



**INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER**

**LIGEBEHANDLING AF
OFRE MED PSYKISKE OG
KOGNITIVE HANDICAP I
STRAFFEPROCESSEN**

EN JURIDISK ANALYSE

**LIGEBEHANDLING AF OFRE MED PSYKISKE OG KOGNITIVE
HANDICAP I STRAFFEPROCESSEN – EN JURIDISK
ANALYSELIGEBEHANDLING AF OFRE MED PSYKISKE OG KOGNITIVE
HANDICAP I STRAFFEPROCESSEN**

Forfattere: Nikolaj Nielsen og Sidsel Engmann Juul
Ansvarlig: Ligebehandlingschef, Maria Ventegodt

Rapporten er en del af forskningsprojektet ”Voldsofre med psykiske og kognitive handicap: En undersøgelse af barrierer i straffesager”. Projektet er støttet af Offerfonden.

De fem delrapporter er tilgængelige på Institut for Menneskerettigheders hjemmeside: www.menneskeret.dk/offer.

e-ISBN: 978-87-93893-69-6

© 2020 Institut for Menneskerettigheder
Wilders Plads 8K
1403 København K
Telefon 3269 8888
www.menneskeret.dk

Denne publikation eller dele af den må reproduceres til ikke-kommercielle formål med tydelig angivelse af kilde.

Vi tilstræber, at vores udgivelser bliver så tilgængelige som muligt. Vi bruger fx store typer, korte linjer, få orddelinger, løs bagkant og stærke kontraster. Læs mere om tilgængelighed på www.menneskeret.dk/tilgaengelighed

INDHOLD

KORT OM FORSKNINGSPROJEKTET	4
ABSTRACT	5
1. INDLEDNING	6
2. GRUNDLÆGGENDE HANDICAPRETLIGE PRINCIPPER	7
2.1. HANDICAPBEGREBET	7
2.2. TILGÆNGELIGHED, UNIVERSELT DESIGN OG RIMELIG TILPASNING	8
2.3. OPSAMLING	11
3. OFFERETS ROLLER I STRAFFEPROCESSEN Gennem TIDEN	12
3.1. OFFERET SOM SKADELIDTE OG VIDNE	13
3.2. OFFERET SOM FORURETTET OG BISTAND MED UDGANGSPUNKT I FORBRYDELSEN	13
3.3. GENEREL FORBEDRING AF OFFERETS RETSSTILLING OG FLEREKONKRETE VURDERINGER	15
3.4. FOKUS PÅ OFRE OG OFRE MED HANDICAP INTERNATIONALT	16
3.5. OPSAMLING	18
4. STRAFFEPROCESSEN FOR OFFERET SET FRA ET HANDICAPPERSPEKTIV	20
4.1. RETSPLEJELOVENS MANGLENDE FOKUS PÅ HANDICAP	21
4.2. RETTIGHEDERNE FOR MENNESKER MED HANDICAP ER IKKE TYDELIGGJORTE	22
4.3. TILGÆNGELIGHED OG RIMELIGT TILPASSET KOMMUNIKATION, VEJLEDNING OG INFORMATION	23
4.4. MULIGHEDERNE FOR INDIVIDUEL STØTTE	25
4.5. RISIKOEN FOR SEKUNDÆR VIKTIMISERING OG AFHØRINGSSITUATIONEN	28
5. KONKLUSION	30
SLUTNOTER	31

KORT OM FORSKNINGSPROJEKTET

Denne rapport præsenterer resultaterne af et større forskningsprojekt om voldsofre med psykiske og kognitive handicap, der er en del af en straffesag. Forskningsprojektet kortlægger via en række undersøgelser, hvordan personer med psykiske og kognitive handicap er stillet som ofre i en strafferetssag, og hvordan ligebehandling for gruppen kan styrkes.

Mennesker med handicap er i højere grad end andre udsat for fysisk, psykisk eller seksuel vold. Alligevel er der meget begrænset viden om denne gruppes møde med straffesystemet som ofre i en straffesag. Institut for Menneskerettigheder har derfor sat sig for at undersøge eventuelle barrierer i straffesystemet for voldsofre med psykiske og kognitive handicap i et forskningsprojekt, der er støttet af Offerfonden. Projektet er udført i samarbejde med VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd og Elmer Advokater.

Målgruppen for projektets resultater og anbefalinger er de faggrupper, der beskæftiger sig med ofre med psykisk og kognitivt handicap i en straffesag, så som socialfaglige medarbejdere, advokater, politiet, beslutningstagere og justitsministeriet, samt forskere inden for området.

Der har været nedsat en følgegruppe bestående af: Thomas Gruber (LEV), Knud Kristensen (SIND), Mette Rømer (Aalborg Universitet), Ida Helene Asmussen (Københavns Universitet), Nichlas Permin Berger (VIVE), Hans-Otto Sano og Anette Faye Jacobsen (Institut for Menneskerettigheder). Tak til alle deltagerne for god sparring undervejs i projektet.

Projektets overordnede resultater og anbefalinger er samlet i denne rapport. Alle projektets delrapporter er tilgængelige på Institut for Menneskerettigheders hjemmeside: www.menneskeret.dk/offre

ABSTRACT

This analysis examines the legal barriers and challenges victims of violent and sexual crimes with psychological and cognitive disabilities experience in the Danish criminal procedure system from a human rights perspective.

The role of the victim in the Danish criminal procedure system has evolved as victims have gained more and more rights. Also, the perception of disability has changed internationally, from being considered an individual problem to being considered the consequence when a person with a long-term impairment meets barriers created by society.

Persons with disabilities as victims of violent and sexual crimes have been recognised as especially vulnerable and are protected in both international human rights law and in the EU's Victims' Rights Directive, according to which victims with disabilities are provided certain rights and allowed certain adjustments during the criminal procedure, e.g. an individual assessment to identify specific protection needs. However, the Danish act on the administration of justice does not reflect a similar awareness of or focus on victims with psychological or cognitive disabilities.

The act fails to provide an individual assessment of specific protection needs. It leaves Danish victims with disabilities at risk of receiving communication during the criminal procedure that is inaccessible to them. It does not delimit the legal representatives' tasks of a more general nature, which victims with disabilities especially can be in need of, and during its revisions it has been rejected to provide legal representatives with education to carry out their work, hereunder to work with clients with a psychological or cognitive disability. Finally, no official legal guidance has been issued in connection with the act's provisions on video interrogation of victims with psychological and cognitive disabilities. This has been the case even though such guidance is instrumental in order to protect the group from secondary victimisation.

The lack of awareness of and focus on victims with disabilities means that victims with a psychological or cognitive disability in practice can risk experiencing a criminal procedure that is not accessible to them, does not make necessary accommodations nor provides adequate access to support.

KAPITEL 1

1. INDLEDNING

Volds- og seksualforbrydelser krænker offerets integritet og værdighed og udgør et indgreb i kernen af individets menneskerettigheder.

Institut for Menneskerettigheders undersøgelser viser, at mennesker med handicap i langt højere grad er udsat for voldelige og seksuelle overgreb end andre. Dette gælder særligt mennesker med langvarige psykiske sygdomme eller kognitive funktionsnedsættelser, såsom udviklingshæmning, autisme mv. Hvert femte voldsoffer har således vist sig at have en psykisk eller kognitiv funktionsnedsættelse.¹

Da mennesker med psykiske og kognitive funktionsnedsættelser i så høj grad er overrepræsenterede i offerstatistikken, er det særligt relevant at undersøge, om denne gruppe ofres rettigheder respekteres og er tydeliggjorte i straffeprocessen, så disse ofre oplever at være beskyttet på lige fod med andre ofre.

I denne analyse ser vi derfor nærmere på, hvordan rettighederne for ofre med handicap, særligt ofre med psykiske og kognitive handicap, er beskyttet i dansk ret.

Vi tager udgangspunkt i retten til ligebehandling af personer med handicap, således som denne rettighed er beskrevet i de internationale menneskeretskonventioner, herunder særligt FN's Handicapkonvention, og ser på, hvordan principper i Handicapkonventionen såsom tilgængelighed, universelt design og rimelig tilpasning er beskyttet i dansk ret for ofre med et psykisk eller kognitivt handicap. Først vil vi derfor introducere disse centrale handicapretlige principper. Derefter beskriver vi offerets rolle i den danske straffeprocess gennem tiden samt straffeprocessen i dag set fra et handicapperspektiv.

2. GRUNDLÆGGENDE HANDICAPRETLIGE PRINCIPPER

2.1 HANDICAPBEGREBET

Med vedtagelsen af FN's Handicapkonvention i 2006 blev et nyt handicapbegreb – baseret på en social forståelse af handicap – cementeret i en international sammenhæng. Forud for konventionen havde den aktivistiske handicapbevægelse advokeret for en forståelse af handicap, som tog afstand fra en individualisering af problemstillingen, der skjulte de virkelige problemer, mennesker med handicap oplever, såsom fattigdom, undertrykkelse, ulighed og eksklusion. Den sociale forståelse af handicap skulle i stedet bidrage til at vende blikket mod barrierer, diskrimination, stereotyper og fordomme i samfundet.²

Begrebet handicap er ikke direkte defineret i Handicapkonventionen, men det fremgår af konventionens artikel 1, at gruppen af personer, der er omfattet af konventionen, består af personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre.

Handicapkonventionen hviler dermed på en social forståelse af handicap, som indebærer, at handicappet først opstår i mødet mellem en langvarig funktionsnedsættelse og forskellige barrierer i samfundet. En langvarig sensorisk, kognitiv eller psykisk funktionsnedsættelse udgør dermed først et handicap i mødet med et samfund, som forudsætter en standard krop med standard fysiske, sensoriske, psykiske eller kognitive funktioner. Målet for konventionen er derfor også at fjerne de samfundsskabte barrierer for mennesker med handicap og indrette samfundet på en måde, som sikrer, at så mange mennesker som muligt kan deltage på lige fod med andre, uanset deres handicap.

Handicapkonventionen kan dermed siges at bygge videre på den sociale opfattelse af handicap, som den aktivistiske handicapbevægelse lagde

grundstenene til. Den er endda blevet udråbt til at gå videre end den sociale model og kodificere en menneskerettighedsbaseret model.³

Selvom Handicapkonventionen har haft en begrænset gennemslagskraft i dansk retspraksis i de mere end 10 år, som er gået siden Danmarks ratificering i 2009, så har handicapbegrebet og den sociale forståelse af handicap vundet indpas i dansk lovgivning. Dette er skyldes i høj grad EU's tiltrædelse af Handicapkonventionen. EU-domstolen har således taget afsæt i konventionens handicapbegreb i forbindelse med fortolkningen af beskæftigelsesdirektivet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv fra 2000.⁴ Som følge deraf har EU-domstolens forståelse af handicapbegrebet sat sit aftryk i forskelsbehandlingsloven som implementerer beskæftigelsesdirektivet, men også i den nye danske handicapdiskriminationslov, der gælder uden for arbejdsmarkedet.⁵

Netop ligebehandling og ikke-diskrimination er et fundamentalt princip inden for menneskeretten og er dermed også et gennemgående princip i Handicapkonventionen.⁶ Konventionens forbud mod diskrimination af personer med handicap gælder derfor også i straffeprocessen og betyder, at offentlige myndigheder, såsom politi, anklagemyndighed, domstole mv. ikke må diskriminere på grund af handicap. I dansk ret er forbuddet mod diskrimination på grund af handicap i handicapdiskriminationsloven også gældende inden for strafferetsplejen og for de myndigheder, som er involverede i straffesageres gennemførelse.⁷

Ud over at bygge videre på den sociale forståelse af handicap og gennemgående inddrage princippet om ligebehandling og ikke-diskrimination indeholder Handicapkonventionen også en række andre centrale principper og begreber, der nærmere præciserer, hvad det vil sige at skabe lige vilkår for mennesker med handicap, set fra et menneskeretligt perspektiv, herunder særligt principperne om tilgængelighed, universelt design og rimelig tilpasning.⁸

2.2. TILGÆNGELIGHED, UNIVERSELT DESIGN OG RIMELIG TILPASNING

I henhold til Handicapkonventionens artikel 9 om *tilgængelighed* er deltagerstaterne forpligtede til at træffe passende foranstaltninger for at sikre, at personer med handicap på lige fod med andre har adgang til fysiske omgivelser såvel som bl.a. informations- og kommunikationsteknologi og -systemer. Pligten til at sikre tilgængelighed inden for straffeprocessen er altså

ikke kun et spørgsmål om fysisk tilgængelighed, såsom etablering af elevatorer eller niveaufri adgang til retsbygninger. Den omfatter også for eksempel kommunikation om straffesagen og ethvert anden forhold, der kan gøre, at ofre med handicap er forhindret i at deltage på lige fod med andre ofre under sagen.

Universelt design er et middel til at opnå tilgængelighed. I Handicapkonventionen betyder "universelt design" at designe noget universelt, det vil sige at udforme produkter, omgivelser, ordninger og tilbud, således at de i videst muligt omfang kan anvendes af alle personer i forskellige livssituationer uden behov for tilpasning eller særlig udformning.⁹ Universelt design baserer sig dermed på en opfattelse af, at alle mennesker i nogle perioder af deres liv kan opleve at have en funktionsnedsættelse.

I forhold til netop ofre for volds- og seksualforbrydelser er det ikke kun ofre med langvarige funktionsnedsættelser, som kan drage nytte af, at straffeprocessen indrettes med respekt for principperne om universelt design og tilgængelighed.

For det første kan ofre for især volds- og seksualforbrydelser opleve en forbigående funktionsnedsættelse som følge af forbrydelsen, som i alvorlige tilfælde både kan medføre fysiske og psykiske skader hos offeret. For det andet møder straffesystemet en række forskellige ofre i forskellige faser af livet, hvor de af forskellige grunde kan have behov for, at processen tilpasses dem.

Ved at sikre, at for eksempel informationer om straffesagen kan modtages via forskellige kanaler, såsom gennem en kontaktperson hos politiet og ikke kun på skrift elektronisk via mail, vil offeret med en varig udviklingshæmning, der generelt ikke er i stand til at læse, kunne følge med i sagen, såvel som offeret med en forbigående hjernerystelse pådraget i forbindelse med forbrydelsen, der i en begrænset periode ikke er i stand til at læse på en skærm. Også ofre i andre i livssituationer, der gør det svært for dem at følge almindelig skriftlig kommunikation, ville nyde godt af sådan en ordning. Et fokus på tilgængelighed og universelt design for ofre i den danske straffeprocess vil derfor alt andet lige kunne fremme beskyttelsen af alle ofres rettigheder og ikke kun ofre med langvarige funktionsnedsættelser.

Modsat tilgængelighed, herunder universelt design, som er en proaktiv indsats, er *rimelig tilpasning* en reaktiv indsats, som kan foretages over for den enkelte person med handicap. Rimelig tilpasning er således i Handicapkonventionen defineret som en forpligtelse for deltagerstaterne til at foretage individuelle og konkrete tilpasninger møntet på den enkeltes specifikke kompensationsbehov i

situationer, hvor vedkommende på grund af sit handicap er stillet ringere end andre personer. Forpligtelsen indtræder derfor først, når der anmodes om tilpasning, eller myndighederne på anden måde bliver eller burde have været bekendt med, at der er tale om en person med handicap med behov for rimelig tilpasning i den konkrete situation. Dog indebærer forpligtelsen ikke en pligt til at foretage tilpasninger, som medfører en uforholdsmæssig stor byrde for den, som skal foretage tilpasningen.¹⁰ Et afslag på rimelig tilpasning kan udgøre ulovlig diskrimination, hvis myndigheden ikke kan godtgøre, at tilpasningen vil være urimeligt byrdefuld.¹¹

Ud over de generelle begreber som tilgængelighed, universelt design og rimelig tilpasning, indeholder Handicapkonventionens artikel 13 en mere konkret beskyttelse af mennesker med handicap og deres adgang til retssystemet, hvor princippet om tilgængelighed og rimelig tilpasning også er indeholdt.

Deltagerstaterne er således efter artikel 13 forpligtede til at tilvejebringe procesretlige tilpasninger for mennesker med handicap for at lette deres mulighed for at deltage i alle former for retssager, herunder straffesager. Dette gælder også muligheden for deltagelse på de efterforskningsmæssige og andre forberedende stadier af en retssag. Artikel 13 rummer endvidere en forpligtelse til at sikre uddannelse af personale, der arbejder inden for retssystemet.¹²

Ligesom handicapbegrebet i EU har princippet om rimelig tilpasning også sat sine spor i menneskeretten, nærmere bestemt ved den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (herefter EMD). EMD har således fundet, at Tyrkiet havde udøvet diskrimination, da en blind ansøger ikke blev optaget på et musikakademi. Domstolen fandt – særligt henset til, at der var tale om et barn med handicap, og den særlige sårbarhed det medførte – at diskrimination på grund af handicap også omfattede afslag på at foretage rimelig tilpasning i Handicapkonventionens forstand. Myndighederne skulle således have undersøgt ansøgerens behov og overvejet, hvilke tilpasninger de i den forbindelse kunne have gennemført.¹³

I Danmark er tilgængelighed og rimelig tilpasning imidlertid ikke medtaget i handicapdiskriminationsloven.¹⁴ En person med handicap, der oplever utilgængelighed ved domstolene eller ved politiet, hvad enten de er fysiske eller kommunikationstekniske, eller som har fået afslag på rimelig tilpasning i forbindelse med straffeprocessen, kan dermed ikke få prøvet dette ved Ligebehandlingsnævnet.¹⁵

2.3. OPSAMLING

Handicapkonventionens handicapbegreb bygger videre på den sociale forståelse af handicap som advokeret af den aktivistiske handicapbevægelse og introducerer, hvad nogle har kaldt en menneskerettighedsbaseret model.

Endvidere introducerer Handicapkonventionen principper, såsom tilgængelighed, universelt design og rimelig tilpasning, som nærmere præciserer, hvad det vil sige at skabe lige vilkår for mennesker med handicap. Gennem disse principper søger konventionen at gennemføre dens fundamentale princip om ligebehandling og ikke-diskrimination. Principperne er alle relevante for ofre med handicap i straffeprocessen og reflekteres også direkte i konventionens artikel 13.

Selvom Handicapkonventionen har sat sine spor både ved EU-domstolen og EMD har Handicapkonventionen haft en begrænset gennemslagskraft i dansk ret. Krav om rimelig tilpasning og tilgængelighed er således ikke medtaget i den nye handicapdiskriminationslov.

3. OFFERETS ROLLER I STRAFFEPROCESSEN Gennem TIDEN

Tidligere professor i strafferet og straffeprocess Gorm Toftegaard Nielsen gør sig i *"Et paradigmeskift? – Et essay om ofres retsstilling i Danmark"* fra 2010 overvejelser om, hvordan man i dansk ret er endt med en skævhed med stor hensyntagen til de mistænkte gerningspersoner og nærmest en negligering af offerets interesser. Han peger blandt andet på, at staten gennem tiden har overtaget en større og større rolle i den praktiske behandling af forbrydelser og dermed overtaget den rolle, der historisk var tildelt offeret. Man er med Gorm Toftegaard Niensens ord gået fra slægtsfejder til offentlig påtale.¹⁶ Grundlovens bestemmelser af strafferetlig relevans tjener på den baggrund i høj grad til at beskytte netop mistænkte gerningspersoner mod statens eventuelle politisk motiverede anklager og misbrug af straffeplejen i øvrigt.¹⁷ Gorm Toftegaard Nielsen peger imidlertid på, at menneskeretten har bygget videre på de vestlige landes forfatningstradition til fordel for offeret.¹⁸

På lignende vis peger professor i strafferet Trine Baumbach i sin gennemgang af menneskerettens betydning for dansk strafferet på, at dansk strafferet og straffeprocess længe har levet sit eget indre liv. I såvel den retlige teori som ved reguleringen af straffeprocessen har fokus først og fremmest været på at sikre sigtede/tiltaltes rettigheder og dermed på at forhindre, at uskyldige blev dømt, samt at styrkeforholdet mellem staten og den sigtede/tiltalte borger så vidt muligt blev udlignet. Imidlertid peger også hun på, at særlig menneskeretten ud over at underbygge et gerningspersonsperspektiv, også har været med til at skabe et offerperspektiv i dansk ret.¹⁹

I det følgende vil vi nærmere beskrive, hvordan offerets rolle har udviklet sig gennem tiden i dansk ret, hvordan udviklingen i menneskeretten har påvirket den danske straffeprocess, samt hvordan dele af den internationale udvikling i ofres rettigheder endnu ikke har fundet fodslag i dansk ret.

3.1. OFFERET SOM SKADELIDTE OG VIDNE

I den første samlede retsplejelov, som blev vedtaget i 1916, blev langt de fleste kategorier af forbrydelser undergivet offentlig påtale. Offerets mulighed for selv at påtale forbrydelser var derfor yderst begrænset,²⁰ og offeret havde ikke partsstatus i straffesagen. Denne tilgang til offeret er stadig gældende i dag.

I tråd med denne tilgang optrådte offeret i den første samlede retsplejelov kun i forbindelse med erstatningsspørgsmålet, som skadelidt, og spillede derudover ikke anden rolle i straffeprocessen end den som vidne. Fokus var i stedet på sigtedes og tiltaltes rettigheder.²¹

Heller ikke i de straffeprocessuelle hovedværker i dansk juridisk litteratur blev der gjort meget ud af offerets retsstilling. For eksempel skriver Hurwitz i *"Den Danske Strafferetspleje"* fra 1940 indledningsvist, at *"Hovedreglen er ifølge de formelt gældende Regler, at der hverken med Hensyn til Sagens uden- eller indenretlige Behandling tilkommer den Forurettede nogen som helst processuel Beføjelse"*.²² Også i Stefan Krehbiels gennemgang af de mest hyppigt refererede straffeteorier i *Kriminalitetens Ofre og Straffesystemet* konkluderer han, at ofrenes individuelle behov, interesser og rettigheder ikke eksplicit findes i beskrivelsen af straffens formål, funktion eller berettigelse.²³

Først i 1969, mere end 50 år efter vedtagelsen af den første samlede retsplejelov i 1916, fik ofre fri proces til under visse betingelser at få beskikket en advokat med henblik på at opgøre et eventuelt erstatningskrav som følge af forbrydelsen. Der medfulgte imidlertid ikke nogen adgang til støtte i form af mere almindelig bistand gennem straffeprocessen.²⁴

3.2. OFFERET SOM FORURETTET OG BISTAND MED UDGANGSPUNKT I FORBRYDELSEN

I 1980 blev retsplejelovens kapitel 66 a om forurettede introduceret og dermed grundstenen til den bistandsadvokatordning, som vi kender i dag.²⁵

Adgangen til en bistandsadvokat efter retsplejelovens kapitel 66 a var oprindeligt begrænset til ofre for det, der i dag samlet set betegnes som voldtægt efter straffelovens § 216.²⁶ Retten til en bistandsadvokat afhang således af, om offeret havde været udsat for bestemte forbrydelser, og tog ikke hensyn til offerets personlige karakteristika eller særlige sårbarhed.

Indførelsen af kapitel 66 a om forurettede i retsplejeloven som et selvstændigt kapitel afspejlede en øget grad af opmærksomhed på offeret i straffeprocessen

og ændrede offerets position og rolle fra alene at være skadelidt og vidne til også at være forurettede, med en dertil hørende adgang til mere almen bistand i forbindelse med visse forbrydelser.

De efterfølgende år udvidede og ændrede ordningen sig i flere omgange.

I 1988 og igen i 1994 blev flere volds- og seksualforbrydelser omfattet af ordningen, herunder seksualforbrydelser, der særligt rammer mennesker med handicap.^{27 28} I forbindelse med udvidelsen af bistandsadvokatordningen i 1988 spillede hensynet til voldtægt og vold mod kvinder en betydelig rolle, og flere repræsentanter fra Ligestillingsrådet og kvindeorganisationerne sad i det udvalg, som udarbejdede den bagvedliggende betænkning.²⁹

Fra 1980, hvor retten på begæring beskikkede en bistandsadvokat i voldtægtssager, ændrede ordningen sig endvidere flere gange for så vidt angår den adgang, de udvalgte forbrydelser gav til ordningen.

Fra 1988 blev voldtægtsofre og børn som ofre for visse seksualforbrydelser – i stil med ordningen fra 1980 – beskikkede en bistandsadvokat på begæring af retten. Ofre for forskellige former for vold og visse andre seksualforbrydelser havde derimod en fakultativ adgang til bistandsadvokater, hvor retten beskikkede en bistandsadvokat på forurettedes begæring, når forholdene talte for det.³⁰ I den forbindelse fremgik det af forarbejderne, at voldtægt og de udvalgte seksualforbrydelser mod børn måtte anses for at være særligt belastende for ofrene på grund af de nærgående afhøringer og intime spørgsmål under både efterforskningen og ved retten. På den baggrund burde der for disse forbrydelser være adgang til en mere almen bistand frem for bistand, der alene knyttede sig til opgørelsen af et erstatningskrav.³¹ For de forbrydelser, som blev en del af den fakultative adgang, herunder visse seksualforbrydelser, der særligt rammer mennesker med handicap, baserede overvejelserne sig på, at der i et mindretal af disse – de grovere sager – kunne være et ikke ubetydeligt behov for advokatbistand ud over, hvad der knyttede sig til opgørelsen af erstatningskravet.³²

Igen i 1997 blev ordningen ændret, så alle ofre for de udvalgte forbrydelser som udgangspunkt havde ret til efter begæring at få beskikkede en bistandsadvokat. Imidlertid kunne der gives afslag på beskikkelse for forbrydelser såsom vold og visse seksualforbrydelser, herunder visse seksualforbrydelser, der særligt rammer mennesker ved handicap, hvis lovovertrædelsen var af mindre alvorlig karakter, og bistandsadvokaten måtte anses for unødvendig.³³

I 2005 fandt ordningen den form, den i store træk har i dag, hvor udgangspunktet er, at alle ofre for de udvalgte forbrydelser på begæring bekræftes en bistandsadvokat. Ved visse forbrydelser såsom vold og visse seksualforbrydelser, herunder seksualforbrydelser, der særligt rammer mennesker med handicap, kan der imidlertid gives afslag på bekræftelse af en bistandsadvokat, hvis lovovertrædelsen er mindre alvorlig karakter, og bistand må anses for åbenbart unødvendig. Ofre for voldtægt og børn som ofre for visse seksualforbrydelser *skal* dog bekræftes en bistandsadvokat, med mindre de frabeder sig dette, og skal som udgangspunkt have lejlighed til at tale med advokaten før politiets afhøring, med mindre vedkommende frabeder sig det.³⁴

Gennem bistandsadvokatorordningens historie er der således sket såvel en udvidelse af, hvilke udvalgte forbrydelser der gav adgang til en bistandsadvokat, og samtidig en opdeling af de udvalgte forbrydelser i to kategorier med forskellig adgang til bistandsadvokatorordningen, hvoraf voldtægt og visse seksualforbrydelser mod børn er blevet udpeget som særligt belastende og i en kategori for sig.

Forbrydelsen udgjorde og udgør stadig den dag i dag på flere planer udgangspunktet for ordningen, dog med en væsentlig undtagelse indført i 2007, som beskrives nærmere nedenfor.³⁵

3.3. GENEREL FORBEDRING AF OFFERETS RETSSTILLING OG FLERE KONKRETE VURDERINGER

I løbet af 1990'erne og frem mod 2000 opstod der i dansk og også anden nordisk juridisk litteratur en vis interesse for ofre for forbrydelser.³⁶ Også lovgivningsmæssigt sås en spirende interesse.

Foruden indførelsen af reglerne om videoafhøring i retsplejelovens § 745 e i 2003³⁷ blev der således ved ændringen af retsplejelovens kapitel 66 a i 2007 introduceret en række tiltag, der generelt gav ofre for forbrydelser en bedre retsstilling, og som åbnede for flere konkrete vurderinger af offerets behov for støtte.³⁸ Ændringerne byggede på en betænkning fra Strafferetsplejeudvalget, som var foranlediget af blandt andet en norsk undersøgelse om ofres rettigheder i de nordiske lande.³⁹

På den baggrund blev en generel vejlednings- og informationsforpligtelse kodificeret for både politiet og anklagemyndigheden vedrørende en række forhold i forbindelse med straffeprocessen, herunder en kontaktpersonsordning. Derudover fik offeret adgang til efter anmodning at blive underrettet om

dommens resultat og ret til at blive underrettet om eventuel afvisning af anmeldelsen, indstilling af efterforskningen, påtaleopgivelse og tiltalefrafald. Desuden blev der indført en pligt for politiet eller anklagemyndigheden til at underrette retten, hvis der er behov for særlig praktisk hensyntagen i forbindelse med et vidne og vidnets møde og afhøring i retten. Endeligt blev der foretaget udvidelser i adgangen til bistandsadvokat i særlige undtagelsestilfælde. Blandt andet kan der nu beskikkes en bistandsadvokat i sager, der omhandler andre forbrydelser end de udvalgte forbrydelser, der oplystes i ordningen, når særlige omstændigheder taler for det.⁴⁰ Flere tiltag fulgte i årene efter for at forbedre ofres stilling under og efter straffesagen med hensyn til for eksempel underretning af offeret ved løsladelse og adgang til erstatning fra staten.⁴¹

Selvom offeret som person, herunder personlige karakteristika og omstændigheder, i højere grad end set før i tiden blev tildelt opmærksomhed i retsplejeloven, blev typen og karakteren af forbrydelsen ved ændringerne i 2007 stadig tildelt betydelig vægt og opmærksomhed i forarbejderne samt i den underliggende bekendtgørelse, som det også før var set i forbindelse med bistandsadvokatordningen, og andre dele af retsplejeloven i øvrigt.⁴² Et decideret handicapperspektiv blev imidlertid ikke tydeliggjort, og retsplejeloven har stadig ikke mennesker med handicap for øje.⁴³ I 2016 så dette ud til at være ved at ændre sig med indførelsen af muligheden for videoafhøring af personer over 18 år med *”en alvorlig psykisk lidelse eller væsentlig funktionsnedsættelse”*, når særlige omstændigheder talte for det. Som der senere vil blive redegjort for, var denne nye adgang til tilpasning af straffeprocessen imidlertid ikke udtryk for en stillingtagen til eller et fokus på mennesker med handicap fra lovgivers hånd.

3.4. FOKUS PÅ OFRE OG OFRE MED HANDICAP INTERNATIONALT

Parallelt med den danske udvikling af offerets rettigheder er der også internationalt sket en udvikling i forståelsen af offerets rolle under straffeprocessen. Den internationale udvikling har på flere måder påvirket den danske.

Selvom dansk straffeprocess ifølge Trine Baumbach som nævnt længe levede sit eget indre liv og ofte har haft fokus på at sikre sigtedes/tiltaltes rettigheder, beskriver hun i sin gennemgang af menneskerettens betydning for dansk strafferet, hvordan udviklingen af menneskeretten som følge af EMD's praksis har haft betydning for udviklingen af et offerperspektiv, som man i den danske straffeprocess både i teori og i praksis har måttet forholde sig til som følge af

Danmarks internationale forpligtelser og inkorporeringen af Den Europæiske Menneskeretskonvention (herefter EMKR) i dansk ret.

Volds- og seksualforbrydelser er i EMD's praksis blevet anerkendt som krænkelse af offerets integritet og værdighed. Domstolen har endvidere anset disse forbrydelser for at kunne medføre forpligtelser for staterne til at handle i henhold til doktrinen om positive forpligtelser. De positive forpligtelser har i domstolens praksis både indebåret en pligt for staterne til at have et effektivt straffesystem, der kan beskytte potentielle ofre for forbrydelser, men også en vis beskyttelse i forbindelse med behandlingen af en straffesag under efterforskningen og ved retsforfølgning af grovere integritetskrænkelser. Udviklingen af doktrinen om positive forpligtelser åbnede således for, at der ikke alene skal ske en beskyttelse af gerningspersonen, men også af offeret.⁴⁴

Udover EMD's praksis har en række andre europæiske regelsæt, som specifikt vedrører rettighederne for ofre for kriminalitet, skabt et fokus på ofre. Her kan nævnes Europarådets konvention om erstatning til ofre for voldsforbrydelser, som blev introduceret i 1983.⁴⁵ Desuden er der i EU vedtaget en række regler vedrørende ofres rettigheder,⁴⁶ herunder EU-Rådets rammeafgørelse om ofres stilling i forbindelse med straffesager fra 2001, der i 2012 blev erstattet af EU's offerdirektiv, som fastlægger en række rettigheder for ofre for kriminalitet.⁴⁷

I kontrast til den danske straffeprocess er der særligt i EU's offerdirektiv sket en tydeliggørelse af den sårbarhed, ofre med handicap oplever under straffeprocessen, herunder vigtigheden af, at ofre med handicap ikke diskrimineres eller stilles ringere. Det fremgår således af præamblen til direktivet, at rettighederne i direktivet skal anvendes, så ofre med handicap er i stand til fuldt ud at nyde godt af disse rettigheder på lige fod med andre. Endvidere understreger direktivet, at ofre med blandt andet handicap er mere udsatte for sekundær og gentagen viktisering, hvorfor sådanne ofre vil have fordel af særlige beskyttelsesforanstaltninger. Endeligt lægger direktivet op til, at der skal foretages en individuel vurdering af netop de særlige beskyttelsesbehov, hvilket vil sige, at der foruden forbrydelsen også skal tages hensyn til personlige karakteristika og særligt den sårbarhed, der kan være til stede, når der er tale om en person med et handicap.⁴⁸

EU's offerdirektiv er imidlertid ikke bindende og finder ikke anvendelse for Danmark på grund af retsforbeholdet. Danmark kan dog uanset retsforbeholdet vælge, at hele eller dele af direktivet skal gennemføres i dansk ret. Det har Folketinget hidtil valgt ikke at gøre. Direktivet er imidlertid stadig relevant at

kigge på i en dansk kontekst, da det kan betragtes som en standard, der skal følges i andre europæiske lande, og som den danske lovgivning kan måles op imod.

I forlængelse af EU's offerdirektiv har Europa-Kommissionen d. 24. juni 2020 meddelt en EU-strategi for ofres rettigheder gældende fra 2020-2025. Strategien indeholder ligesom offerdirektivet et eksplicit handicapperspektiv, hvori det anerkendes, at denne gruppe er blandt de mest udsatte ofre med behov for specialiseret støtte og beskyttelse i overensstemmelse med ofrenes individuelle behov. Strategien peger på, at ofre for kriminalitet stadig ikke fuldt ud kan påberåbe sig deres rettigheder i EU på grund af ufuldstændig gennemførelse i medlemsstaterne, og søger gennem forskellige initiativer fordelt på Europa-Kommissionen og medlemsstaterne at løse dette problem. Kommissionen anfører i strategien, at den om nødvendigt vil foreslå, at EU's regler om ofres rettigheder styrkes yderligere.⁴⁹

3.5. OPSAMLING

Offerets rolle under straffesagen set ud fra retsplejeloven har ændret sig gennem tiden.

EMD's brug af positive forpligtelser har forpligtet dansk ret til i højere grad at indføre et offerperspektiv i straffeprocessen. Udviklingen har ført til en bedre beskyttelse af ofres rettigheder og en større bevidsthed om ofres behov.

Ofre er nu ikke længere kun skadelidte eller vidne, men bliver anerkendt som forurettede i retsplejeloven og har ret til indsigt, vejledning og støtte under sagen. Desuden er der indført en række regler med henblik på at sikre, at straffeprocessen ikke udgør en unødigt belastning for offeret.

Imidlertid er denne udvikling i den danske straffeprocess sket uden særlig skelen til ofre med handicap, herunder ofre med psykiske og kognitive funktionsnedsættelser, men i højere grad med fokus på eller med udgangspunkt i forbrydelsens type og karakter. Dette er tilfældet på trods af de europæiske standarder repræsenteret i EU's offerdirektiv, som har særlig fokus på mennesker med handicap, der også videreføres i EU-Kommissionens strategi for ofre for 2020-2025.

Typen eller karakteren af forbrydelsen er et vigtigt og relevant element i vurderingen af ofres individuelle behov under straffeprocessen, men det er ikke alene forbrydelsen, der kan skabe eller være styrende for, om der eksisterer

særlige beskyttelsesbehov, som straffesagen skal tilpasses efter. Også offerets person eller personlige karakteristika, såsom psykiske eller kognitive funktionsnedsættelser, kan i sig selv – uafhængigt af forbrydelsen eller i samspil med den – indebære, at et offer har særlige behov og oplever en sårbarhed, som der bør tages højde for i straffeprocessen, ligesom det gøres i bistandsadvokatordningen for ofre for voldtægt og børn som ofre for visse seksualforbrydelser.

4. STRAFFEPROCESSEN FOR OFFERET SET FRA ET HANDICAPPERSPEKTIV

Volds- og seksualforbrydelser indebærer, at offeret efterfølgende befinder sig i en udsat situation, hvor vedkommende skal lære at leve med det traume og de eventuelle fysiske skader, som forbrydelsen kan have medført. Samtidig skal offeret i perioden efter forbrydelsen håndtere uvisheden om, hvad der kommer til at ske under en eventuel straffesag, samt udfylde en række forskellige roller som anmelder, vidne, erstatningsberettiget mv. Det er vigtigt, at ofre støttes i at håndtere perioden efter forbrydelsen, og at man i straffeprocessen undgår at bidrage til såkaldt sekundær viktimisering af offeret, hvor straffeprocessen opleves som endnu et overgreb, der kan genopvække eller forstærke det traume, som selve forbrydelsen udgjorde.

Ligebehandling af ofre med handicap betyder i denne sammenhæng, at straffeprocessen bliver indrettet på en sådan måde, at ofre med handicap kan udfylde de roller, de tildeles, og drage nytte af deres rettigheder på lige fod med andre. Dermed bliver tilgængelighed, rimelig tilpasning og individuel støtte under hele processen afgørende for, om ofre med psykiske og kognitive handicap behandles på lige fod med andre ofre.

Særligt EU's offerdirektiv har som nævnt sat fokus på ofre, herunder særligt ofre med handicap, og har tydeliggjort denne gruppes rettigheder. Den samme tilgang genfindes imidlertid ikke i dansk ret. I det følgende vil retsplejelovens manglende fokus på og tydeliggørelse af mennesker med handicap og deres rettigheder blive gennemgået. Derudover vil dele af straffeprocessen blive analyseret fra et handicapperspektiv med fokus på tilgængelighed, rimelig tilpasning og individuel støtte, for derigennem at belyse de ligebehandlingsmæssige problemstillinger, ofre med psykiske og kognitive handicap kan støde på.

4.1. RETSPLEJELOVENS MANGLENDE FOKUS PÅ HANDICAP

Handicap, herunder psykiske og kognitive handicap har generelt savnet opmærksomhed fra lovgivers side i forbindelse med ændringerne af retsplejeloven. Udviklingen i retsplejelovens regler om videoafhøring illustrerer lovgivers manglende fokus.

Ved indførelsen af reglerne om videoafhøring af børn og unge i retsplejelovens § 745 e i 2003⁵⁰ blev det ikke overvejet i forarbejderne eller den bagvedliggende betænkning, at en lignende ordning med fordel kunne anvendes på ofre med psykiske eller kognitive handicap.⁵¹ Først da Vestre Landsret anvendte reglerne om videoafhøring analogt i en sag, hvor offeret havde en kognitiv funktionsnedsættelse,⁵² blev denne retspraksis kodificeret i retsplejeloven i 2016, således at videoafhøring kan anvendes, hvis offeret er 18 år eller derover og *"har en alvorlig psykisk lidelse eller væsentlig funktionsnedsættelse, og særlige omstændigheder taler for videoafhøring"*.⁵³ Selvom der i 2003 kunne være argumenteret for, at der var behov for, at også voksne ofre med handicap fik adgang til videoafhøring i retsplejelovens § 745 e, blev dette behov således først anerkendt af lovgiver, *efter* domstolen havde fundet det nødvendigt at anvende reglerne analogt.

I forbindelse med denne kodificering af retspraksis undlod forarbejderne og Rigsadvokatens meddelelse om videoafhøring nærmere at redegøre for, hvordan behovene for voksne personer med alvorlige psykiske og kognitive handicap adskiller sig fra børn og unges, og hvordan en sådan afhøring skal finde sted.

Anvendelsesområdet for brugen af videoafhøring blev således udvidet uden nogle overvejelser fra lovgivers side om, hvorvidt brugen af denne form for afhøring på voksne med psykiske og kognitive handicap kunne give anledning til ændringer i for eksempel fremgangsmåden ved selve afhøringen.⁵⁴ Kun et inspirationshæfte til afhørere udgivet i 2008 i samarbejde mellem Servicestyrelsen og Socialt Udviklingscenter, som ikke udgør en egentlig vejledning, behandler videoafhøring af mennesker med kognitive handicap mere indgående,⁵⁵ og det er fortsat sådan, at interessen og fokus i såvel den retlige regulering som i den juridiske litteratur om videoafhøring er centreret om børn og ikke beskæftiger sig med mennesker med handicap.⁵⁶ Det manglende fokus på mennesker med handicap i forbindelse med reglerne om videoafhøring er særligt problematisk i forhold til at undgå sekundær viktimering, som nærmere er beskrevet nedenfor.

4.2. RETTIGHEDERNE FOR MENNESKER MED HANDICAP ER IKKE TYDELIGGJORTE

De danske myndigheder og domstole er direkte forpligtede efter Handicapkonventionen, også selvom konventionen ikke er inkorporeret i dansk ret. Desuden er myndighederne og domstolene underlagt det almindelige handicapretlige sektoransvarlighedsprincip, hvorefter de har et ansvar for at sikre, at deres ydelser, tjenester og hensyn er tilgængelige for personer med handicap, herunder ofre med handicap.⁵⁷ Det er imidlertid meget sjældent at rettighederne i Handicapkonventionen bliver anvendt af danske retsmyndigheder.

I forbindelse med ratificeringen af Handicapkonventionen fandt den daværende regering blandt andet, at dansk praksis levede op til kravet i konventionens artikel 5, stk. 2, om, at deltagerstaterne skal forbyde enhver diskrimination på grund af handicap. Dette fandt regeringen med henvisning til det almindelige princip i dansk ret om lighed for loven og den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning. Disse principper betyder henholdsvis, at mennesker med handicap nyder de samme rettigheder og beskyttelse i lovgivningen som andre borgere, og at lige forhold skal behandles lige for loven.⁵⁸ Dette er imidlertid principper, der hverken rummer krav om rimelig tilpasning eller nogen effektiv beskyttelse mod diskrimination i form af eksempelvis muligheden for godtgørelse, nævnsbehandling af tvister mv.

På lignende vis fandt Justitsministeriet i et notat om, hvilke ændringer et eventuelt tilvalg af EU's offerdirektiv ville medføre i dansk ret, at dansk ret i vidt omfang allerede levede op til rettighederne i direktivet. Justitsministeriet vurderede endvidere, at et tilvalg af offerdirektivet ville have visse lovgivningsmæssige konsekvenser for dansk ret, men at mange af de rettigheder i direktivet, som ikke fremgik af dansk lovgivning, måtte antages at følge af administrativ praksis som følge af blandt andet forvaltningslovens § 7 og visse forvaltningsretlige grundsætninger, såsom officialmaksimen og god forvaltningskik.⁵⁹

Som nævnt ovenfor er det imidlertid på ingen måde åbenbart, at generelle grundsætninger såsom god forvaltningskik og lighed for loven reelt bidrager til ligebehandlingen af mennesker med handicap.

Børn som ofre kan tjene som eksempel i denne sammenhæng. Uanset, at børn også har ret til god forvaltningskik og lighed for loven, så har lovgiver alligevel fundet det nødvendigt at udstikke særlige regler om videoafhøring målrettet

børn og lempeligere adgang til bistandsadvokat, hvis de udsættes for visse seksualforbrydelser. Det er derfor begrundet at frygte, at en manglende tydeliggørelse af, hvordan straffeprocessen skal håndtere ofre med psykiske og kognitive handicap risikerer at medføre en væsentlig svækkelse i beskyttelsen af netop denne gruppe, der som nævnt er overrepræsenteret i offerstatistikken.

4.3. TILGÆNGELIGHED OG RIMELIGT TILPASSET KOMMUNIKATION, VEJLEDNING OG INFORMATION

For at kunne gøre brug af støttemuligheder og retten til at få indsigt samt kunne deltage i og have mulighed for at påklage afgørelser truffet i forbindelse med straffesagen⁶⁰ er det nødvendigt, at offeret får information og vejledning på en måde, som offeret kan forstå. Desuden vil offerets forklaring ofte udgøre et vigtigt bevis i sagen, og det er derfor vigtigt, at de spørgsmål og den kommunikation, der i øvrigt foregår under afhøringen, foregår på en måde, som offeret kan forstå, så offeret så vidt muligt kan afgive en sammenhængende og troværdig forklaring og ikke får en ringere beskyttelse af retten til en effektiv efterforskning og retsforfølgning på grund af et kognitivt eller psykisk handicap.

Det er med andre ord essentielt, at måden, hvorpå der kommunikeres under straffeprocessen, generelt er tilgængelig for mennesker med handicap – og i det omfang, det ikke er muligt ved hjælp af princippet om universelt design, at sikre tilgængelig kommunikation – at der ydes rimelig tilpasning rettet mod det enkelte offer og vedkommendes konkrete behov.

I forbindelse med lovændringerne i 2007 i retsplejelovens kapitel 66 a om forurettede blev der som nævnt indført en række bestemmelser om både politiets og anklagemyndighedens vejledning og information, der skulle sikre, at ofre i højere grad kunne forstå, følge og holde sig orienteret om straffesagen.⁶¹

Omfanget af politiets og anklagemyndighedens vejlednings- og informationsforpligtigelse er bestemt af de konkrete forhold i den enkelte sag. I forarbejderne nævner man som eksempel, at der vil være behov for større vejledning i en sag om vold end i en sag om butikstyveri, og at omfanget af vejledningen vil påvirkes alt efter, om der er blevet beskikket en bistandsadvokat eller ej.⁶² Forarbejderne lægger sig op ad Strafferetsplejeudvalgets bemærkninger, hvoraf det fremgår, at reglerne om vejlednings- og informationspligten beror på behovet i det enkelte tilfælde, herunder ikke mindst lovovertrædelsens karakter.⁶³

I henhold til den underliggende bekendtgørelse skal politiet eller anklagemyndigheden i tilknytning til anmeldelsen af en forbrydelse eller umiddelbart derefter vejlede den forurettede om reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat, erstatning, muligheden for støtte ved en offerrådgivning og pligter og rettigheder som eventuelt vidne.⁶⁴

Ud over denne almindelige vejledning skal der i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, hvor vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, og i sager om sædelighedsforbrydelser også vejledes om hvordan sagens videre forløb kan forventes at blive, og orienteres om væsentlige skridt, der tages i sagen, når der efter sagens karakter, herunder navnlig det overgreb, som offeret har været udsat for, skønnes at være behov for det.⁶⁵ Hvis de konkrete forhold i sagen taler for det, skal forurettede også i andre sager i fornødent omfang orienteres om sagens forløb mv.,⁶⁶ men som udgangspunkt tages der i forbindelse med vejledningen altså først og fremmest afsæt i forbrydelsen.

At der som udgangspunkt tages afsæt i forbrydelsens type og karakter frem for offerets person eller personlige forhold, herunder handicap, understreges også ved, at anklagemyndigheden og politiets vejlednings- og informationsforpligtelse efter forarbejderne kan opfyldes ved at udlevere skriftlig materiale, sende en kopi af anklageskrift og eventuel ankemeddelelse eller at sende et standardbrev med oplysninger om den rejste tiltale, retsmødeanmodning eller oplysninger om, at sagen er anket.⁶⁷ Denne form for skriftligt materiale kan være utilgængeligt for personer, der på grund af en kognitiv eller psykisk funktionsnedsættelse ikke er i stand til at læse eller forstå indholdet, og sikkert også for mange andre ofre, der kan have svært ved eksempelvis at orientere sig i et anklageskrift.

Selvom reglerne i retsplejeloven og den underliggende bekendtgørelse skal fortolkes i overensstemmelse med principperne om god forvaltningsskik, der blandt andet indebærer, at myndigheder skal kommunikere med borgerne på en måde, som borgeren kan forstå,⁶⁸ så lægger forarbejderne op til, at tilpasningen af kommunikationen og vejledningen først og fremmest tager udgangspunkt i forbrydelsen. Hertil kommer, at handicap og pligten til at sikre tilgængelighed og rimelig tilpasning ikke er eksplicit udtrykt. Med dette udgangspunkt kan man argumentere for, at der er en risiko for, at pligten til tilgængelighed og rimelig tilpasning i praksis ikke bliver iagttaget.

Efter principperne om rimelig tilpasning og tilgængelighed i Handicapkonventionen, er politiet og anklagemyndigheden – som offentlige myndigheder – forpligtede til generelt at sikre, at straffeprocessen så vidt muligt

er tilgængelig for personer med psykiske og kognitive handicap, og eventuelt foretage rimelige tilpasninger. Det vil sige, at politiet og anklagemyndigheden i henhold til konventionen er forpligtet til at vurdere, hvorvidt det vil være urimeligt byrdefuldt for eksempel at give vejledning og information mundtligt frem for gennem standardbreve og lignende, eller på anden måde tilrettelægge kommunikationen, så personer med handicap, der anmoder om tilpasning, bliver ligestillet i forhold til retten til information og vejledning.

I modsætning til dansk ret indeholder EU's offerdirektiv et eksplicit krav om hensyntagen til personer med handicap i forbindelse med kommunikation. Det fremgår således af direktivet, at medlemsstaterne skal sikre, at kommunikation med ofre foregår på et enkelt og letforståeligt sprog. Det fremgår endvidere, at denne kommunikation skal tage hensyn til offerets person eller personlige forhold, herunder et eventuelt handicap, som kan påvirke vedkommendes evne til at forstå eller blive forstået.⁶⁹

I forbindelse med Justitsministeriets gennemgang og analyse af konsekvenserne ved en eventuel implementering af EU's offerdirektiv bemærkede ministeriet, at retsplejeloven ikke indeholder *"regler om, at enhver skriftlig kommunikation med ofre skal foregå på et enkelt og letforståeligt sprog"*. I henhold til Justitsministeriets redegørelse findes der dog i dansk ret regler om offentlige myndigheders vejledningsforpligtelse i medfør af forvaltningsloven og officialmaksimen, hvorefter offentlige myndigheder generelt er forpligtede til at sikre, at en sag er tilstrækkeligt oplyst, samt den uskrevne grundsætning om god forvaltningsskik.⁷⁰ I Justitsministeriets gennemgang nævner ministeriet imidlertid ikke nærmere, hvorvidt man mener, at forvaltningsretten i praksis kan løfte pligten til rimelig tilpasning og tilgængelig vejledning og information.

4.4. MULIGHEDERNE FOR INDIVIDUEL STØTTE

Som beskrevet kan ligebehandling af mennesker med handicap for eksempel sikres ved at give personer med psykiske og kognitive handicap mulighed for at få forskellige former for individuel støtte.

Generelt er der i forbindelse med straffeprocessen adgang til en række ordninger, som kan yde støtte til ofre for forbrydelser.

Alle ofre for forbrydelser har for eksempel adgang til offerrådgivning, hvor de kan blive støttet, vejledt og rådgivet og i nogle sager få tildelt en offerrådgiver som bisidder, hvis offeret skal i retten og for eksempel vidne.⁷¹

Et offer kan også få tildelt en kontaktperson ved politiet eller anklagemyndigheden, men kun hvis det forventes, at offeret skal vidne i retten, og der som udgangspunkt er tale om grovere overtrædelser af straffeloven omfattende vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet samt sædelighedsforbrydelser. I andre sager, hvor offeret forventes at vidne i retten, kan der endvidere udpeges en kontaktperson, hvis vedkommende efter sagens karakter skønnes at kunne få behov for yderligere vejledning. Kontaktpersonen skal hjælpe og støtte, når offeret henvender sig, og give vejledning og information.⁷²

I VIVE's undersøgelse konkluderes det, at netop kontaktpersonordningen for de få interviewede ofre og pårørende, der havde haft en kontaktperson, betød øget tryk.⁷³ Et ny undersøgelse fra 2020 foretaget af en række forskere fra det juridiske fakultet på Københavns Universitet peger dog på, at kontaktpersonordningens udbredelse er begrænset, da ingen af de 24 ofre, som var en del af undersøgelsen, modtog oplysninger om ordningen.⁷⁴ En lignende konklusion nåede Justitsministeriet frem til i en anden undersøgelse fra 2018 om ofre for seksuelle overgreb.⁷⁵ I Justitsministeriets udspil "Tryk og Nærhed" fra 2018 blev der også peget på, at der skulle ske en bedre udnyttelse af den eksisterende kontaktpersonordning.⁷⁶

Ud over offerrådgivningen og kontaktpersonordningen har ofre for visse forbrydelser efter retsplejeloven adgang til en bistandsadvokat. De forbrydelser, der som udgangspunkt giver adgang til en bistandsadvokat, kan karakteriseres som grovere personfarlig kriminalitet og visse grovere seksualforbrydelser.⁷⁷

Bistandsadvokaten har beføjelser af retlig karakter i henhold til retsplejeloven i forbindelse med efterforskningen og hovedforhandlingen af straffesagen.

Det fremgår således af retsplejeloven, at bistandsadvokaten har adgang til at overvære afhøringer af offeret både ved politiet og i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål til den forurettede. Derudover har advokaten ret til at gøre indsigelse mod bevisførelse, der er i strid med retsplejelovens regel om bevisførelse, der inddrager den forurettedes tidligere seksuelle adfærd i sager om seksualforbrydelser og incest. Bistandsadvokaten skal også underrettes om tidspunktet for afhøringer og retsmøder, hvor den forurettede skal afhøres, og disse skal så vidt muligt berammes efter aftale med bistandsadvokaten. Endeligt har bistandsadvokaten ret til at modtage kopier af en række dokumenter i sagen⁷⁸ og kan bistå i opgørelsen af et eventuelt erstatningskrav.⁷⁹

Bistandsadvokatens opgaver er dog ikke udtømmende fastlagt i retsplejeloven. Ud over disse opgaver består bistandsadvokatens opgaver således også ifølge forarbejderne af bistand af mere almen karakter under efterforskningen og hovedforhandlingen. For eksempel nævnes det, at bistandsadvokaten også skal rådgive offeret om de forskellige muligheder for hjælp, såsom behandling hos læge, psykolog eller behandling af social karakter. Bistandsadvokaten skal også mere overordnet holde offeret orienteret og vejlede om sagens forløb og eventuelt forberede offeret på, hvordan en vidneafhøring i retten vil kunne foregå.⁸⁰

Som nævnt afhænger omfanget af politiets og anklagemyndighedens informations- og vejledningsforpligtelse blandt andet af, hvorvidt der er blevet beskikket en bistandsadvokat.⁸¹ Derudover gælder der efter retsplejeloven en forpligtelse for politiet eller anklagemyndigheden til at underrette retten, hvis der er behov for særlig hensyntagen i forbindelse med et vidnes, herunder forurettedes møde i straffesagen.⁸² Det fremgår imidlertid af forarbejderne og Rigsadvokatens meddelelse, at det normalt overlades til den beskikkede bistandsadvokat at aftale med retten, hvilke særlige hensyn der skal tages, i det omfang vedkommende selv kan tage sig af disse.⁸³

Alt i alt pålægges bistandsadvokaten et stort ansvar samtidig med, at der kan være en vis usikkerhed om rækkevidden af deres opgaver af mere almen karakter. På trods heraf er det i flere omgange i forbindelse med Strafferetsplejeudvalgets betænkninger og lovændringerne af retsplejelovens kapitel 66 a om forurettede blevet afvist, at bistandsadvokaterne skal særligt uddannes til deres erhverv.⁸⁴ Denne tilgang til bistandsadvokatens rolle eksisterer stadig på trods af, at artikel 13 i Handicapkonventionen som nævnt rummer en forpligtelse til at sikre uddannelse af personale, der arbejder inden for retssystemet, herunder bistandsadvokater med henblik på at sikre effektiv adgang til retssystemet for personer med handicap.⁸⁵ Dette kan især anses for problematisk eller uhensigtsmæssigt, når bistandsadvokaten har en klient med et psykisk eller kognitivt handicap, som har behov for, at straffesagen tilpasses, og at der i øvrigt ydes bistand af mere almen karakter.

4.5. RISIKOEN FOR SEKUNDÆR VIKTIMISERING OG AFHØRINGSSITUATIONEN

Sekundær viktimitisering er, som indledningsvis beskrevet, når offeret for en forbrydelse oplever selve straffeprocessen som endnu et overgreb, der kan genopvække eller forstærke det traume, som selve forbrydelsen udgjorde. Som andre ofre for forbrydelser er personer med handicap sårbare over for sekundær viktimitisering.

Den sårbarhed, det kan indebære at være et menneske med handicap, er slået fast internationalt i flere forskellige sammenhænge.

I henhold til Handicapkonventionen udgør mennesker med handicap en særlig sårbar gruppe på grund af de samfundsskabte barrierer, stereotyper og fordomme, som mennesker med handicap møder.

EMD har endvidere i forbindelse med deltagerstatens positive forpligtelse efter artikel 3, som blandt andet forbyder nedværdigende behandling, og artikel 8, som beskytter retten til privatliv, slået fast, at der under straffesagens forløb, herunder i forbindelse med efterforskning og afhøring, skal tages tilstrækkelig højde for offerets sårbare og vanskelige situation som følge af sagens karakter. Dette har særligt været problematiseret i sager om seksualforbrydelser mod børn.⁸⁶

Det er dog ikke kun børn, som har været udsat for seksualforbrydelser, der i EMD's praksis er blevet anerkendt som sårbare.⁸⁷ EMD har således fundet, at det kan være nødvendigt at sikre adgang til passende juridisk bistand for særligt sårbare personer, herunder personer med kognitive handicap, for effektivt at beskytte deres friheder og rettigheder efter EMRK, da de ellers ikke vil være i stand til at udnytte de nationale retsmidler.⁸⁸ Derudover har domstolen i sager om diskrimination efter artikel 14 peget på, at personer med handicap er en særligt sårbar gruppe, som historisk har lidt under betydelig diskrimination, hvorfor deltagerstaterne i denne sammenhæng har en snæver skønsmargin.⁸⁹

Endeligt anses personer med handicap i EU's offerdirektiv fra 2012 som nævnt for at være en sårbar gruppe, som der skal tages særligt hensyn til i straffeprocessen. EU's offerdirektiv sætter særligt fokus på sekundær viktimitisering og understreger, at blandt andet ofre med handicap er mere udsatte for sekundær og gentagen viktimitisering samt for intimidering og gengældelse.

Som led i netop denne beskyttelse mod sekundær viktimisering, intimidering og gengældelse skal medlemsstaterne i henhold til direktivet sikre, at ofre i tide bliver individuelt vurderede. Vurderingen skal foretages med henblik på at identificere særlige beskyttelsesbehov og for at afgøre, om og i hvilken udstrækning disse personer vil kunne nyde godt af særlige foranstaltninger under en straffesag.

I den individuelle vurdering af særlige beskyttelsesbehov skal der i henhold til direktivet tages særligt hensyn til offerets personlige karakteristika, forbrydelsens art eller type og omstændighederne ved forbrydelsen. I vurderingen skal der udvises særlig opmærksomhed over for blandt andet ofre, der har et handicap.⁹⁰

Selvom der i retsplejeloven gælder en række regler, hvorefter ofre kan opnå beskyttelse mod sekundær viktimisering i straffeprocessen – såsom dørlukning, at den tiltalte skal forlade retslokalet under vidneafhøring, hemmeligholdelse af et vidnes navn, stilling og/eller bopæl og underretning af retten om særlig hensyntagen til et vidne⁹¹ – er der ikke nogen generel pligt til at foretage en tidlig, indledende vurdering af offerets særlige individuelle sårbarhed i dansk ret.

Endelig er retsplejelovens regler om videoafhøring, særligt af personer med en alvorlig psykisk lidelse eller en væsentlig funktionsnedsættelse, også en væsentlig del af det værn, som skal beskytte mod sekundær viktimisering. Som redegjort for tidligere mangler man imidlertid i reglerne og Rigsadvokatens meddelelse om videoafhøring at redegøre for, hvordan de nærmere skal anvendes over for personer med alvorlige psykiske og kognitive handicap. Dette manglende fokus øger i praksis risikoen for sekundær viktimisering.

5. KONKLUSION

Volds- og seksualforbrydelser krænker offerets integritet og værdighed og udgør et indgreb i kernen af individets menneskerettigheder. Hertil kommer, at straffeprocessen, hvis ikke den ikke indrettes med respekt for offeret, kan indebære endnu en krænkelse og en forværring af det traume, en forbrydelse kan udgøre.

Det er gennem tiden blevet anerkendt i dansk ret, at offeret har en række rettigheder i forbindelse med straffeprocessen, også selvom offeret ikke direkte er part i sagen.

Med ratificeringen af Handicapkonventionen har Danmark forpligtet sig til at sikre, at mennesker med handicap har ret til ligebehandling og til at kunne deltage på lige fod med andre på alle væsentlige samfundsområder. Hermed følger også en forpligtelse til at nedbryde de samfundsmæssige og strukturelle barrierer, der står i vejen for en sådan fuld deltagelse og inklusion, herunder i straffeprocessen. Mennesker med handicap er desuden anerkendt som sårbare i internationale menneskerettigheder og bliver også udpeget som en sårbar gruppe ofre i EU's offerdirektiv.

Selvom mennesker med handicap, særligt mennesker med psykiske og kognitive handicap, er stærkt overrepræsenterede i offerstatistikken, så er denne gruppe af ofre dog kun i meget ringe grad blevet viet lovgivningsmæssig opmærksomhed i forbindelse med den løbende styrkelse af ofres retstilling i retsplejeloven.

De grundlæggende principper i Handicapkonventionen om tilgængelighed, universelt design, rimelig tilpasning og pligten til at uddanne personale er dermed ikke reflekteret i retsplejeloven. Desuden er EU's offerdirektiv med dets fokus på ofre med handicap ikke blevet tilvalgt i dansk ret.

Det manglende fokus på handicap i retsplejeloven indebærer for eksempel, at ofre med handicap i praksis kan risikere at modtage utilgængelige standardbreve

i forbindelse med politiet og anklagemyndighedens opfyldelse af deres vejlednings- og informationsforpligtelse. Derudover er bistandsadvokatens opgaver af mere almen karakter, som særligt mennesker med handicap kan have gavn af, ikke tydeligt afgrænset og i forbindelse med ændringerne af retsplejeloven er det blevet afvist at uddanne bistandsadvokaterne til at varetage deres erhverv, herunder når der er tale om en klient med et psykisk eller kognitivt handicap. Endelig tager forarbejderne og Rigsadvokatens meddelelse om videoafhøring ikke stilling til, hvordan videoafhøring skal foretages af ofre med psykiske og kognitive handicap, og der er ikke – som det følger af EU's offerdirektiv – en bestemmelse i dansk ret, som kræver, at der foretages en individuel vurdering af offerets beskyttelsesbehov i straffeprocessen.

Det manglende fokus på ofre med psykiske og kognitive handicap betyder, at denne gruppe i praksis kan risikere at opleve en straffeprocess, der ikke er tilgængelig eller tilpasset dem, hvor de ikke har adgang til tilstrækkelig støtte.

SLUTNOTER

¹ Institut for Menneskerettigheder (2020). *Anmeldelser og straffeprocess for voldsofre med psykiske og kognitive handicap – Populationsundersøgelse baseret på registerdata*, kapitel 4.

² Se bl.a. Oliver, Michael (1990). *The politics of disability*. Macmillan.

³ Degener, Theresia (2017). "A New Human Rights Model of Disability" i Della Fina, Valentina; Cera, Rachele; Palmisano, Giuseppe (red.). *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities – A Commentary*. Springer, side 41-61. Se også Committée on the Rights of Persons with Disabilities (2014). *Concluding Observations on the initial report of Denmark, CRPD/C/DNK/CO/1*, para. 65, hvor FN's Handicapkomité også henviser til behovet for at gå fra en medicinsk model til en menneskerettighedsbaseret model.

⁴ Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv; EU-Domstolen, C-335/11 Ring og C-337/11 Skouboe Werge af 11. april 2013, præmis 28-32 og 47.

⁵ Lovforslag nr. 221 som fremsat d. 18. april 2018 til lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap, bemærkningerne til § 1.

⁶ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 5 og 3 litra b.

⁷ Lov nr. 688 af 8. juni 2018 om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap, § 2.

⁸ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 2, 3 og 9.

⁹ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 2.

¹⁰ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 2.

¹¹ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 2, jf. artikel 5

¹² FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 13.

¹³ Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Çam mod Tyrkiet af 23. februar 2016, sag nr. 51500/08, §§ 64-69.

¹⁴ Lov nr. 688 af 8. juni 2018 om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap, § 3.

¹⁵ I et udkast til lovforslag er det dog blevet foreslået, at kravet om rimelig tilpasning skal være gældende på det offentlige dagtilbudsområde og for Folkeskolen: Social- og Indenrigsudvalget (SOU), Alm. Del, samling 2019-20. *Udkast til forslag til lov om ændring af lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap (Tydeliggørelse af retten til rimelig individuel tilpasning i forhold til dagtilbud til børn og i forhold til folkeskolen)*, bilag 132.

¹⁶ Se også i en norsk kontekst: Robberstad, Anne (1999). *Mellom tvekamp og inkvisisjon – Straffeprosessens grunnstruktur belyst ved fornærmedes stilling*. Universitetsforlag.

¹⁷ Se grundlovens § 71 om, at enhver anholdt inden 24 timer skal stilles for en dommer, § 72 om boligens ukrænkelighed med kravet om dommerkendelse før politiets husundersøgelser, § 65 om medvirken af lægdommere i straffesager og § 57 om Folketingets samtykke til at tiltale eller fængsle folketingsmedlemmer.

¹⁸ Toftegaard Nielsen, Gorm (2010). "Et paradigmeskift? – Et essay om ofres retsstilling i Danmark" i Elholm, Thomas; Vagn Greve; Peter Asp; Ragnheidur Bragadottir, Dan Frände og Asbjørn Strandbakken (red.). *Liber Amicarum et Amicorum Karin Cornils – Glimt af Nordisk Straffrätt og Straffeprosessrett*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 388-391.

¹⁹ Baumbach, Trine (2014). *Strafferet og Menneskeret*. Karnov Group, side 13-14.

²⁰ Toftegaard Nielsen, Gorm (2010). "Et paradigmeskift? – Et essay om ofres retsstilling i Danmark" i Elholm, Thomas; Greve, Vagn; Asp, Peter; Bragadottir, Ragnheidur; Frände, Dan; Strandbakken, Asbjørn (red.). *Liber Amicarum et Amicorum Karin Cornils – Glimt af Nordisk Straffrätt og Straffeprosessrett*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 388.

²¹ Lov nr. 90 af 11. april 1916 om rettens pleje, §§ 168-195 om vidner og §§ 991-996 om påtale af borgerlige krav under straffesager.

²² Hurwitz, Stephan (1940). *Den Danske Strafferetspleje*. Gads Forlag, side 287; Toftegaard Nielsen, Gorm (2010). "Et paradigmeskift? – Et essay om ofres retsstilling i Danmark" i Elholm, Thomas; Greve, Vagn; Asp, Peter; Bragadottir, Ragnheidur; Frände, Dan; Strandbakken, Asbjørn (red.). *Liber Amicarum et Amicorum Karin Cornils – Glimt af Nordisk Straffrätt og Straffeprosessrett*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, side 391.

²³ Krehbiel, Stefan (2000). "Teoriens ofre – Straffeteori i et offerperspektiv" i Grothe Nielsen, Beth (red.). *Kriminalitetens ofre og straffesystemet*. Aarhus Universitetsforlag, side 30 og 41.

²⁴ Lov nr. 253 af 4. juni 1969 om ændring af lov om rettens pleje (Fri proces m.v.), § 1, nr. 29. En lignende bestemmelse findes stadig i retsplejelovens § 995 a, stk. 1, hvorefter retten kan give den forurettede fri proces, når det skønnes nødvendigt med advokatbistand ved opgørelsen af erstatningskravet, og den forurettede opfylder de økonomiske betingelser efter retsplejelovens § 325.

²⁵ Lov nr. 253 af 16. juni 1980 om ændring af retsplejeloven (Advokatbistand til den forurettede), § 1, nr. 6.

²⁶ Lov nr. 253 af 16. juni 1980 om ændring af retsplejeloven (Advokatbistand til den forurettede), § 1, nr. 6 (§ 741 a).

²⁷ Seksualforbrydelser, der særligt rammer personer med psykiske og kognitive handicap, anses for værende: Straffelovens § 218, hvorefter personer, der udnytter en andens sindssygdom eller mentale retardering til at skaffe sig samleje, straffes; § 219, nr. 3, hvorefter ansatte ved psykiatriske afdelinger og ved døgninstitutioner for personer med vidtgående psykiske handicap eller lignede institutioner, som har samleje med nogen, der er optaget i institutionen, straffes; § 220, hvorefter den, som ved groft misbrug af en persons behandlings- eller plejemæssige afhængighed skaffer sig samleje med vedkommende, straffes.

²⁸ Lov nr. 730 af 7. december 1988 om ændring af retsplejeloven (Dørlukning og advokatbistand til den forurettede), § 1, nr. 2; Lov nr. 366 af 18. maj 1994 om ændring af retsplejeloven og offererstatningsloven (Bekæmpelse af vold), § 2, nr. 1.

²⁹ Nielsen, Beth Grothe (2000). "Offerets rolle under efterforskning, tiltalerejsning og domsforhandling" i Grothe Nielsen, Beth (red.). *Kriminalitetens ofre og straffesystemet*. Aarhus Universitetsforlag, side 85; Betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager afgivet af udvalg nedsat af Justitsministeriet d. 6. juni 1983.

³⁰ Lov nr. 730 af 7. december 1988 om ændring af retsplejeloven (Dørlukning og advokatbistand til den forurettede), § 1, nr. 2.

³¹ Betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager afgivet af udvalg nedsat af Justitsministeriet d. 6. juni 1983, afsnit 4.1.1. og afsnit 4.3.6.; Lovforslag nr. 11 som fremsat d. 5. oktober 1988 til lov om ændring af retsplejeloven (Dørlukning og advokatbistand til den forurettede), afsnit 2.2.

³² Betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og voldssager afgivet af udvalg nedsat af Justitsministeriet d. 6. juni 1983, afsnit

9.4.1.; Lovforslag nr. 11 som fremsat d. 5. oktober 1988 til lov om ændring af retsplejeloven (Dørlukning og advokatbistand til den forurettede), afsnit 2.1.

³³ Lov nr. 349 af 23. maj 1997 om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.), § 1, nr. 1.

³⁴ Lov nr. 558 af 24. juni 2005 om ændring af retsplejeloven (Forbedring af voldtægtsfres retsstilling m.v. og beskikkelse af bistandsadvokater for pårørende til afdøde i straffesager mod politipersonale), § 1, nr. 1.

³⁵ Som undtagelse nævnes retsplejelovens § 741 a, stk. 4, som indført ved Lov nr. 617 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), § 1, nr. 7: *”Når særlige omstændigheder taler for det, kan retten efter anmodning beskikke en advokat for den forurettede, selv om lovovertrædelsen ikke er omfattet af stk. 1.”*

³⁶ Se bl.a. Nielsen, Beth Grothe (1991). *Seksuelle overgreb mod børn i familien – et offerperspektiv på straffesystemet*. Aarhus Universitetsforlag; Snare, Annika (1998). *Viktimologi – om forbrydelsens ofre: teori og praksis*. Aarhus Universitetsforlag; Robberstad, Anne (1999). *Mellom tvekamp og inkvisisjon – Straffeprosessens grunnstruktur belyst ved fornærmedes stilling*. Universitetsforlag; Grothe Nielsen, Beth (red.) (2000). *Kriminalitetens ofre og straffesystemet*. Aarhus Universitetsforlag.

³⁷ Lov nr. 228 af 2. februar 2003 om ændring af straffeloven, adoptionsloven og retsplejeloven (Børnepornografi, seksuel udnyttelse af børn, salg af børn og gennemførelse af straffesager om seksuelt misbrug af børn m.v.), § 3, nr. 3.

³⁸ Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), bemærkningerne til § 1.

³⁹ Betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager afgivet af Justitsministeriets Straffeplejeudvalg, afsnit 1.3.1.

⁴⁰ Lov nr. 517 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), § 1, nr. 3-5, 7 og 12-13; Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 3.

⁴¹ Se bl.a. Cirkulæreskrivelse nr. 9028 af 23. januar 2006 vedrørende politiets relationer til ofre for forbrydelser og ulykker og deres pårørende (til

anklagemyndigheden og politiet); Lov nr. 467 af 12. juni 2009 om konflikttråd i anledning af en strafbar handling; Lov nr. 412 af 9. maj 2011 om ændring af retsplejeloven og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (Underretning ved løsladelse m.v. og udvidelse af fristen for politianmeldelse ved erstatning fra staten til ofre for forbrydelser); Lov nr. 432 af 1. maj 2013 om ændring af udlændingeloven (Bedre beskyttelse af ofre for menneskehandel); Lov nr. 433 af 1. maj 2013 om ændring af udlændingeloven (Ret til forsæt ophold for voldsramte ægtefællesammenførte); Lov nr. 603 af 12. juni 2013 om Offerfonden; Lov nr. 629 af 12. juni 2013 om ændring af retsplejeloven og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (Udvidelse af ordning om underretning af forurettede og styrkelse af rammerne for behandling af ansøgninger om offererstatning).

⁴² Se bl.a. Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 741 a, stk. 2, 2. pkt., om at forurettede skal have lejlighed til at tale med en bistandsadvokat før politiets afhøring af vedkommende i sager om § 210, § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, samt § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, medmindre vedkommende frabeder sig det efter at være blevet vejledt; § 741 b, stk. 2 om, hvornår politiet kan afhøre ofre uden en bistandsadvokats tilstedeværelse; § 29 a om dørlukning efter forurettedes anmodning ved overtrædelse af straffelovens § 210, § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1, samt § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1.

⁴³ Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelsen), bemærkningerne til § 1, nr. 2, hvorefter der som eksempel på, hvornår der efter en konkret vurdering især er behov for særlig hensyntagen til et vidne i en straffesag, nævnes sager om seksualforbrydelser, vold, røveri, afpresning og lignende alvorlige og belastende sager, hvor et vidne, herunder navnlig forurettede, efter en konkret vurdering må anses for særligt udsat som følge af bl.a. sine fysiske eller psykiske helbredsforhold; bemærkningerne til § 1, nr. 6, hvorefter der som særlige omstændigheder, der kan give adgang til en bistandsadvokat ud over de i § 741 a, stk. 1, oplyste forbrydelser, som eksempel på hvornår der kan foreligge særlige omstændigheder nævner f.eks. visse sager om grovere chikane, hvor ofret er blevet truet og har været udsat for hærværk eller lignende eller visse sager om afpresning efter straffelovens § 281, og at der desuden helt undtagelsesvis kan tænkes tilfælde, hvor forurettedes

personlige forhold – uanset om sagens karakter i øvrigt – i sig selv kan begrunde, at der beskikkes en bistandsadvokat; bemærkningerne til § 1, nr. 11, til § 741 e, hvorefter der som konkrete forhold i sagen, som bestemmer omfanget af vejledningen, nævnes som eksempel, at der normalt vil være et større behov for vejledning i en sag om vold end i en sag om butikstyveri, samt hvis der ikke er beskikket en bistandsadvokat. Se også Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 2 om yderligere vejledning om sagens videre forløb og orientering om væsentlige skridt ved grovere forbrydelser, jf. dog § 2, stk. 4, hvor sådan vejledning også foretages, hvis konkrete forhold i sagen taler for det; § 3 om tildeling af en kontaktperson ved grovere forbrydelser, hvor ofret forventes at skulle vidne i retten, jf. dog § 3, stk. 2, hvor ofret også kan tildeles en kontaktperson, hvis vedkommende forventes at skulle vidne, hvis der efter sagens karakter skønnes at være behov for yderligere vejledning.

⁴⁴ Baumbach, Trine (2014). *Strafferet og Menneskeret*. Karnov Group, side 13-14; Toftegaard Nielsen, Gorm (2010). "Et paradigmeskift? – Et essay om ofres retsstilling i Danmark" i Elholm, Thomas; Vagn Greve; Peter Asp; Ragnheidur Bragadottir, Dan Frände og Asbjørn Strandbakken (red.). *Liber Amicarum et Amicorum Karin Cornils – Glimt af Nordisk Straffrätt og Straffeprocessrett*, side 388-391. Se endvidere Greve, Vagn (2010). *Internationaliseringens betydning for den nationale strafferet*. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, årgang 97, nr. 2, side 113-131.

⁴⁵ Den europæiske konvention af 24. november 1983 om erstatning til ofre for voldsforbrydelser.

⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/93/EU af 13. december 2011 om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2004/68/RIA; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/541 af 15. marts 2017 om bekæmpelse af terrorisme, om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA og om ændring af Rådets afgørelse 2005/671/RIA; Rådets direktiv 2004/80/EF af 29. april 2004 om erstatning til ofre for forbrydelser; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv

2011/99/EU af 13. december 2011 om den europæiske beskyttelsesordre og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 606/2013 af 12. juni 2013 om gensidig anerkendelse af beskyttelsesforanstaltninger i civilretlige spørgsmål.

⁴⁷ Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA af 15. marts 2001 om ofres stilling i forbindelse med straffesager; Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA.

⁴⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA, betragtning nr. 9, 15, 56-57 og artikel 22.

⁴⁹ Europa-Kommissionen (2020), *Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget – EU-strategi for ofres rettigheder (2020-2025)*. COM/2020/258 final.

⁵⁰ Lov nr. 228 af 2. februar 2003 om ændring af straffeloven, adoptionsloven og retsplejeloven (Børnepornografi, seksuel udnyttelse af børn, salg af børn og gennemførelse af straffesager om seksuelt misbrug af børn m.v.), § 3, nr. 3.

⁵¹ Lovforslag nr. 117 som fremsat d. 10. december 2002 til lov om ændring af straffeloven, adoptionsloven og retsplejeloven (Børnepornografi, seksuel udnyttelse af børn, salg af børn og gennemførelse af straffesager om seksuelt misbrug af børn m.v.), bemærkningerne til § 3, nr. 3; Betænkning nr. 1420/2002 om videoafhøring af børn og unge i straffesager afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg.

⁵² Se U.2005.779/2, hvor reglerne om videoafhøring blev anvendt analogt på en 24-årig udviklingshæmmet kvinde, der var offer i en sag omhandlende overtrædelse af straffelovens § 218, hvorefter den, der ved udnyttelse af en persons sindssygdom eller mentale retardering skaffer sig samleje med den pågældende, straffes med fængsel indtil 4 år.

⁵³ Lov nr. 167 af 27. februar 2016 om ændring af retsplejeloven (Videoafhøring af børn og unge i straffesager), § 1, nr. 5.

⁵⁴ Lovforslag nr. 43 som fremsat d. 4. november 2015 til lov om ændring af retsplejeloven (Videoafhøring af børn og unge i straffesager), afsnit 2.2.1. og 3.2.1, samt bemærkningerne til § 1, nr. 4; Betænkning nr. 1554/2015 om

videoafhøring af børn og unge i straffesager afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, afsnit 2.5, side 147, og bemærkningerne til § 1, nr. 5.

⁵⁵ Servicestyrelsen og Socialt Udviklingscenter (2008). *Videoafhøring af børn og voksne med kognitive handicap*.

⁵⁶ Se bl.a. Smith, Eva (2004). "Behandling af sager om seksuelle overgreb mod børn" i *Festskrift til Hans Gammeltoft-Hansen*. Jurist og Økonomforbundet, side 573 ff.; Skov Madsen, J.O. (1993). *Videooptagelse af børns forklaringer i straffesager*. Ugeskrift for Retsvæsen, U.1993B.12; Nørregaard, Marianne (2016). *Børnevenlig retspleje – Børns menneskerettigheder i retsplejen*. Karnov Group, kapitel 6; Adolphsen, Caroline (2018). *Barnets ret til (at blive fri for) at blive hørt*. Ugeskrift for Retsvæsen, U.2018B.83; Rigsadvokatens meddelelse af 2. april 2019 om videoafhøring.

⁵⁷ Ketscher, Kirsten (2014). *Socialret – Principper, rettigheder, værdier*. Karnov Group, 4. udgave, side 183-185.

⁵⁸ Forslag til folketingsbeslutning nr. 194 som fremsat d. 22. april 2009 om Danmarks ratifikation af FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, afsnit C.2., artikel 5.

⁵⁹ Justitsministeriet (2015). "Notat om tilvalg af offerdirektivet" i bilag 11 til *Samarbejdet om retlige og indret anliggender*, side 4-5, 10, 13, 40 og 53-54.

⁶⁰ Ofret kan ikke klage over selve dommen i strafferetssagen, men over afgørelser om erstatning påkendt af byretten som kan ankes til landsretten eller over afgørelse om afvisning af anmeldelsen, indstilling af efterforskningen, påtaleopgivelse og tiltalefrafald til den overordnede anklagemyndighed. Se Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, §§ 749, stk. 3 og 724, stk. 1.

⁶¹ Lov nr. 517 af 6. juni 2007 om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), § 1, nr. 12.

⁶² Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), bemærkningerne til § 1, nr. 11 (§ 741 e).

⁶³ Betænkning nr. 1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager afgivet af Justitsministeriets strafferetsplejeudvalg, afsnit 4.3.1.

⁶⁴ Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 1, stk. 1.

⁶⁵ Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 2, stk. 1.

⁶⁶ Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 2, stk. 4.

⁶⁷ Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), bemærkningerne til § 1, nr. 11 (§ 741 f); Bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 1, stk. 2; Rigsadvokatens meddelelse som revideret 12. maj 2020 om vejledning af forurettede, side 3 og 5.

⁶⁸ Folketingets Ombudsmand. *Myndighedsguiden: God forvaltningsskik*, afsnit 4.3. Tilgået d. 18. august 2020. Tilgængelig [her](#).

⁶⁹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA, artikel 3, stk. 2.

⁷⁰ Justitsministeriet (2015). "Notat om tilvalg af offerdirektivet" i bilag 11 til Justitsministeriet (2015). *Samarbejdet om retlige og indre anliggender*, Justitsministeriet marts 2015, side 3-5.

⁷¹ I forbindelse med Folketingets vedtagelse af Lov nr. 349 af 23. maj 1997 om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.) blev det besluttet at etablere et landsdækkende net af lokale uafhængige offerrådgivninger, jf. Lovforslag nr. 144 som fremsat d. 22. januar 1997 til lov om ændring af retsplejeloven, straffeloven og erstatningsansvarsloven (Styrkelse af retsstillingen for ofre for forbrydelser m.v.), afsnit 6.1. Se endvidere Cirkulæreskrivelse nr. 9047 af 25. juni 1998 om offerrådgivning; Cirkulæreskrivelse nr. 11138 af 22. december 2006 om ændring af ordningen med offerrådgivning (Til politi og anklagemyndighed).

⁷² Bekendtgørelse nr. 1108 af 21 september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede, § 3, stk. 1-3.

⁷³ VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd (2020). *Ofre for personfarlig kriminalitet med kognitive og psykiske funktionsnedsættelser: En undersøgelse af mødet med retssystemet.*

⁷⁴ Holmberg, Lars; Johansen, Louise Victoria; Asmussen, Ida Helene; Birkmose, Sofie Meldal; Adrian, Lin (2020). *Victims' rights: Serving victims or the criminal justice system? An empirical study on victims of violent crime and their experiences with the Danish police.* International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice, side 8-9.

⁷⁵ Kyvsgaard, Britta (2018). *Ny undersøgelse af ofres oplevelser ved anmeldelser af seksuelle overgreb til politiet*, Justitsministeriets Forskningskontor, side 15, tabel 13.

⁷⁶ Justitsministeriet (2018). *Nærhed og Tryghed*, side 12.

⁷⁷ Se Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 741 a, stk. 1. Her fremgår det, at ofre for følgende forbrydelser har ret til en bistandsadvokat: Straffelovens § 119, § 123, § 210, §§ 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260- 262 a eller § 288. Derudover gælder det som undtagelse efter § 741 a, stk. 4, at "Når særlige omstændigheder taler for det, kan retten efter anmodning beskikke en advokat for den forurettede, selv om lovovertrædelsen ikke er omfattet af stk. 1."

⁷⁸ Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 741 c, stk. 1-5.

⁷⁹ Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 995 a.

⁸⁰ Lovforslag nr. 45 som fremsat d. 27. november 1979 om ændring af retsplejeloven (Advokatbistand til den forurettede), almindelige bemærkninger, afsnit 5.

⁸¹ Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), bemærkningerne til § 1, nr. 11, § 741 e.

⁸² Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 193.

⁸³ Lovforslag nr. 128 som fremsat d. 31. januar 2007 til lov om ændring af retsplejeloven og retsafgiftsloven (Forbedring af retsstillingen for ofre for forbrydelser), bemærkningerne til § 1, nr. 2; Rigsadvokatens meddelelse som revideret 12. maj 2020 om vejledning af forurettede m.v., side 25.

⁸⁴ Betænkning nr. 1458/2005 om forbedring af voldtægtsorfes retsstilling afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, afsnit 5.2; Betænkning nr.

1485/2006 om forurettedes processuelle retsstilling i straffesager afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, afsnit 4.3.4.1.

⁸⁵ FN's konvention af 13. december 2006 om rettigheder for personer med handicap, artikel 13.

⁸⁶ EMRK, M. og C. mod Rumænien af 27. september 2011, sag nr. 29032/04, §§ 118-119; C.A.S. og C.S. mod Rumænien af 20. marts 2012, sag nr. 26692/05, § 81; Y mod Slovenien af 28. maj 2015, sag nr. 41107/10, §§ 105-116.

⁸⁷ For personer med handicap som særlig sårbare se Dordevic v. Croatia af 24. juli 2012, sag nr. 41526/10, § 138 sammenholdt med § 143.

⁸⁸ EMRK, Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Campeanu mod Rumænien af 17. juli 2014, sag nr. 47848/08, §§ 151 og 112.

⁸⁹ EMRK, Kiyutin mod Rusland af 10. marts 2011, sag nr. 2700/10, §§ 63-64; Alajos Kiss mod Ungarn af 20. maj 2005, sag nr. 38832/06, § 42; Guberina mod Kroatien af 22. marts 2013, sag nr. 23682/13, § 73.

⁹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA (herefter offerdirektivet), betragtning 56-57 og særligt artikel 18 og 22.

⁹¹ Bekendtgørelse nr. 938 af 10. september 2019 af lov om rettens pleje, § 29, § 29 a, § 856 og § 193.

INSTITUT FOR
MENNESKE
RETTIGHEDER