

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis  
Tjarnargata 9  
101 Reykjavík

Reykjavík, 3. júní 2024  
VEL24050024

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum nr. 71/1997, með síðari breytingum (nauðungarvistanir, yfirlögráðendur o.fl.). Þingskjal 1370, 925. mál.**

Vísað er til erindis nefnda- og greiningarsviðs Alþingis sem barst Reykjavíkurborg þann 13. maí 2024, varðandi beiðni um umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum nr. 71/1997 (nauðungarvistanir, yfirlögráðendur o.fl.). Óskað var eftir að umsögn bærist eigi síðar en 27. maí 2024. Reykjavíkurborg var veittur viðbótarfrestur til 3. júní 2024 til að skila umsögn.

Af hálfu Reykjavíkurborgar er eftirfarandi athugasemdum komið á framfæri:

**Athugasemdir varðandi breytingar á 4. gr. núgildandi laga (1. gr. frumvarpsins):**

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á a. lið 4. gr. núgildandi laga. Í umsagnarferli málsins í samráðsgátt stjórnvalda var lagt til af hálfu Reykjavíkurborgar að í stað orðsins „geðsjúkdómur“ kæmi orðið „geðröskun“. Reykjavíkurborg styður því framkomna orðalagsbreytingu hvað þetta varðar.

**Athugasemdir varðandi breytingar á 7. gr. núgildandi laga (b. liður 3. gr. frumvarpsins) og 9. gr. laganna (5. gr. frumvarpsins):**

Í b. lið 3. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á d. lið 2. mgr. 7. gr. núgildandi laga þar sem fjallað er um aðila lögræðissviptingarmáls. Af hálfu Reykjavíkurborgar var lagt til í umsögn í samráðsgátt um drög að frumvarpi um breytingar á lögræðislögum að í stað orðanna „þar sem varnaraðili dvelst“ kæmi orðið „lögheimili“. Í frumvarpinu er nú lagt til orðalagið „föst búseta“. Af hálfu Reykjavíkurborgar er lögð áhersla á tekið verði mið af lögheimili varnaraðila og leggur til að d-liður 2. mgr. 7. gr. verði svohljóðandi:

*Sveitarfélag þar sem varnaraðili á lögheimili þegar talið er réttmætt að gera kröfuna vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna, læknis hans eða vina, vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefur á annan hátt eða þegar gæsla almannahags gerir þess þörf.*

Í 5. gr. frumvarpsins eru gerðar samsvarandi breytingar á 9. gr. laganna sem fjallar um varnarþing. Í stað orðanna „fastan dvalarstað“ í 2. og 3. málsli. 9. gr. laganna kemur „fasta búsetu“. Þá kemur þar fram í 2. málsli. að ef varnaraðili hefur fastan dvalarstað í annarri þinghá

en þar sem lögheimili hans er skuli þó bera fram kröfu í þeirri þinghá. Af hálfu Reykjavíkurborgar er lögð áhersla á að lögheimili skuli ráða því hvar krafa verður borin upp og að föst búseta skipti þar ekki máli.

Lagt er til að 9. gr. verði svohljóðandi:

*Krafa um sviptingu lögræðis og niðurfellingu lögræðissviptingar skal borin upp við héraðsdómara í þinghá þar sem varnaraðili á lögheimili. ~~Ef varnaraðili hefur fastan dvalarstað í annarri þinghá en þar sem lögheimili hans er skal þó bera fram kröfu í þeirri þinghá.~~ Ef hvorki er kunnugt um lögheimili varnaraðila né fasta búsetu skal bera kröfu fram við héraðsdóm Reykjavíkur.*

Skilgreining á því hvað telst vera föst búseta kemur fram í 2. mgr. 2. gr. laga um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018:

*Með fastri búsetu er átt við þann stað þar sem einstaklingur hefur bækistöð sína, dvelst að jafnaði í tómsundum sínum, hefur heimilismuni sína og er svefnstaður hans þegar hann er ekki ijarverandi um stundarsakir vegna náms, orlofs, vinnuferða, veikinda eða annarra hliðstæðra atvika.*

Þar sem um er að ræða matskennda skilgreiningu á hugtakinu „föst búseta“ er að mati Reykjavíkurborgar rétt að miða við lögheimili varnaraðila en hafi viðkomandi ekki skráð lögheimili skuli horfa til fastrar búsetu.

Sömu athugasemdir eru gerðar hvað varðar önnur ákvæði í frumvarpinu þar sem skilgreiningin „föst búseta“ kemur fram.

### **Athugasemdir varðandi 11. gr. nógildandi laga:**

Reykjavíkurborg óskar eftir að koma á framfæri athugasemdum er varða vitni og túlka. Dómari máls fer með forræði á sönnunarfærslu, sbr. 11. gr. lögræðislaga nr. 71/1997. Í framkvæmd hafa dómara beint þeim tilmælum til Reykjavíkurborgar að boða vitni til skýrslugjafar og nú nýlega útvega túlka þegar vitni, þ.e. geðlæknar, eru ekki íslenskumælandi en það er að færast í aukana. Um er að ræða talsverða vinnu og fær Reykjavíkurborg enga þóknun fyrir vinnu við þennan málaflokk, sbr. nánar hér á eftir. Þar að auki verður að telja að það, að lögmenn Reykjavíkurborgar boði vitni, skerði ásýnd um réttláta málsmeðferð gagnvart þeim sem mál beinist að. Í slíkum tilvikum liggur beint við að varnaraðili líti svo á að vitni, sem eru læknar hans, séu á vegum Reykjavíkurborgar. Hér er hins vegar um að ræða meðferðaraðila sem eru að reyna að hjálpa varnaraðila við að reyna að ná bata. Þeir eiga að vera boðaðir af dómara til að varpa ljósi á málsatvik. Verður að telja í ljósi sjálfstæðrar rannsóknarskyldu dómara og sérstaklega þess að hann fer einn með forræði á sönnunarfærslu máls, að honum sé ekki heimilt að leggja það á herðar aðila málsins að boða vitni og túlka, enda er það hann einn sem boða skal vitni og á að hafa samband við lækna og meta hvaða læknar hann telji þörf á að gefi skýrslu vegna málsins. Í því ljósi er einnig óheppilegt að fela það mat málsaðilum. Er því óskað eftir að með lagasetningu verði skýrar kveðið á um að framangreint sé hlutverk dómstóla og að það verði ekki yfirfært á aðila málsins.

Þá leggur Reykjavíkurborg til breytingar á 11. gr. þess efnis að 2. málsl. 4. mgr. falli brott en þar er fjallað um réttarræði ef ekki er unnt að kveðja varnaraðila fyrir dóm. Í tveimur úrskurðum Landsréttar, annars vegar frá 7. janúar 2022 í máli nr. 804/2021 og hins vegar frá 29. mars 2022 í máli nr. 143/2022, var gerð athugasemd við það að einstaklingar sem málin vörðuðu hefðu ekki mætt fyrir dóm og gefið þar skýrslu þrátt fyrir að ekki yrði ráðið af vottorði lækna að þeir væru í slíku ástandi að þeir gætu það ekki. Hafa nefndir úrskurðir í seinni tíma framkvæmd verið í sumum tilvikum túlkaðir af héraðsdómi með þeim hætti að kveðja beri

einstaklinga fyrir dóm, með valdi ef þarf, þrátt fyrir að þeir hafi lýst því yfir að þeir vilji ekki gefa skýrslu og njóti aðstoðar lögmanns sem mæti í þeirra umboði, sbr. nánar 11. gr. lögræðis laga. Verður að telja að það sé ströng nálgun og gangi nærri mannréttindum viðkomandi. Að mati Reykjavíkurborgar ber að veita einstaklingi sjálfðæmi um hvort að dómari fari á þann stað þar sem hann dvelst eða einstaklingur komi fyrir dóm.

Með vísan til framanritaðs er lagt til að 2. másl. 4. mgr. 11. gr. falli brott.

### **Athugasemdir varðandi breytingu á 15. gr. nógildandi laga (8. gr. frumvarpsins).**

Í 8. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 15. gr. lögræðis laga. Reykjavíkurborg óskar eftir að koma á framfæri athugasemdum við 1. mgr. 15. gr. laganna en þar kemur fram að ef aðili að lögræðissviptingarmáli telur að ástæður sviptingar séu ekki lengur fyrir hendi, geti hann borið fram kröfu við héraðsdómara um að lögræðissvipting verði felld niður með úrskurði að nokkru eða öllu leyti. Í 3. mgr. 15. gr. sömu laga kemur fram að krafa um niðurfellingu lögræðissviptingar skuli vera skrifleg og rökstudd og studd gögnum um breyttar aðstæður hins lögræðissvipta ef unnt er.

Kröfum um niðurfellingu lögræðissviptinga virðist vera að fjölga í framkvæmd. Undanfarið hafa einstaklingar sett fram kröfur um niðurfellingu lögræðissviptinga fyrir tilstilli lögmanns sinna án þess að nein gögn hafi samhliða verið lögð fram fyrir dómi sem sýna fram á breyttar aðstæður hins lögræðissvipta. Í mörgum tilvikum hafa kröfur verið settar fram einvörðungu með vísan til þess að aðili telji sjálfur stöðu sína bættu en enginn reki gerður að því að renna stöðum undir slíkar staðhæfingar, s.s. með vitnisburði meðferðaraðila eða annarra sem kunna að þekkja til stöðu aðilans. Vegna þessa rata mál af þessum toga aftur fyrir dómstóla í tilvikum þar sem litlar eða engar breytingar hafa orðið á stöðu aðilans frá því að mál hans var síðast tekið til skoðunar af dómstól. Virðist sem sú framkvæmd sé að verða ráðandi í málum sem varða kröfur um niðurfellingu lögræðissviptinga, þ.e. að engin haldbær gögn séu lögð fram samhliða kröfum, og virkjast þá rannsóknarskylda sem hvílir á dómurum samkvæmt lögræðis lögum nr. 71/1997. Þannig er ábyrgð á sönnunarfærslu í raun flutt til dómara án þess að aðilinn sjálfur hafi fært fram nokkuð haldbært um að skilyrði séu fyrir hendi til að fallast á kröfu hans. Í samræmi við þetta hafa dómara oftast ekki dómkvatt matsmenn til að kanna forsendur fyrir kröfum sóknaraðila og varnaraðilar oft á tíðum einnig aflað mats að eigin frumkvæði en litlar sem engar kröfur eru gerðar til sóknaraðila sjálfs sem þó er að sækja málið. Er þetta mikið frávik frá hefðbundinni málsmeðferð fyrir dómstólum þar sem sá sem sækir mál ber að jafnaði ábyrgð á því að færa sönnur til stuðnings sínum málalíbúnaði. Þá hefur einnig borið á því að aðilar sækji kröfur af þessum toga, með aðstoð lögmanns, án þess að lögráðamanni sé eða hafi verið gert kunnugt um slíkt. Verður það að teljast afar óheppilegt að slík staða geti komið upp. Að teknu tilliti til framangreinds vill Reykjavíkurborg koma því á framfæri að hún telji bæði eðlilegt og sanngjarnt að gerðar séu ítarlegri kröfur til þess að kröfur um niðurfellingu lögræðissviptinga þurfi, án fráviks, að vera rökstuddar og studdar gögnum um breyttar aðstæður hins lögræðissvipta sem lögmennt viðkomandi afla. Þá skuli ekki taka mál fyrir nema að gögn sem gefi greinargóðar skýringar á breyttum aðstæðum liggi fyrir enda greiðist sá kostnaður vegna sönnunarfærslunnar úr ríkissjóði á endanum.

### **Athugasemdir varðandi 17. gr. nógildandi laga (10. gr. frumvarpsins).**

Af hálfu Reykjavíkurborgar eru lagðar til breytingar á 17. gr. laganna þar sem fjallað er um málskostnað. Í 1. mgr. 17. gr. laganna er nánar tiltekið fjallað um að þóknun skipaðs verjanda, skipaðs talsmanns sóknaraðila og annar málskostnaður, þar með talinn kostnaður við öflun læknisvottorða og annarra sérfræðiskýrslna, skuli greiddast úr ríkissjóði. Reykjavíkurborg hefur farið fram á greiðslu málskostnaðar fyrir dómstólum og þá sérstaklega í málum sem hafa verið umfangsmikil í rekstri. Slíkum kröfum hefur ávallt verið hafnað á þeim grundvelli að sveitarfélög

eigi lögbundna aðild að málum á grundvelli lögræðis laga nr. 71/1997 og ekki komi til greina að úrskurða um málskostnað þeim til handa. Reykjavíkurborg vill koma því á framfæri að skilningur er á því að rökin með því að sveitarfélög fari fram með kröfur sem þessar og telur að breytingin, sem komið var á hvað varðar aðild með lögum nr. 84/2015 sem breyttu lögræðislögum nr. 71/1997, sé jákvæð. Á hinn bóginn liggur nú fyrir að málum í málaflokknum hefur fjölgað gríðarlega en um ræðir fjölgun sem enginn sá fyrir. Þá er stærsta geðdeild landsins staðsett í Reykjavík þar sem viðkomandi einstaklingar dveljast oftast. Því ber Reykjavíkurborg afar mikinn kostnað af þessum málum og nálgast það að einn fastur lögmaður hjá embætti borgarlögmanns sinni starfinu auk lögfræðinga velferðarsviðs og starfsmanna miðstöðva Reykjavíkurborgar. Þá er bent á að nú nýlega hefur Héraðsdómur Reykjavíkur ákveðið að í málum sem varða nauðungarvistanir og Reykjavíkurborg á aðild að, verði fyrirtaka málsins í sal á geðdeild Landspítala, sbr. 2. mgr. 36. gr. laga nr. 50/2016 um dómstóla. Það hefur í för með sér að nú er útlagður kostnaður af þessum málum fyrir Reykjavíkurborg umfangsmeiri hvað varðar ferðakostnað sem myndi annars ekki stofnast til ef þingstaður væri Héraðsdómur Reykjavíkur. Að mati Reykjavíkurborgar ber með tilliti til framangreinds að kveða á um í lögræðislögum að sveitarfélög geti farið fram á að fá greiddan málskostnað. Reykjavíkurborg bendir á að mál sem rekin eru á grundvelli lögræðis laga nr. 71/1997 varða það hvort einstaklingur eigi að þurfa að undirgangast heilbrigðisþjónustu en heilbrigðisþjónusta er verkefni ríkisins en ekki sveitarfélaga. Þess ber jafnframt að geta að í lögræðislögum er ekkert sem skyldar Reykjavíkurborg til að eiga aðild að málum sem falla undir málaflokkinn heldur er einungis um heimild að ræða.

#### **Athugasemdir vegna 19. gr. nógildandi laga:**

Í frumvarpinu eru lagðar til ákveðnar breytingar á 19. gr. nógildandi laga þar sem fram kemur að læknir geti ákveðið að sjálfráða maður skuli færður og vistaður nauðugur í sjúkrahúsi ef hann þjáist af alvarlegum einkennum geðröskunar. Lagt er til að bætt verði inn orðunum: „verulegar líkur eru taldar á að svo sé eða ástand hans er þannig að jafna megi til alvarlegrar geðröskunar.“

Lagt er til að 1. og 2. málsl. 2. mgr. 19. gr. nógildandi laga hljóði svo:

*Þó getur læknir ákveðið að sjálfráða maður skuli færður og vistaður nauðugur í sjúkrahúsi ef hann þjáist af alvarlegum einkennum geðröskunar **eða verulegar líkur eru taldar á að svo sé eða ástand hans er þannig að jafna megi til alvarlegrar geðröskunar** sem er á þeim tíma þess eðlis eða svo alvarleg að nauðsynlegt telst, vegna heilsu, öryggis eða ríkra hagsmuna hans sjálfs eða öryggis annarra, að hann fái viðeigandi lækni meðferð á sjúkrahúsi og sýnt þykir að meðferðinni verður ekki komið við á annan hátt en með nauðungarvistun.*

Að lokum óskar Reykjavíkurborg eftir í þessu sambandi að vísa til frumvarps um öryggisráðstafanir og öryggisvistun sem til umsagnar var í samráðsgátt stjórnvalda í ágúst 2022 (mál nr. 100/2022). Þegar vinna við gerð þess frumvarps hefst að nýju er mikilvægt að gerðar verði breytingar á lögræðislögum nr. 71/1997 hvað varðar þvingunarúrræði vegna öryggisvistunar. Að mati Reykjavíkurborgar er mikilvægt að hvorki sé kveðið á um öryggisvistun í lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018 né í lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk nr. 88/2011 þar sem það er ekki í samræmi við markmið og inntak þeirra laga að í þeim séu ákvæði er fela í sér þvingunarúrræði. Eðlilegra er að gerðar séu breytingar á lögræðislögum nr. 71/1997 hvað varðar umrædd þvingunarúrræði vegna öryggisvistunar enda slíkt fremur í samræmi við eðli og inntak lögræðis laga.

Ef frekari upplýsinga er óskað verða þær góðfúslega veittar auk þess sem fulltrúar Reykjavíkurborgar munu koma fyrir þingnefnd, ef óskað er, til að gera frekar grein fyrir því sem fram kemur í umsögninni.

Virðingarfyllst,  
f.h. Reykjavíkurborgar,



Helga Jóna Benediktsdóttir,  
lögfræðingur,  
velferðarsviði Reykjavíkurborgar