



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Helse- og omsorgsdepartementet
v/Tjarke Hopen
Postboks 8011 Dep
0030 OSLO

Vår ref.:
12/456- 2- GHE

Deres ref.:

Dato:
19.03.2012

Høring - forslag om særlige regler for gjennomføring av psykisk helsevern i regionale sikkerhetsavdelinger (herunder enheter med særlig høyt sikkerhetsnivå)

LDOs likestillings- og diskrimineringsperspektiv

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) viser til Helse- og omsorgsdepartementets (HOD) brev 1.mars 2012 om ovennevnte.

LDO vil rette fokus mot de aspekter ved forslaget som reiser problemer i forhold til forbudet mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne i form av alvorlig psykisk lidelse, samt er uheldig i lys av plikten til å bekjempe stereotyper overfor denne gruppen. LDO viser i den sammenheng til at LDO er tiltenkt ansvaret for FN-konvensjonen om rettigheter til personer med nedsatt funksjonsevne av 2006 (CRPD), som ble signert av Norge i 2007 og som etter det vi er kjent med er planlagt ratifisert i Norge i løpet av 2013 etter vergemålslovens ikrafttreden. Selv om denne konvensjonen ikke er ratifisert av Norge, reflekterer Norges signering av konvensjonen i 2007, at Norge har til intensjon å følge konvensjonens forpliktelser.

Det fremgår av høringsnotatets punkt 2.2 at pasientgrunnet ved landets regionale sikkerhetsavdelinger omfatter innleggelse med hjemmel i psykisk helsevernlovens kapittel 3, domfelte etter straffelovens § 39 og personer overført fra varetekt, fengsel, politiarrest eller forvaring, klinisk observasjon etter straffeprosesslovens § 167 og overføring fra varetektsfengsel etter straffeprosesslovens § 108, samt straffedømte til døgnbehandling etter § 13 i straffegjennomføringsloven.

Det fremkommer videre at det store flertallet av pasientene på disse sikkerhetsavdelingene er personer som er innlagt i henhold til psykisk helsevernloven, det vil si personer som er innlagt på grunn av antatt risiko for fare for andre - ikke på grunnlag av utførte straffbare handlinger.

De aktuelle endringene som innskjerper sikkerhetstiltakene ved regionale sikkerhetsavdelinger vil slå ut på samme måte overfor personer som er innlagt etter psykisk helsevernloven uten å ha begått straffbare handlinger, som personer som er domfelt etter straffeloven. Dette er det grunn til å være kritisk til, særlig i lys av at forskning viser at koplingen mellom psykisk lidelse og økt fare for voldsrisiko er kompleks, og at mange som faller innenfor risikogruppen for å utøve vold ikke faller innenfor de som kvalifiserer til alvorlig psykisk lidelse. Vi fremhever i denne sammenheng at det i NOU 2011: 9 om økt selvbestemmelse og rettssikkerhet under punkt 14.4 fare for andres liv og helse på side 178, uttales at:

“Spørsmålet om samfunnsbeskyttelse ved fare for andre bør utredes grundig og bli gjenstand for offentlig debatt. Psykisk helsevernlovens vilkår om fare for andre har et grensesnitt mot straffeloven. Eventuelle endringer bør derfor foretas i bredere gjennomgang av hvordan farlighet ellers skal håndteres i samfunnet. Som Olsen-utvalget peker på er det andre grupper med høy risiko for vold som ikke omfattes av begrepet alvorlig sinnslidelse, og som det dermed ikke er adgang til å intervenere overfor på preventivt grunnlag. Dette gjelder særlig ruslidelser og enkelte alvorlige personlighetsforstyrrelser. Det kan derfor være nærliggende å utforme videre kriterier for tvangsinngrep dersom målsettingen er å forebygge alvorlige voldshandlinger.”

Dersom forslaget til et nytt kapittel 4A i psykisk helsevernloven om gjennomføring av psykisk helsevern i regionale sikkerhetsavdelinger og enheter med særlig høyt sikkerhetsnivå vedtas, vil forkludringen mellom det psykiske helsevernet og samfunnets vokteroppgave forsterkes ytterligere med den fare for økt stigmatisering av personer med psykiske lidelser dette vil medføre.

CRPDs vern mot diskriminering og frihetsberøvelse på grunnlag av nedsatt funksjonsevne

CRPDs vern mot diskriminering kombinert med vernet mot frihetsberøvelse på grunnlag av nedsatt funksjonsevne, gjør at særlige hjemler for frihetsberøvelse hvor alvorlig psykisk lidelse er et av vilkårene, er problematisk. CRPD artikkel 5 nr. 2 lyder:

2. “States Parties shall prohibit all discrimination on the basis of disability and guarantee to persons with disabilities equal and effective legal protection against discrimination on all grounds.”

CRPD artikkel 14 lyder:

1. “States Parties shall ensure that persons with disabilities, on an equal basis with others:

(b) Are not deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily, and that any deprivation of liberty is in conformity with the law, and that the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty.”

Spørsmålet er hvordan ordlyden “shall in no case justify a deprivation of liberty” skal forstås. FNs høykommissær for menneskerettigheter har uttalt følgende jf. Expert seminar on freedom from torture and ill-treatment and persons with disabilities. Geneve, 11. Desember 2007: “Laws contemplating dangerousness as a ground for deprivation of liberty should be equally applied to all.” Videre har høykommissæren i Annual report av 26.januar 2009 A/HRC/10/48/ i para 48 og 49 uttalt:”

”Prior to the entrance into force of the Convention, the existence of a mental disability represented a lawful ground for deprivation of liberty and detention under international human rights law. The Convention radically departs from this approach by forbidding deprivation of liberty based on the existence of any disability, including mental or intellectual, as discriminatory. Article 14, paragraph 1 (b), of the Convention unambiguously states that “the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty”. [...] [U]nlawful detention encompasses situations where the deprivation of liberty is grounded in the combination between a mental or intellectual disability and other elements such as dangerousness, or care and treatment. (vår understrekning) Since such measures are partly justified by the person`s disability, they are to be considered discriminatory and in violation of the prohibition of deprivation of liberty on the grounds of disability, and the right to liberty on an equal basis with others prescribed by article 14.

49. [...] This should not be interpreted to say that persons with disabilities cannot be lawfully subject to detention for care and treatment or to preventive detention, but that the legal grounds upon which restriction of liberty is determined must be de-linked from the disability and neutrally defined so as to apply to all persons on an equal basis.”

LDO vil fremheve at selv om FNs høykommissærs uttalelser ikke er rettslig bindende, er de et viktig signal om hvordan konvensjonen vil bli tolket av de organer som overvåker konvensjonen, jf. punkt 5 og 7 i vår høringsuttalelse til NOU 2011: 9.

<http://www.ldo.no/no/Aktuelt/Ombudet-mener/Horingsuttalelser/Arkiv/2012/Horing-NOU-20119-Okt-selvbestemmelse-og-rettssikkerhet/>

LDO vil fremheve at i den grad det skal være særlig hjemmel for tvang overfor personer med alvorlig psykisk lidelse på grunnlag av fare, må dette for ikke å være diskriminerende kunne begrunnes i at det foreligger dokumentasjon som tilsier at nettopp disse utgjør en større risiko enn andre grupper. Når tallmaterialet viser at begrepet alvorlig sinnslidelse ikke er særlig treffende for å angi personer med særlig høy voldsrisiko, tilsier hensynet til ikke-diskriminering at man prøver å utvikle vilkår for frihetsberøvelse som både er mer treffsikre og som samtidig unngår å stigmatisere personer med alvorlig psykisk lidelse. Se nærmere om dette under punkt 7 i vår høringsuttalelse til NOU 2011: 9. LDO vil i denne sammenheng også fremheve CRPD artikkel 8 bokstav b om statens plikt til å bekjempe stereotyper.

LDO vil også fremheve at den utvidede adgangen til å utføre sikkerhetstiltak overfor personer med alvorlig psykisk lidelse i regionale sikkerhetsavdelinger skulle vært drøftet i forhold til CRPD artikkel 21 om retten til ytrings- og informasjonsfrihet, samt CRPD artikkel 22 om retten til respekt for privatlivet. I lys av den korte tidsfristen som er gitt, har ikke LDO mulighet til å gå nærmere inn på hvilke krav som kan utledes av disse bestemmelsene i denne omgang. Vurderingene vil i stor grad bli sammenfallende med de vurderinger departementet er kjent med at må gjøres i henhold til EMK artikkel 8 og artikkel 10 hva angår retten til privatliv og retten til ytringsfrihet. CRPD blir imidlertid særlig relevant her fordi det dreier seg om tiltak som utelukkende vil ramme personer med nedsatt funksjonsevne i form av alvorlig sinnslidelse, hvilket også tilsier at tiltakene bør drøftes i lys av diskrimineringsforbudet i CRPD artikkel 5.

LDO vil fremheve at det er positivt at departementet under punkt 6.3.3.5 særskilt omhandler kommunikasjon på andre språk, og at departementet her fremhever at de er opptatt av at også pasienter med fremmedspråklig bakgrunn skal ha mulighet til kommunikasjon med sine pårørende og på sitt eget språk. Departementet legger her til grunn at det skal kunne vedtas at godkjent tolk skal

kunne oversette kommunikasjon i den grad det foreligger risiko for angrep mot pasienten, alvorlig voldsutøvelse etc. som tilsier behov for at personellet må forstå hva som blir sagt mellom pasienten og pasientens samtalepartner.

LDO mener likevel at relevante krav i utredningsinstruksen -Konsekvenser for likestilling og krav til utredning i forhold til kjønn, nedsatt funksjonsevne, etnisk opprinnelse, religion med videre, tilsier behov for ytterligere vurderinger av hvordan de foreslåtte tiltakene vil slå ut i en befolkning preget av mangfold. Det foreligger ikke tallmateriale som viser hvordan den etniske fordelingen er blant personer som er innlagt på regional- og sikkerhetsavdeling, og det burde utredes nærmere hvordan man skal sikre at vurderingen av særlig risiko for vold ikke slår skjevt ut for ulike etniske grupper.

Konklusjon

LDO har forståelse for de hensyn som taler for å imøtekomme det behov for trygghet som finnes i befolkningen etter 22. juli. Vi har også forståelse for behovet for å styrke sikkerheten til medpasienter og ansatte ved landets regionale sikkerhetsavdelinger. LDO mener likevel at det er uheldig at hjemmelsgrunnlaget for en eventuell enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå tas inn i psykisk helsevernloven. Videre mener vi at det er betenkelig at det gis adgang til å utføre mer omfattende sikkerhetstiltak i de øvrige regionale sikkerhetsavdelinger - uten at dette blir utredet nærmere. LDO vil til slutt fremheve at dette høringsforslaget forsterker behovet som er påpekt i NOU 2011: 9 om å nedsette et lovutvalg som kan vurdere en såkalt generell farlighetslov som ikke retter seg særskilt mot personer med alvorlige psykiske lidelser.

Vennlig hilsen

Björg Unstad
avdelingsdirektør

Guri Hestflått Gabrielsen
rådgiver