er tale om en overtrædelse af straffeloven, og om der er en personskaade som følge af overtrædelsen.

Justitsministeriet har i øvrigt under drøftelserne om vejledningen bekræftet, at to eller flere gentagne hændelser, som hver for sig ikke udgør en straffelovsovertrædelse, der ville kunne give anledning til offererstatning, heller ikke samlet set vil udgøre en straffelovsovertrædelse, der kan give anledning til offererstatning.

I forbindelse med drøftelserne om vejledningen har Justitsministeriet tilkendegivet, at man vil følge erfaringerne med vejledningen og overveje behov for evt. justering om ca. 1 år.