



Sundbyberg 27 augusti 2014

Vår referens: Mia Ahlgren

Mottagare:
Justitiedepartementet
ju.dom@regeringskansliet.se

Referens: Ju2014/3367/DOM

Yttrande över Genomförande av brottsofferdirektivet (Ds2014:14)

Handikappförbunden är en samarbetsorganisation för 37 funktionshinderförbund som tillsammans representerar ca 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt intressepolitiska arbete grundar sig på mänskliga rättigheter.

Sammanfattning

Brottsofferdirektivet antar ett rättighetsperspektiv.

Handikappförbunden anser att direktivet ska finnas enkelt och tydligt omsatt i svenskt regelverk. Vi anser inte att det räcker med att hänvisa till material och insatser från myndigheter för att hävda att Sverige lever upp till direktivet. För att säkerställa att brottsoffer känner till och kan hävda sina rättigheter enligt det europeiska minimidirektivet behövs rättigheterna finnas i lagtext, följas upp kontinuerligt ur ett brottsofferperspektiv, i synnerhet när det gäller personer med kognitiva funktionsnedsättningar och särskilda behov.

Vi vill betona vikten av att öka ambitionen när det gäller fortbildning av rättstillämpare. Utbildningar behöver fördjupas. Riktlinjer behöver utvecklas. Spridning behövs till hela rättskedjan.

Vi lyfter kritik från FN, EU:s rapport till FN, underlag från myndigheter, forskarrapporter samt givetvis information från våra medlemsförbund som skäl för vår bedömning beträffande situationen för brottsoffer med funktionsnedsättning.

Otillräckliga skäl för bedömning

Justitiedepartementet bedömer att Sverige lever upp till direktivet även när det gäller artiklar som inte finns i svensk lag. Som skäl för bedömningen hänvisas till informationsmaterial som tagits fram av myndigheter och till exempel satsningar på klarspråk och utbildning. Det finns ingen referens till undersökningar där brottsoffer själva kommit till tals.

Myndigheten för delaktighet MfD har i sin rapport till regeringen i maj föreslagit att flera myndigheter får i uppdrag att utreda förekomsten av funktionshinder i rättskedjan¹. MfD finns inte med på remisslistan från departementet, trots att rättsväsendet är ett prioriterat område inom ramen för funktionshindersstrategin.

Handikappförbunden anser att det saknas underlag med perspektiv från brottsoffer och barn med funktionsnedsättningar för att göra bedömningen att Sverige lever upp till direktivet.

Artiklarna ska införas i svensk lag

Flertalet av artiklarna i direktivet är formulerade utifrån ett rättighetsperspektiv. För att säkerställa att brottsoffer och alla berörda inom rättsväsendet ska känna till dem, krävs att det finns motsvarande formuleringar i svensk lag (se skrivelsen 4.4.4). Det behövs också för att ett brottsoffer ska kunna hävda sina rättigheter. Ingenstans står det idag i lagen att polis, åklagare eller domstol måste anpassa och ta hänsyn till funktionsnedsättningar.

Myndighetsmaterial, riktlinjer och utbildningar behöver utvecklas och följas upp för att utgöra ett komplement och förutsättning för att implementera regelverket.

Handikappförbunden anser att direktivet inklusive skälen (till exempel 15 och 21) ska finnas i svensk lag. Eftersom det är ett minimidirektiv vill vi se kompletterande formuleringar som rör behov av anpassning och stöd för personer med funktionsnedsättning.

¹ Hela förslaget från Myndigheten för delaktighet som rör rättsväsendet.
<http://www.mfd.se/uppfoljning/hur-ar-laget/hur-ar-laget-2014/forslag-fran-myndigheten-for-delaktighet/funktionshinder-i-rattskedjan/>

Synpunkter på förslagen i korthet

4 Definitioner och avgränsningar

Förtydligande behövs när det gäller skillnader i definitioner mellan brottsoffer och målsägande.

5 Information och stöd

Liksom departementet ser vi artikel 3 Rätt att förstå och bli förstådd som en slags portalbestämmelse. Artikel 3 får betydelse för andra delar av direktivet. Det är av yttersta vikt att motsvarande rättigheter finns i svensk lag. Det krävs stora anpassningar för att en person med kognitiv funktionsnedsättning ska omfattas av rättssäkerhet och rättstrygghet. Förutsättningar för att bli trodd, trots att man uttrycker sig och tänker annorlunda, saknas. Det räcker inte med anpassad information. Anpassningar i kommunikationen, vid möten, förhör och förhandlingar är avgörande för att leva upp till artikeln.

Rätten till tolk och hjälpmedel vid hörselnedsättning är självklar. Men personer med andra funktionsnedsättningar har också behov av "tolk" och hjälpmedel. Personer med till exempel kognitiva funktionsnedsättningar eller psykisk ohälsa behöver ofta stöd av personer som känner personen väl och kan hjälpa till, och ofta kommunikationshjälpmedel. I skrivelsen kommenteras att rätten till stödperson vid första myndighetskontakten saknas i lag på sidan 53: "Eftersom det heller inte finns någon regel som hindrar detta måste det anses vara generellt tillåtet att åtföljas av en stödperson exempelvis när den första kontakten består av att målsäganden uppsöker en polisstation för att göra en anmälan."

Handikappförbunden menar att det är stor skillnad mellan en rättighet, och något som "inte hindras" av regelverket. Vi inser att det kan finnas situationer som rör våldsutsatta brottsoffer där det behövs mer underlag för att säkerställa rätten till stöd.

6 Deltagande i straffrättsliga förfaranden

När en åklagare väljer att inte gå till åtal, återstår endast för målsägande att gå till enskilt åtal. Det skulle behövas fler och kostnadsfria alternativ för personer som inte har tillräckliga resurser för att få sin sak prövad.

När det gäller personer med kognitiva funktionsnedsättningar och barn med funktionsnedsättningar behövs som vi tidigare lyft särskilda anpassningar vid förhör och förhandlingar. Kunskap om funktionsnedsättningen behövs hos de som är inblandade i ett förhör; polis, åklagare, försvarare, målsägandebiträde. Alternativt behöver sakkunnig anlitas i processen för att stödja den som har funktionsnedsättning.

Artikel 7.6 i direktivet behöver kompletteras. Personer som behöver muntlig information behöver även kompletterande skriftlig dokumentation för att stödpersoner ska kunna stämma av vad som kommunicerats, eftersom det är stora problem att belägga brister.

Vi befarar att bristen på kunskap gör att personer med kognitiva funktionsnedsättningar inte hörs / anses som trovärdiga.

7 Skydd för brottsoffer och erkännande av brottsoffer med specifika skyddsbehov

I förslag till ändring i förundersökningskungörelsen finns förslag om en ny paragraf, 5 b §, för målsägande med skyddsbehov. Där anges att anpassningar ska ges i vissa fall. En liknande bestämmelse behövs för personer med kognitiv funktionsnedsättning. Exempelvis att förhör ska hållas i anpassade miljöer, med tillgång till stödperson och kommunikationshjälpmedel samt eventuellt en anlitad person med kunskap om funktionsnedsättningen. I 14 c § framgår att "en individuell skyddsbedömning ska göras". I likhet med det kan en bestämmelse införas som stadgar att en individuell bedömning av behov av anpassningar och stöd för en person med funktionsnedsättning ska göras inför förundersökning och rättegång.

8.1 Fortbildning av rättstillämpare (artikel 25)

Det finns stora brister i fortbildningen inom rättsväsendet.

Domstolsverket, Brottsoffermyndigheten och Rikspolisstyrelsen har särskilda uppdrag som rör utbildning kopplade till funktionshindersstrategin 2011-2016. Uppföljning från i synnerhet Domstolsverket visar på betydande kunskapsbrister trots uppdraget.

Handikappförbunden har via en samrådsgrupp i januari 2014 fått ta del av delar av den så kallade "e-utbildningen" som utvecklats av Domstolsverket under flera år. Vår uppfattning är att den tagit alldeles för lång tid att utveckla, inte motsvarar kunskapsbehoven, och inte tycks nå målgruppen. Detta i sig är ytterligare ett argument för att direktivet behöver omsättas i lag, för att stärka motivationen och öka kvaliteten i fortbildningen.

Vid vår senaste kongress lyftes frågan om bristande utbildning inom Domstolsverket av Diabetesförbundet med exempel på misstag där personer har bedömts vara påverkade av droger när de i själva verket har diabetes i obalans. Motionen för ökade utbildningsinsatser inom rättsväsendet fick starkt stöd av våra 37 medlemsförbund. Det finns mycket kompetens i förbunden om konkreta åtgärder som

behöver spridas effektivare och samlat inom hela rättskedjan, men det kräver resurser och en insikt om behovet från rättsväsendets myndigheter och regeringen. Vi har därför valt att lämna exempel på referenser till fler argument i bilaga 1 samt exempel på stöd som behövs i bilaga 2.

8.2 Samarbete och samordning av insatser (artikel 26)

Samarbetet mellan berörda myndigheter i Sverige behöver öka. Se även förslaget från Myndigheten för delaktighet som vi lyft.

Internationellt samarbete för att öka kunskapen om brottsoffer med funktionsnedsättning skulle vara önskvärt, särskilt med koppling till artikel 12, Likhet inför lagen, i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

9 Ekonomiska och andra konsekvenser

Handikappförbunden anser att konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättningar ska tas upp konsekvensbeskrivningar generellt och i synnerhet i detta fall.

Med vänlig hälsning,


Ingrid Burman
Ordförande

Handikappförbunden

Bilaga 1 Exempel på kritik mot situationen för brottsoffer

Myndigheten för delaktighet (MfD) saknas på remisslistan. Mfd, tidigare Handisam, har uppdrag att följa upp regeringens funktionshinderstrategi med koppling till hur Sverige lever upp till konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Förordningen 2001:526 om tillgängliga lokaler, information och verksamhet följs upp årligen i form av självskattning. Resultatet för myndigheter som lyder under justitiedepartementet visar på tillbakagång i flera fall.² MfD har i sin rapport till regeringen i maj 2014 föreslagit en utredning för att stärka den del av funktionshinderstrategin som rör rättsväsendet³.

Brottsofferjouren (BOJ) driver Arvsfondsprojektet Brottsoffer och funktionsnedsättning. En bok med titeln Våldsamt osynligt⁴ har tagits fram inom ramen för projektet. I tidningen Brottsoffers temanummer⁵ med samma titel lyfter ordförande Sven-Erik Alheim behovet av att personer med funktionsnedsättning ska få sina rättigheter tillgodosedda. Flera forskarrapporter citeras i tidningen.

Socialstyrelsen har tagit fram utbildningsmaterialet Sällan sedda⁶ – om våldsutsatta kvinnor med funktionsnedsättning. Regeringen har lyft frågan internationellt, men vi känner inte till någon uppföljning av effekter av kunskapsspridning.

FN:s övervakningskommitté för Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) lämnade rekommendationer till Sverige i april 2014. I frågeställningarna som riktades till regeringen inför förhöret i Geneve lyftes specifikt bristande kompetens inom rättsväsendet fram. Sverige fick uppmaning att konventionen ska gälla som lag i Sverige med följande motivering (i sammanfattning):

“The Committee is concerned that the Convention has not been integrated into Swedish law and is therefore left to the interpretation of authorities and courts. The Convention articles cannot serve as

² Se öppna jämförelser <http://www.mfd.se/uppfoljning/oppna-jamforelser/oppna-jamforelser-2014/>

³ Se Hur är läget för rättsväsendet 2014 <http://www.mfd.se/uppfoljning/hur-ar-laget/hur-ar-laget-2014/rattsvasende/>

⁴ Våldsamt osynligt, 2013 <http://www.kvinnojouren.se/valdsamt-osynligt>

⁵ Tidningen Brottsoffers temanummer nr 1 2014 http://www.tidningenbrottsoffer.se/ckfinder/userfiles/file/TB_1_2014_WEBB.pdf

⁶ Sällan sedda, Socialstyrelsen, 2011 <http://www.socialstyrelsen.se/publikationer2011/2011-9-6>

guidelines in court rulings, as they are not explicitly included in the texts of the national law. " 7.

Kommittén ställde också krav på omedelbara åtgärder när det gäller "supported decision making" kopplat till art. 12 Likhet inför lagen.

Vid mötet i april fastställde kommittén även så kallade allmänna kommentarer för tolkning av artikel 12 Likhet inför lagen och artikel 9 Tillgänglighet – båda med relevans för brottsoffers rättigheter och behov. Tilläggas bör även att EU som också ratificerat konventionen i sin första rapport till kommittén⁸ gör hänvisningar till Brottsofferdirektivet, kopplat till artiklarna 12 och 13 i konventionen.

Sveriges Radio⁹ och Utbildningsradion¹⁰ har i år uppmärksammat brister i mötet med rättsväsendet för barn med funktionsnedsättning.

Till sist några fler exempel på forskarrapporter:

Dolda Brottsoffer, Denise Malmberg Kerstin Färm, Uppsala Universitet 2008¹¹
Gynnande besluts negativa rättskraft och rättssäkerhet, Therese Bäckman, Göteborgs universitet, 2013¹²

Rättsväsendets bemötande av brottsutsatta barn med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar Katrin Lainpelto, Stockholms universitet 2013¹³

⁷ Alla dokument kopplade till CRPD, även alternativrapporter

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=SWE&Lang=EN

⁸ EU-kommissionens rapport till CRPD-kommittén, 2014

http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/swd_2014_182_en.pdf

⁹ Safe target, Kaliber, maj 2014

<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/369390?programid=1316>

¹⁰ Barnen och rättvisan, Utbildningsradion 2014

<http://sverigesradio.se/sida/avsnitt/369390?programid=1316>

¹¹ <http://uu.diva-portal.org/smash/get/diva2:329582/FULLTEXT01.pdf>

¹² Artikel om avhandlingen 2013

http://www.handels.gu.se/om_handelshogskolan/press/pressmeddelanden/nyheter-detalj/bristande-rattssakerhet-for-personer-med-funktionsnedsattning.cid1185360

¹³ <http://www.jurfak.su.se/barnrattscentrum/om-oss/2.26635/om-barnr%C3%A4ttscentrum/2.26388/tidigare-evenemang/v%C3%A4rderingen-av-utsagor-fr%C3%A5n-barn-med-neuropsykiatriska-funktionsneds%C3%A4ttningar-1.169896>

Bilaga 2 Exempel på behov av stöd

2.1 Personer med autismspektrumtillstånd även relevant för personer med andra kognitiva funktionsnedsättningar.

”Svårigheterna vid autismspektrumtillstånd gör att såväl skriftlig som muntlig information måste vara mycket tydlig och konkret. De flesta behöver någon form av visuellt stöd som hjälpmedel vid kommunikation eller då information ges. Den som ger informationen eller håller ett förhör behöver också anpassa talhastighet, ordval och begrepp så att informationen eller frågan blir tydlig och lättbegriplig. Det är också svårt för en person med autism att förstå abstrakta frågor, metaforer och liknelser. Det är viktigt att inte insinuera saker, utan säga allt som behöver sägas.

En person med autism behöver ofta hjälp med att tolka vad som sägs. Det kan därför vara nödvändigt att en stödperson är med när information ges eller förhör hålls. Vidare kan en person med autismspektrumtillstånd behöva mer tid än andra för att tänka efter, svara på frågor och göra val. Det är viktigt att all information som ges muntligt också ges skriftligt samt kompletteras med bildstöd.

Med funktionsnedsättningen följer svårigheter med social interaktion. Det gör att en intervju- eller förhörssituation i sig, även om anpassningar gjorts, är svår för personen eftersom det är ett socialt sammanhang som han eller hon inte är van vid. En del anpassningar kan dock göra situationen lättare. Det är till exempel viktigt att förbereda personen på vilka frågor som kommer att tas upp och att sedan hålla sig till de frågorna. Detta för att ge personen en möjlighet att ta till sig informationen och förstå frågorna. Tala om vem ni ska träffa och låt personen se lokalerna i förväg.

Andra viktiga saker att tänka på vid själva intervjun är att ha korta pass och att hålla intervjun en tid på dagen som passar personen. Det är också viktigt att den som intervjuar ger personen tid att svara och väntar in svar. Autism medför ofta en annorlunda perceptionsförmåga. Var därför lyhörd för och ta bort sådant som stör personen, exempelvis störande ljud eller ljus”.

2.2 Personer med diabetes, exempel på kunskap som behövs om andra tillstånd och funktionsnedsättningar

Diabetesförbundet har tagit fram en broschyr riktad till Polisutbildningar. ”Diabetes i arresten”. Bristande kunskap om sjukdomen kan också leda till problem för brottsoffer, se artikel på förbundets webbplats:
<http://www.mynewsdesk.com/se/diabetesfoerbundet/news/dom-visar-paa-otillraecklig-kunskap-om-diabetes-inom-raettsvaesendet-78985>