

Frumvarp til laga

um breytingu á lögræðislögum, nr. 71 28. maí 1997,
með síðari breytingum (samningur Sameinuðu þjóðanna
um réttindi fatlaðs fólks, svipting lögræðis,
lögráðamenn, nauðungarvistanir o.fl.).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 4. gr. laganna:

- Inngangsmálsliður orðast svo: Standi brýn þörf til, enda hafi önnur og vægari úrræði í formi aðstoðar verið fullreynd, er heimilt með úrskurði dómara að svipta mann tíma- bundið lögræði. Heimilt er að svipta mann sjálfæði einu sér, fjárræði einu sér eða hvoru tveggja.
- B-liður orðast svo: Ef hann sökum ofdrykkju eða ofnotkunar ávana- og fíkniefna er ekki fær um að ráða persónulegum högum sínum eða fé og einhver þeirra ástæðna sem tilgreindar eru í a- og c-lið eiga við um viðkomandi.
- D-liður fellur brott.

2. gr.

1. mgr. 5. gr. laganna orðast svo:

Tímabundin lögræðissvipting skal ekki ákveðin skemur en í sex mánuði í senn. Tímabundin lögræðissvipting fellur sjálfkrafa niður að sviptingartímanum loknum, nema áður hafi verið gerð krafa fyrir dómi um framlengingu hennar. Ef svo hagar til framlengist hin tímabundna svipting þar til úrskurður dómara liggur fyrir.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 7. gr. laganna:

- D-liður orðast svo: Félagspjónusta sveitarfélaga eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar á dvalarstað varnaraðila 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.
- E-liður fellur brott.

4. gr.

2. mgr. 11. gr. laganna orðast svo:

Dómari skal sjálfur afla sönnunargagna, svo sem læknisvottorðs ef slíkt vottorð hefur ekki fylgt kröfu um lögræðissviptingu, og annarra gagna sem hann telur þörf á. Í því skyni að

leggja sjálfstætt mat á hæfi varnaraðila skal dómari kalla varnaraðila fyrir dóm, kynna honum kröfuna og gefa honum kost á að tjá sig um hana nema ástandi hans sé svo háttað samkvæmt vottorði læknis að það sé ekki mögulegt. Dómari kveður sóknaraðila og vitni fyrir dóm ef þess er þörf.

5. gr.

6. mgr. 14. gr. laganna orðast svo:

Þjóðskrá Íslands heldur skrá um lögræðissvipta menn. Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni, sem og miðlun upplýsinga úr henni.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 19. gr. laganna:

- a. 4. málsl. 2. mgr. orðast svo: Ef vakthafandi sjúkrahúslæknir ákveður nauðungarvistun manns samkvæmt þessari málsgrein skal bera ákvörðun hans undir yfirlækni, eða annan vakthafandi lækni sem starfar í umboði yfirlæknis, svo fljótt sem verða má.
- b. Í stað tölunnar „48“ í 5. málsl. 2. mgr. kemur: 72; og í stað orðsins „ráðuneytisins“ í sama málslíð og tvívegis í 3 mgr. kemur: sýslumanns.
- c. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður svohljóðandi: Áður en læknir tekur ákvörðun um vistun í allt að 72 klukkustundir skal liggja fyrir afstaða viðkomandi einstaklings til nauðungarvistunar, ef unnt er.
- d. 4. mgr. orðast svo:
Áður en maður er fluttur nauðugur á sjúkrahús skv. 2. og 3. mgr. skal kalla til lækni sem fer á vettvang og metur aðstæður. Þá er lögreglu skylt að verða við beiðni læknis um aðstoð við að flytja mann nauðugan á sjúkrahús og skal þá læknir fylgja honum ef nauðsyn þykir bera til.
- e. Við bætist ný málsgrein, svohljóðandi:
Ráðherra er heimilt að ákveða að ákvarðanir sýslumanns skv. 2. og 3. mgr. séu á hendi eins sýslumanns.

7. gr.

20. gr. laganna orðast svo:

1. Beiðni um nauðungarvistun manns í sjúkrahúsi skv. 3. mgr. 19. gr. og kröfu fyrir dómstóli skv. 29. gr. a getur félagsþjónusta sveitarfélaga, eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar á dvalarstað varnaraðila, lagt fram þegar talið er réttmætt að gera þá kröfu vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna hans, læknis eða vina, eða vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefur á annan hátt.

2. Í undantekningartilvikum geta þó maki, ættingjar viðkomandi í beinan legg og systkini lagt fram beiðni um nauðungarvistun manns í sjúkrahúsi skv. 3. mgr. 19. gr. og gert kröfu fyrir dómstóli skv. 29. gr. a.

8. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 21. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „ráðuneytisins“ og „ráðuneytið“ í 1. mgr. kemur: sýslumanns; og: sýslumaður.
- b. Í stað orðanna „ráðuneytinu“ og „ráðuneytið“ í 3. mgr. kemur: sýslumanni; og: sýslumaður.

c. Í stað orðsins „nafnstimpill“ í g-lið 3. mgr. kemur: læknanúmer.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 22. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ráðuneytið“ tvívegis í 1. mgr. og í 3. mgr. kemur: sýslumaður.
- b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Málsmeðferð hjá sýslumanni.*

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 23. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „ráðuneytisins“ og „ráðuneytið“ í 1. mgr. kemur: sýslumanns; og: sýslumaður.
- b. Í stað orðsins „umsagnar“ í 1. mgr. kemur: álits.
- c. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 2. mgr. kemur: sýslumanns.
- d. Við bætist ný málsgrein er orðast svo:
Ráðherra setur nánari reglur um störf trúnaðarlæknis.
- e. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Trúnaðarlæknir sýslumanns.*

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 24. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ kemur: sýslumanns.
- b. Við bætist nýr málslíður svohljóðandi: Sýslumaður skal einnig senda afrit af samþykki sínu til þess sem nauðungarvastaður er þar sem kemur fram að viðkomandi eigi rétt á að njóta ráðgjafar og stuðnings ráðgjafa vegna sjúkrahúsdvalarinnar og meðferðar þar, sbr. 27. gr., og enn fremur að honum sé heimilt að leita úrlausnar dómstóla um ákvörðun sýslumanns um vistun, sbr. 30. gr.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Ákvörðun sýslumanns.*

12. gr.

Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í c-lið 1. mgr. 25. gr. laganna kemur: sýslumanns.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 26. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í b-lið kemur: sýslumanns.
- b. Í stað orðsins „ráðuneytis“ í e-lið kemur: sýslumanns.
- c. Við e-lið bætist nýr málslíður svohljóðandi: Einnig skal skrá hvenær ráðgjafi skv. 27. gr. veitti ráðgjöf og stuðning.

14. gr.

1. másl. 2. mgr. 27. gr. laganna orðast svo: Vakthafandi læknir eða hjúkrunarfræðingur skal hafa samband við ráðgjafa svo fljótt sem verða má og tilkynna honum um nauðungarvistunina.

15. gr.

Í stað orðsins „ráðuneytisins“ í 1. og 2. mgr. 28. gr. laganna kemur: sýslumanns.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

- a. Í stað tölunnar „48“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: 72; og í stað orðsins „ráðuneytisins“ í sama málslið kemur: sýslumanns.
- b. Í stað orðanna „ráðuneytinu“ og „ráðuneytisins“ í 2. málsl. 1. mgr. kemur: sýslumanni; og: sýslumanns.
- c. 2. mgr. orðast svo:
Ákvörðun sýslumanns skv. 1. mgr., sbr. 3. mgr. 19. gr., er endanleg á stjórnarsýslustigi, en unnt er að bera ákvörðun sýslumanns undir dómstóla, sbr. 30. gr.
- d. Við bætist ný málsgrein er orðast svo:
Nauðungarvistuðum manni og aðstandendum hans skal standa til boða ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar. Ráðherra er fer með heilbrigðismál kveður á um framkvæmd þessa með reglugerð, m.a. um það hver skuli veita slíka þjónustu.
- e. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Lok nauðungarvistunar og ráðgjöf.*

17. gr.

Á eftir 29. gr. laganna kemur ný grein, 29. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Framlenging nauðungarvistunar.

1. Heimilt er með úrskurði dómara að framlengja nauðungarvistun manns í eitt skipti í allt að 12 vikur að liðnum 21 sólarhring frá dagsetningu ákvörðunar sýslumanns skv. 3. mgr. 19. gr. Slík framlenging nauðungarvistunar getur falið í sér rýmkun sem er háð mati læknis, sbr. 3. mgr. Krafa um framlengingu nauðungarvistunar samkvæmt þessu ákvæði skal vera skrifleg. Þar skulu eftirfarandi atriði koma fram:

- a. Nafn sóknaraðila, kennitala hans og lögheimili.
- b. Nafn varnaraðila, kennitala hans og lögheimili. Enn fremur dvalarstaður ef hann er annar en lögheimili.
- c. Til hve langs tíma krafist er framlengingar.
- d. Ástæður þær er framlenging nauðungarvistunar skv. 1. mgr. byggist á.

2. Með kröfu um framlengingu nauðungarvistunar skv. 1. mgr. skal fylgja yfirlýsing læknis þess efnis að meðferðaraðili og einstaklingur sem sætir nauðungarvistun hafi reynt að ná samkomulagi um áframhaldandi meðferð ef þörf krefði. Einnig skal fylgja læknisvottorð eða önnur gögn sem krafa styðst við, svo og yfirlýsing læknis um að framlenging nauðungarvistunar með rýmkun sé að hans mati óhjákvæmileg.

3. Yfirlæknir getur veitt einstaklingi, sem sætir nauðungarvistun skv. 1. mgr., leyfi á tímabilinu, í eitt eða fleiri skipti, til að yfirgefa sjúkrahús til aðlögunar í nánar tiltekinn tíma.

4. Heimilt er að framlengja nauðungarvistun manns ef krafa hefur verið gerð fyrir dómi um að hann verði sviptur sjálfræði. Þegar krafa hefur verið gerð um að maður, sem vistaður er nauðugur í sjúkrahúsi, verði sviptur sjálfræði skal dómari án tafar senda yfirlækni á sjúkrahúsi þar sem hinn vistaði dvelst staðfestingu á að slík krafa sé fram komin og hvenær hún hafi borist dóminum. Skal þetta gert með símskeyti eða öðrum tryggilegum hætti.

5. Ákvæði 9.–14., 16.–18., 20., 25.–28. og 30.–32. gr. laganna eiga við eftir atvikum um framlengingu nauðungarvistunar skv. 1. mgr.

18. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 31. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „ráðuneytinu“ tvívegis í 3. mgr. kemur: sýslumanni.

- b. Í stað orðanna „ráðuneytisins“ og „ráðuneytið“ í 6. mgr. kemur: sýslumanns; og: sýslumaður.
- c. Í stað orðanna „í ráðuneytinu“ tvívegis í 6. mgr. kemur: hjá sýslumanni.

19. gr.

3. mgr. 40. gr. laganna orðast svo:

Þjóðskrá Íslands heldur skrá yfir ráðsmenn og skjólstaðinga þeirra. Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni, sem og miðlun upplýsinga úr henni.

20. gr.

Við 1. mgr. 54. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir er orðast svo: Hann má ekki hafa hlotið refsidóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga. Við skipun lög-ráðamanns skal liggja fyrir sakavottorð eða heimild yfirlögráðanda til að afla upplýsinga úr sakaskrá.

21. gr.

2. mgr. 57. gr. laganna orðast svo:

Þjóðskrá Íslands heldur skrá yfir skipaða lögráðamenn. Ráðherra er heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni, sem og miðlun upplýsinga úr henni.

22. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 63. gr. laganna:

- a. Í stað fjárhæðarinnar „500.000“ í 1. mgr. kemur: 1.000.000.
- b. Á eftir 1. málsl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Fjárhæðin miðast við vísitölu neysluverðs í janúar 2016 og breytist árlega í samræmi við breytingar á henni.
- c. Í stað dagsetningarinnar „1. mars“ í 3. mgr. kemur: 1. apríl.
- d. Í stað fjárhæðarinnar „500.000,“ í 4. mgr. kemur: 1.000.000.
- e. Á eftir 1. málsl. 4. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Fjárhæðin breytist árlega á sama hátt og greinir í 1. mgr.
- f. Við bætist ný málsgrein sem verður 8. mgr., svohljóðandi:
Lögráðamaður manns, sem hefur verið sviptur sjálfræði í tvö ár skal að liðnum 12 mánuðum frá sviptingu sjálfræðis gefa yfirlögráðanda skýrslu, á eyðublaði sem hann leggur til, um hinn sjálfræðissvipta. Ef viðkomandi hefur verið sviptur sjálfræði lengur en tvö ár skal lögráðamaður gefa skýrslu á 12 mánaða fresti.
- g. Í stað orðanna „getur sett“ í 8. mgr. kemur: setur.

23. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 81. gr. laganna:

- a. Við bætist ný málsgrein sem verður 3. mgr., svohljóðandi:
Yfirlögráðandi hefur heimild til að afla allra gagna, án endurgjalds, varðandi fjármál ófjárráða einstaklings, hvort sem er frá lögráðamanni eða frá öðrum aðilum sem hafa haft viðskipti við ófjárráða einstakling eða komið að fjármálum hans með einhverri um-sýslu.
- b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Hlutverk og heimildir yfirlögráðenda.*

24. gr.

Við lögin bætist nýtt ákvæði til bráðbirgða sem orðast svo:
Ótímabundnar sviptingar lögræðis sem úrskurðaðar hafa verið fyrir 1. janúar 2016 falla niður að liðnum tveimur árum frá þeim tíma.

25. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2016.

26. gr.

Breytingar á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á 7. gr. laga nr. 88/2011, um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, með síðari breytingum:

- a. Orðin „er lögráða en“ í 1. másl. 1. mgr. falla brott.
- b. Á eftir orðinu „Réttindagæslumaður“ í 3. másl. 1. mgr. kemur: og eftir atvikum lögráðamaður.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur.

Frumvarp þetta var samið í innanríkisráðuneytinu. Forsaga þess er margþætt, en tilgangur þess eru úrbætur á lögræðislögum með hliðsjón af mannréttindaskuldbindingum íslenskra stjórnvalda. Árið 2012 hafði innanríkisráðuneytið frumkvæði að fundaröð um mannréttindamál í tengslum við mótun landsáætlunar í mannréttindamálum. Í mars 2012 var fjallað um mannréttindi geðsjúkra. Þar komu m.a. fram sjónarmið þeirra sem höfðu verið nauðungarvastaðir, aðstandenda þeirra, fagfólks og hagsmunasamtaka sem vörpuðu ljósi á nauðsyn þess að hefja skoðun á lögnum sjálfum og framkvæmd þeirra. Í kjölfar þess fundar ákvað ráðuneytið að boða þá aðila sem komu að fundinum til að ræða þau álitæfni sem þar komu fram. Á fundinum var rætt um hvernig breyta mætti lögræðislögum þannig að mannréttindasjónarmið yrðu sem best tryggð bæði hvað varðar réttindi og framkvæmd. Í framhaldinu voru haldnir fleiri fundir og fleiri aðilar sem koma að þessum málum boðaðir til. Var afrakstur vinnu hins óformlega samráðshóps umræðuskjal til ráðherra með ýmsum ábendingum um umbætur á þessu sviði.

Ábendingar um úrbætur í lagaumgjörð og framkvæmd á grundvelli laganna komu einnig fram í skýrslu nefndar Evrópuráðsins gegn pyndingum (CPT-nefndarinnar) vegna heimsóknar hennar til Íslands árið 2012. Rétt þótti að skoða athugasemdir nefndarinnar í samhengi við ábendingar sem borist höfðu frá innlendum aðilum í fyrrgreindu samráðsferli og tryggja samfelldar úrbætur á lagaumhverfinu.

Undir forustu innanríkisráðuneytisins hefur verið unnið að undirbúningi fullgildingar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks á grundvelli framkvæmdaáætlunar í málefnum fatlaðs fólks. Frumvarpið er jafnframt liður í þessu ferli.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Tilefni lagasetningarinnar er undirbúningur fullgildingar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, viðbrögð við tilmælum alþjóðlegra eftirlitsaðila með mannréttindaskuldbindingum Íslands, ábendingar frjálsra félagasamtaka, fagaðila o.fl. um ágalla í lögnum og framkvæmd á grundvelli þeirra og flutningur verkefna frá innanríkisráðuneyti til sýslumanna og Þjóðskrár Íslands.

Markmið lagasetningarinnar er að bregðast við gagnrýni sem gildandi fyrirkomulag hefur sætt og að tryggja að lagaumhverfi og verklag á grundvelli þess sé í samræmi við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar. Ítarleg umræða hefur farið fram í víðtæku samráði um með hvaða hætti væri mögulegt að ná fyrrgreindum markmiðum. Ljóst þykir að til þess að svo megi verða þurfi að ráðast í lagabreytingar eins og lagðar eru til í frumvarpi þessu, en einnig að endurskoða verklag þar sem við á. Þar ber hæst mikilvægi þess að lagaramminn sé skýr hvað varðar réttindi og skyldur á þessu sviði, en um er að ræða afar mikilsverð persónuleg réttindi einstaklinga sem reynir oft á þegar einstaklingar eru í viðkvæmri stöðu.

III. Meginefni frumvarpsins.

Núgildandi lögræðislög sem tóku gildi 1. janúar 1998 hafa ekki verið endurskoðuð efnislega frá því að þau öðluðust gildi. Lögin fjalla um lögræði, sviptingu lögræðis, nauðungarvistun, ráðsmenn, lögráðamenn, meðferð á fjármunum ófjárráða manna, löggerninga ólögráða manna og yfirlögráðendur. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum er varða lögræði, sviptingu lögræðis, m.a. málsmeðferð, nauðungarvistanir, yfirlögráðendur og eftirlit þeirra með lögráðamönnum, skrár á grundvelli laganna og yfirfærslu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanna og Þjóðskrár Íslands.

Meginatriði frumvarpsins eru eftirfarandi:

1. Breytingar á ákvæðum laganna til undirbúnings fullgildingar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.
2. Breytingar á ákvæðum laganna vegna ábendinga úr skýrslu CPT-nefndarinnar.
3. Breytingar á ákvæðum laganna um nauðungarvistanir í samræmi við ábendingar óformlegs samráðshóps innanríkisráðuneytisins.
4. Breytingar á ákvæðum laganna um sviptingu lögræðis, yfirlögráðendur, þ.e. hlutverk þeirra og skyldur, lögráðamenn og aðkomu ráðherra að sviptingu lögræðis.
5. Yfirfærsla verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns er lýtur að nauðungarvistunum.
6. Yfirfærsla verkefna frá ráðuneytinu til Þjóðskrár Íslands um skrár á grundvelli laganna.

1. Samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks kveður á um réttarstöðu fatlaðs fólks til jafns við aðra og er svofelld:

1. Aðildarríkin áréttu að fatlað fólk eigi alls staðar rétt á viðurkenningu sem aðilar að lögum.
2. Aðildarríkin skulu viðurkenna að fatlað fólk njóti gerhæfis til jafns við aðra á öllum sviðum lífsins.
3. Aðildarríkin skulu gera viðeigandi ráðstafanir til þess að tryggja aðgengi fatlaðs fólks að þeim stuðningi sem það kann að þarfnast þegar það nýtir gerhæfi sitt.
4. Aðildarríkin skulu tryggja að allar aðferðir og stuðningur, sem tengist beitingu gerhæfis, feli í sér viðeigandi og árangursríkar verndarráðstafanir til þess að koma í veg fyrir misnotkun, sbr. ákvæði í alþjóðlegum mannréttindalögum. Slíkar verndarráðstafanir skulu tryggja að aðferðir og aðstoð tengd beitingu gerhæfis virði réttindi, vilja og óskir viðkomandi einstaklings, að slíkar aðferðir og aðstoð leiði ekki til hagsmunaárekstra eða hafi í för með sér ótilhlýðileg áhrif, þær séu í samræmi við og sniðnar að aðstæðum viðkomandi einstaklings, gildi í sem skemmstan tíma og séu endurskoðaðar reglulega af til þess bæru, sjálfstæðu og hlutlausu yfirvaldi eða stofnun á sviði dómsmála. Verndar-

ráðstafanirnar skulu vera í samræmi við þau áhrif sem slíkar aðferðir og aðstoð hafa á réttindi og hagsmuni viðkomandi einstaklings.

5. Í samræmi við ákvæði þessarar greinar skulu aðildarríkin gera allar viðeigandi og árangursríkar ráðstafanir til þess að tryggja jafnan rétt fatlaðs fólks til þess að eiga eða erfa eignir, að stýra eigin fjármálum og hafa jafnan aðgang að bankalánum, veðlánnum og annarri fjárhagslegri fyrirgreiðslu, jafnframt því að tryggja að fatlað fólk sé ekki svipt eignum sínum að geðþótta.

Innanríkisráðuneytið hefur leitt vinnu samstarfsnefndar allra ráðuneyta sem hefur haft það með höndum að undirbúa fullgildingu samningsins í samræmi við ályktun Alþingis frá árinu 2012. Vinnan hefur meðal annars falist í því að greina íslenskt lagaumhverfi með hliðsjón af ákvæðum samningsins með fullgildingu hans að leiðarljósi. Með lögum nr. 88/2011, um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, var brugðist við hluta þeirra þátta sem nauðsynlegt var vegna ákvæða 12. gr. samningsins, þá sérstaklega 3. og 4. tölul. greinarinnar. Í samráðsferli vegna vinnu samstarfsnefndarinnar hafa komið fram sjónarmið um að nauðsynlegt þyki að breyta ákvæðum lögræðislaga með hliðsjón af umræddu ákvæði samningsins. Með frumvarpi þessu er brugðist við þeim ábendingum og ákvæði lögræðislaga færð í slíkt horf að þau séu í samræmi við ákvæði samningsins. Við vinnslu frumvarpsins var horft til nýlegra breytinga sem Noregur hefur gert á norskum lögræðislögum vegna fullgildingar samningsins, almennra athugasemda við 12. gr. samningsins sem nefnd Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks hefur gefið út og sjónarmiða sem fram hafa komið í samráðsferli við undirbúning frumvarpsins.

Nefnd Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks sem hefur eftirlit með framkvæmd ríkja á samningnum gaf út almennar athugasemdir um 12. gr. samningsins 19. maí 2014 (*General comment No. 1 (2014) Article 12: Equal recognition before the law*). Álitid er aðgengilegt á vef mannréttindafulltrúa Sameinuðu þjóðanna. Standa athugasemdirnar til fyllingar við túlkun nefndarinnar á ákvæðinu og inntaki þess. Með hliðsjón af skýrslum þeirra ríkja sem hafa fullgilt eða lögfest samninginn taldi nefndin að framkvæmd þeirra á inntaki greinarinnar væri á heildina litið ekki í samræmi við ákvæði hennar. Nefndin taldi því rétt að gefa út almennar athugasemdir um greinina sem veiti leiðsögn um þær skyldur sem ríki undirgangast með aðild að samningnum og stuðla þannig að því að framkvæmd ríkja sem undirgangast skuldbindingar samningsins verði í betra samræmi við ákvæðið. Í athugasemdunum kemur fram að 12. gr. feli ekki í sér ný réttindi heldur lýsi sjónarmiðum sem ríkin eigi nú þegar að hafa til hliðsjónar við að tryggja fötluðu fólki jafnrétti í lagalegu tilliti.

Ekki verður ráðið af athugasemdum nefndarinnar að óheimilt sé að svipta fatlað fólk lögræði, heldur að ákvæðið feli í sér rétt til þess að fatlað fólk haldi lögræði sínu til jafns við aðra í samfélaginu, enda sé lagaumgjörð og framkvæmd í samræmi við aðrar alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar um sjálfsákvörðunarrétt einstaklinga.

Í athugasemdunum er fjallað um að í gegnum tíðina hafi sjálfræði fatlaðs fólks og réttur þess til þess að taka ákvarðanir um heilbrigðisþjónustu verið skertur með ýmiss konar fyrirkomulagi. Nefndin leggur áherslu á að veita einstaklingum aðstoð við að taka sjálfstæðar ákvarðanir, en byggja ekki á fyrirkomulagi sem felur í sér að ákvörðunarvald verði falið öðrum. Sambærileg sjónarmið og birtast í athugasemdum nefndarinnar lágu til grundvallar setningar laga nr. 88/2011, um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, eins og fjallað er um í athugasemdum með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 88/2011. Hér er sérstaklega vísað til IV. kafla laganna þar sem fjallað er um hlutverk persónulegra talsmanna. Í athugasemdum með

frumvarpinu kemur fram að tilgangur laganna sé m.a. að koma á fyrirkomulagi til stuðnings við ákvarðanatöku í samræmi við ákvæði 12. gr. samningsins.

Með frumvarpi þessu er brugðist við ábendingum hagsmunasamtaka fatlaðs fólks um að þrátt fyrir ákvæði laga nr. 88/2011 krefðist 12. gr. samningsins breytinga á lögræðislögum svo að íslenskt lagaumhverfi uppfylli skilyrði ákvæðisins. Með hliðsjón af hinum almennu athugasemdum nefndarinnar verður greinin ekki skilin á annan veg en svo að löggjöf sem með einhverjum hætti mismunar fötluðu fólki í þessu tilliti stangist á við ákvæði hans. Því er mikilvægt að öll tvímæli verði tekin af um að fötlun, ein og sér, geti ekki verið grundvöllur inngríps á borð við lögræðissviptingu, fjárræðissviptingu, nauðungarvistun eða þvingaða meðferð.

2. Ábendingar úr skýrslu CPT-nefndar.

Ísland hefur fullgilt Evrópusamninginn um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (CPT-samninginn) frá árinu 1989. Til þess að uppfylla ákvæði samningsins voru sett lög nr. 15/1990 vegna aðildar Íslands að samningnum þar sem er að finna fyrirmæli um samskipti við Evrópunefnd um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (CPT-nefndina) sem starfar á grundvelli samningsins og sinnir eftirliti með framkvæmd ríkja. Fer nefndin í eftirlitsferðir til samningsaðila og kannar meðferð manna sem sætt hafa frelsissviptingu af hálfu hins opinbera. Er þetta gert í því skyni að sjá til þess að innan ríkja sé reglum framfylgt og jafnframt að efla vernd gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Eftirlitsnefndin skilar tilmælum til ríkja um hvað megi betur fara eftir að hún hefur lokið athugunum sínum.

Fjórða heimsókn nefndarinnar til Íslands var árið 2012. Meðal þeirra staða sem nefndin heimsótti voru geðdeild sjúkrahússins á Akureyri og öryggis- og réttargeðdeildir Landspítala. Nefndin kynnti sér íslenska löggjöf, m.a. ákvæði lögræðislaga, en einnig framkvæmd á grundvelli annarra laga. Í skýrslu CPT-nefndarinnar um heimsóknina, sem samþykkt var á fundi hennar í mars 2013 og er aðgengileg á vef ráðuneytisins, kom fram að nefndin teldi ljóst að starfsfólki spítalanna væri umhugað um velferð þeirra sem vistaðir voru á deildunum og sinntu starfi sínu af alúð. Nefndin fékk engar ábendingar og taldi engin önnur merki vera til staðar um nokkurs konar illa meðferð sjúklinga á deildunum. Þá taldi nefndin aðbúnað á deildunum almennt mjög góðan. Nefndin gerði athugasemdir við tiltekin ákvæði lögræðislaga og framkvæmd nauðungarvistana á grundvelli laganna. Þá var m.a. hvatt til þess að upplýsingagjöf til nauðungarvistaðra einstaklinga yrði bætt og hugað að því að tryggja sem best framkvæmd ráðgjafar óháðra aðila til einstaklinga sem eru nauðungarvistaðir.

Með frumvarpi þessu er brugðist við athugasemdum nefndarinnar eins og nánar er rakið í athugasemdum við einstök ákvæði hér á eftir.

3. Ábendingar óformlegs samráðshóps innanríkisráðuneytisins um nauðungarvistanir.

Samkvæmt framansögðu stóð innanríkisráðuneytið fyrir óformlegu samráði um nauðungarvistanir á grundvelli lögræðislaga árin 2012–2014. Að samráðinu komu m.a. önnur ráðuneyti, fagfólk, svo sem læknar, fulltrúar Landspítalans, m.a. fulltrúi notenda gæðaráðs geðsviðs spítalans, Geðheilsa – eftirfylgd á vegum heilsugæslunnar á höfuðborgarsvæðinu, hagsmunasamtök, svo sem Hugarfl og Geðhjálp, velferðarsvið Reykjavíkurborgar, einstaklingar sem hafa verið nauðungarvistaðir og aðstandendur þeirra, auk ráðgjafa nauðungarvistaðra. Rætt var um hvernig gera mætti breytingar á lögræðislögum til þess að mannréttindasjónarmið yrðu tryggð með sem bestum hætti bæði hvað varðar réttindi og framkvæmd.

Í kjölfarið lagði hinn óformlegi samráðshópur innanríkisráðuneytisins fram umræðuskjal um framkvæmd nauðungarvistana til ráðherra með ýmsum ábendingum um umbætur á þessu sviði.

Það var samhljóða álit samráðshópsins að hvers konar frelsissvipting væri alvarlegt inngríp í líf hvernar manneskju og að mannhelgi einstaklinga bæri að virða í lengstu lög. Fram kom að markmiðið ætti að vera að fækka nauðungarinnlögnum og bæta framkvæmd þeirra. Aðalatriðið væri að lágmarka nauðung og draga úr mögulegri lífsgæðaskerðingu. Mikilvægt væri að efla samstarf heilbrigðisþjónustu og félagsþjónustu sveitarfélaga um framkvæmd nauðungarvistunar. Innan þessa samstarfs væri hægt að tryggja breytta aðkomu aðstandenda.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu á ákvæðum laganna um nauðungarvistanir byggjast á hluta þeirra tillagna og ábendinga samráðshópsins sem í frumvarpi þessu greinast í eftirfarandi þætti:

- a. Aðkoma fjölskyldu að beiðni um nauðungarvistun.
- b. Möguleg framlenging á nauðungarvistun.
- c. Aðkoma ráðgjafa og trúnaðarlæknis.
- d. Flutningur á sjúkrahús og ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar.
- e. Framkvæmd.

a. Aðkoma fjölskyldu að beiðni um nauðungarvistun.

Samkvæmt a-lið 2. mgr. 7. gr. lögræðislaga, sbr. 20. gr., geta maki varnaraðila, ættingjar hans í beinan legg og systkini farið fram á nauðungarvistun einstaklings. Auk þeirra geta m.a. lögráðamaður og félagsmálastofnun eða samsvarandi fulltrúi sveitarfélags farið fram á nauðungarvistun, sbr. b- og d-lið 2. mgr. 7. gr.

Fram til ársins 2014 hefur fjölskyldumeðlimur í meiri hluta tilvika farið fram á nauðungarvistun einstaklings. Á árinu 2014 varð hins vegar viðsnúningur en þá kom meiri hluti beiðna frá félagsþjónustu eða samsvarandi fulltrúa sveitarstjórnar. Meðfylgjandi tafla sýnir hlutfall beiðna um nauðungarvistun sl. fimm ár þar sem félagsþjónusta eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar lagði slíka beiðni fram:

2014	70,5%
2013	33%
2012	40%
2011	25%
2010	25%

Í samráðshópnum komu fram sjónarmið um að það geti sett hinn nauðungarvastaða sem og fjölskyldur í erfiða stöðu þegar nánustu ættingjar setja fram beiðni um nauðungarvistun. Það geti auk þess valdið samskiptarofi í fjölskyldum, oft um ófyrirséðan tíma, sem geti skert lífsgæði beggja aðila til lengri tíma. Þess vegna komu fram sjónarmið um að breyta mætti aðkomu fjölskyldna að nauðungarvistun, t.d. á þann hátt að óskað væri eftir milligöngu félagsþjónustu við framlagningu formlegrar beiðni um nauðungarvistun. Beiðnin væri því ekki sett fram í nafni fjölskyldunnar heldur félagsmálayfirvalda. Aðstandendur gætu hafið ferlið en þyrftu ekki að fylgja því eftir með formlegum hætti og þar með væri dregið úr líkum á samskiptarofi innan fjölskyldna. Félagsmálayfirvöld yrðu því hinn formlegi aðili til að fara fram

á nauðungarvistun, ýmist fyrir tilstuðlan aðstandenda eða ekki, en aðstandendur þyrftu ekki að skrifa formlega undir slíka beiðni. Aðilar tilgreindir í a-lið 2. mgr. 7. gr. lögræðisлага hefðu því ekki heimild til að leggja fram beiðni um nauðungarvistun, heldur þyrftu að beina því til félagsmálayfirvalda að leggja fram beiðni. Skiptar skoðanir voru þó um það í hópnum hvort afnema ætti heimild aðstandenda til að leggja fram beiðni um nauðungarvistun alfarið úr lögræðislögum.

Í 7. gr. frumvarpsins eru því lagðar til breytingar á 20. gr. laganna þannig að félagsþjónusta sveitarfélaga eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar á dvalarstað varnaraðila geti lagt fram beiðni um nauðungarvistun þegar talið er réttmætt að gera kröfuna vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna, læknis hans eða vina, eða vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefur á annan hátt. Þó er lagt til að maki, ættingjar viðkomandi í beinan legg og systkini geti lagt fram beiðni um nauðungarvistun í undantekningartilvikum, svo sem ef ekki er unnt að koma því við að félagsmálayfirvöld komi að slíkri beiðni um helgar og á almennum frídögum. Í samráðsferli við vinnslu frumvarpsins komu bæði fram sjónarmið um að taka umrædda undantekningarheimild alveg úr lögnum og einnig sjónarmið um að hafa ætti ákvæðið óbreytt þannig að aðstandendur gætu áfram lagt fram beiðni um nauðungarvistun en ekki í undantekningartilvikum. Í frumvarpi þessu er farinn ákveðinn millivegur hvað þetta varðar.

b. Möguleg framlenging á nauðungarvistun.

Nauðungarvistun getur staðið í allt að 21 sólarhring eftir að ráðuneytið hefur veitt samþykki fyrir vistun. Dæmi eru um að gripid sé til sjálfræðissviptinga til að halda áfram nauðsynlegri meðferð að loknum þeim tíma. Árið 2014 var fjöldi nauðungarvistana skv. 3. mgr. 19. gr. lögræðisлага 105. Af þeim voru 32 einstaklingar sviptir lögræði eða sjálfræði í kjölfar nauðungarvistunar á grundvelli 3. mgr. 19. gr. lögræðisлага, þ.e. um 30%.

Samkvæmt 2. mgr. 29. gr. lögræðisлага má framlengja nauðungarvistun ef krafa hefur verið gerð fyrir dómi um að einstaklingur verði sviptur sjálfræði. Í skýrslu CPT-nefndarinnar frá 2013 er lagt til að stjórnvöld leiti leiða til þess að tryggja að framlenging nauðungarvistunar þurfi ekki að fela í sér sviptingu sjálfræðis. Í umræðum samráðshópsins kom fram að í einhverju hinna Norðurlandanna væri hægt að framlengja nauðungarvistun, t.d. í allt að sex mánuði, en þá þyrfti ekki að grípa til þess úrræðis að svipta sjálfræði og væri því um vægara úrræði að ræða. Þeirri spurningu var varpað fram hvort setja ætti sambærilega heimild í lögræðislögin en sex mánuðir voru þó taldir of langur tími. Meðal skilyrða fyrir slíkri framlengingu yrði þá að meðferðaraðili og viðkomandi hefðu reynt að ná samkomulagi um áframhaldandi meðferð ef þörf krefði án nauðungar.

Í 17. gr. frumvarpsins er lagt til nýtt ákvæði er verði 29. gr. a. Er lagt til að heimilt verði með úrskurði dómara að framlengja nauðungarvistun manns í eitt skipti í allt að 12 vikur að liðnum 21 sólarhring frá dagsetningu ákvörðunar sýslumanns skv. 3. mgr. 19. gr. Slík framlenging nauðungarvistunar geti falið í sér rýmkun eða tilslökun sem háð er mati læknis sem nánar er kveðið á um í 3. mgr. ákvæðisins, þ.e. að yfirlæknir geti veitt einstaklingi, sem sætir nauðungarvistun skv. 1. mgr., leyfi á tímabilinu, í eitt eða fleiri skipti, til að yfirgefa sjúkrahús til aðlögunar í nánar tiltekinn tíma. Með kröfu um framlengingu nauðungarvistunar skal fylgja yfirlýsing læknis þess efnis að meðferðaraðili og einstaklingur sem sætir nauðungarvistun hafi reynt að ná samkomulagi um áframhaldandi meðferð ef þörf krefði, auk yfirlýsingar læknis um að framlenging nauðungarvistunar sé að hans mati óhjákvæmileg.

Áfram er gert ráð fyrir heimild til þess að framlengja nauðungarvistun manns ef krafa hefur verið gerð fyrir dómi um að hann verði sviptur sjálfræði. Ekki er áskilið að nauðungar-

vistun hafi áður verið framlengd í allt að 12 vikur áður en óskað er eftir sviptingu sjálfræðis. Er það háð mati lækni hverju sinni, þurfi viðkomandi áframhaldandi meðferð og samkomulag um áframhaldandi meðferð næst ekki, hvort óhjákvæmilegt sé að óska eftir framlengingu nauðungarvistunar með rýmkun í allt að 12 vikur eða sviptingu sjálfræðis. Markmiðið er að tryggja að til staðar sé úrræði sem er vægara en svipting lögræðis og bregðast þannig við athugasemdum CPT-nefndarinnar.

c. Aðkoma ráðgjafa og trúnaðarlækni.

Í 23. gr. lögræðis laga er að finna heimild ráðuneytisins til að leita umsagnar hjá trúnaðarlækni ef þörf krefur áður en heimild er veitt til nauðungarvistunar. Ráðuneytið metur því hvenær þörf er á að leita til trúnaðarlækni. Er það háð mati ráðuneytisins hvort og þá hvenær leitað er slíkrar umsagnar með hliðsjón af málsatvikum hverju sinni og þeim skyldum sem lagðar eru á ráðuneytið samkvæmt lögræðis lögum, en ráðuneytið metur fyrst og fremst hvort beiðni um nauðungarvistun og læknisvottorð séu í samræmi við ákvæði lögræðis laga. Árið 2014 var í átta skipti leitað til trúnaðarlækni eða í 7,6% tilvika.

Samkvæmt 1. mgr. 27. gr. lögræðis laga á nauðungarvastaður maður rétt á að njóta ráðgjafa og stuðnings sérstaks ráðgjafa vegna sjúkrahúsdvalarinnar og meðferðar þar. Skv. 2. mgr. skal vakthafandi læknir, ef nauðungarvastaður maður óskar þess, hafa samband við ráðgjafann svo fljótt sem verða má og tilkynna honum um nauðungarvistunina. Nauðungarvastaður maður á rétt á að ræða við ráðgjafann einslega um hvaðeina sem nauðungarvistunina varðar og hafa samband við hann reglulega nema ástandi hins nauðungarvastaða sé þannig hátt að það hafi enga þýðingu. Ráðgjafinn hefur heimild til að kynna sér sjúkraskrá hins nauðungarvastaða. Í hinum óformlega samráðshópi komu fram sjónarmið um nauðsyn þess að efla aðkomu ráðgjafa. Fram kom að stuðningur ráðgjafa ætti að vera veittur sjálfkrafa en ekki eingöngu ef óskað væri eftir stuðningi eins og er samkvæmt núgildandi ákvæðum laganna. Athugasemdir af sama meiði komu einnig fram í skýrslu CPT-nefndarinnar frá 2013.

Árið 2013 barst ráðuneytinu erindi frá umboðsmanni Alþingis þar sem kom fram að umboðsmanni hefðu borist ábendingar sem beindust að málsmeðferð innanríkisráðuneytisins í tengslum við framkvæmd nauðungarvistana samkvæmt III. kafla lögræðis laga, þar á meðal aðkomu trúnaðarlækna sem samkvæmt lögum skulu starfa á vegum ráðuneytisins og einnig ráðgjafa. Umboðsmaður Alþingis benti á að ráðgjafi gæti gegnt lykilhlutverki við að tryggja réttindi nauðungarvastaðs manns og í því ljósi gæti verið rétt að nánar yrði útfært í lögum hlutverk slíks ráðgjafa og hvaða réttindi og skyldur hann bæri gagnvart nauðungarvistuðum manni. Í ljósi þess að stjórnsýsluframkvæmd nauðungarvistana kynni að koma til umfjöllunar og ákvörðunar Alþingis, og jafnvel sæta breytingum, taldi umboðsmaður ekki rétt að sinni að nýta þá heimild sem honum væri fengin til að taka framkvæmdina til almennrar athugunar.

Í b-lið 10. gr. frumvarpsins er lagt til að sýslumaður geti leitað álits trúnaðarlækni í stað umsagnar. Framkvæmd þessara mála er þess eðlis að taka þarf afstöðu til beiðna um nauðungarvistun með skjóttum hætti. Til þess að gera framkvæmdina skilvirkari eru lagðar til breytingar í þá veru að sýslumaður geti leitað álits trúnaðarlækni á beiðni um nauðungarvistun í stað þess að óska eftir umsögn hans. Í d-lið 10. gr. er jafnframt lagt til að ráðherra setji nánari reglur um störf trúnaðarlækni. Þá er í 14. gr. frumvarpsins lagt til að vakthafandi læknir eða hjúkrunarfræðingur skuli hafa samband við ráðgjafa svo fljótt sem verða má og tilkynna honum um nauðungarvistunina.

d. Flutningur á sjúkrahús og ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar.

Samkvæmt 4. mgr. 19. gr. lögræðislaga er lögreglu skylt að verða við beiðni læknis um aðstoð við að flytja mann nauðugan í sjúkrahús og skal læknir þá fylgja honum ef nauðsyn þykir bera til. Í framkvæmd er oftast óskað eftir aðkomu lögreglu á þessum grundvelli. Í umræðum hins óformlega samráðshóps var lögð áhersla á að ætíð yrði reynt að leita mannúðlegra leiða til að komast hjá nauðung áður en þvingunarúrræðum yrði beitt. Sjórnarmið komu fram um að betur færi á því að sjúkraflutningamenn kæmu að flutningi einstaklings í stað lögreglu. Þá kom fram að aðkoma lögreglu gæti verið íþyngjandi fyrir viðkomandi einstakling og aðstandendur og gæti að mati sumra valdið verulegu álagi. Jafnframt var bent á mikilvægi þess að læknir væri ávallt til staðar. Nefnt var að unnt væri að þróa framkvæmdina með þeim hætti að til staðar væri bráðateymi sem í væru sérfræðingar. Lögregla yrði ekki kölluð til fyrr en eftir mat læknis eða slíks teymis sérfræðinga en þetta kynni auk þess að geta leitt til þess að ekki væri þörf á nauðungarvistun. Á höfuðborgarsvæðinu er heilsugæslan með geðheilsuteymi sem kallað er til ef þörf krefur. Nýta mætti þá reynslu og þekkingu sem þegar hefur orðið til til hliðsjónar við að móta tillögur að breyttri framkvæmd og verklagi. Með því gæti félagslegur og faglegur stuðningur á vettvangi orðið betri áður en til inngríps kæmi. Fyrirnefnt teymi hefur t.d. notast við hugmyndafræði um opið samtal sem byggist á samstarfi fagfólks, fjölskyldu og þess sem veikist og byggist á aðferð sem þróuð hefur verið í Finnlandi. Við vinnslu frumvarpsins var þó niðurstaðan að þróun á fyrirkomulagi og reglum um bráðateymi á vegum heilsugæslunnar ætti frekar undir ráðherra er fer með heilbrigðismál en að fjallað væri um slíkt í lögræðislögum.

Hvað aðstoð lögreglu varðar komu fram sjórnarmið um að mikilvægt væri að hafa þetta úrræði í lögræðislögum. Á hinn bóginn mætti hafa reglur um vægari úrræði, t.d. sjúkrabíl eða óeinkennisklædda lögreglu. Bent var á að stundum væri þó um að ræða kringumstæður sem enginn annar en lögregla gæti tekist á við. Þá kom fram í umræðum samráðshópsins að æskilegt væri að bjóða upp á áfallahjálp og/eða fjölskyldusamtöl í kjölfar nauðungarvistunar fyrir nauðungarvastaðan einstakling og aðstandendur. Þess háttar eftirfylgni ásamt almennum stuðningi við nauðungarvastaðan einstakling eftir vistun væri mikilvæg til að auka lífsgæði og draga úr mögulegri lífsgæðaskerðingu.

Í 6. gr. frumvarpsins er lagt til að áður en maður er fluttur nauðugur á sjúkrahús skuli kalla til lækni sem fer á vettvang og metur aðstæður. Þá er lögreglu skylt að verða við beiðni læknis um aðstoð við að flytja mann nauðugan á sjúkrahús og skal þá læknir fylgja honum ef nauðsyn þykir bera til.

Í d-lið 16. gr. frumvarpsins er lagt til að nauðungarvistuðum manni og aðstandendum hans skuli standa til boða ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar. Þá skal ráðherra er fer með heilbrigðismál setja nánari reglur um þetta.

e. Framkvæmd.

Samkvæmt 2. mgr. 19. gr. lögræðislaga skal bera ákvörðun vakthafandi sjúkrahúslæknis um nauðungarvistun manns undir yfirlækni svo fljótt sem verða má. Í hinum óformlega samráðshópi kom fram af hálfu þeirra lækna sem starfa við framkvæmd laganna að þetta mat sé í raun í höndum annars vakthafandi læknis sem starfar þá í umboði yfirlæknis.

Í a-lið 6. gr. frumvarpsins er lagt til að vakthafandi sjúkrahúslæknir skuli bera ákvörðun um nauðungarvistun undir yfirlækni, eða annan vakthafandi lækni sem starfar í umboði yfirlæknis, svo fljótt sem verða má.

4. Svipting lögræðis, yfirlögráðendur, lögráðamenn og aðkoma ráðherra að sviptingu lögræðis.

a. Svipting lögræðis.

Í 1. mgr. 5. gr. lögræðislaga er ákvæði um að svipta megi mann lögræði og að svipting skuli vera tímabundin ef ótímabundin svipting þykir ekki nauðsynleg. Tímabundin lögræðis-svipting fellur sjálfkrafa niður að sviptingartímanum liðnum, sem þó skal ekki vera skemmri en sex mánuðir. Við undirbúning frumvarpsins hafa ítrekað komið fram sjónarmið um að ávallt verði að hafa í huga að ótímabundin lögræðissvipting þurfi ekki að vera varanleg í eðli sínu og eigi ekki að standa lengur en nauðsyn ber til. Aðstæður hins lögræðissvipta geti breyst og taka verði mið af þeirri þjónustu og aðstoð sem hann á rétt á og í boði er á hverjum tíma. Sambærileg sjónarmið koma fram í almennum athugasemdum eftirlitsnefndar Sameinuðu þjóðanna með framkvæmd samningsins um réttindi fatlaðs fólks um 12. gr. samningsins.

Í 1. gr. frumvarpsins eru lögð til þau nýmæli í 4. gr. laganna að einungis verði heimilt að svipta mann tímabundið lögræði. Ótímabundnar lögræðissviptingar, sem heyra í dag frekar til undantekinga, verða því ekki lengur heimilar á grundvelli lögræðislaga. Þá er í 2. gr. frumvarpsins lagt til að nógildandi 1. másl. 1. mgr. 5. gr. laganna falli brott, en það er í samræmi við þær breytingar sem gerðar eru á 4. gr. laganna.

b. Yfirlögráðendur og lögráðamenn.

Í 1. mgr. 54. gr. lögræðislaga er ákvæði um að skipaður lögráðamaður skuli vera ráðvandur og ráðdeildarsamur. Starf lögráðamanns er ábyrgðarmikið, enda eru þeir oft á tíðum að sinna hagsmunum og málefnum einstaklinga sem eru í viðkvæmri stöðu. Er því talið að gera verði ríkar siðferðiskröfur til skipaðra lögráðamanna og hafa ábendingar um það m.a. komið frá hagsmunaaðilum. Þá hafa hagsmunaaðilar bent á að þörf sé á virkara eftirliti með lögráðamönnum þeirra sem sviptir eru sjálfraði.

Í 20. gr. frumvarpsins er lagt til að einstaklingur, sem skipaður er lögráðamaður, megi ekki hafa hlotið refsisdóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, en sá kaflur laganna fjallar um kynferðisbrot. Til samræmis við það er lagt til að við skipun lögráðamanns liggi fyrir sakavottorð eða samþykki fyrir því að yfirlögráðandi afli upplýsinga úr sakaskrá. Í 22. gr. frumvarpsins er lagt til að lögráðamaður manns, sem sviptur hefur verið sjálfraði í tvö ár, skuli að liðnum 12 mánuðum gefa yfirlögráðanda skýrslu um hinn sjálf-ræðissvipta. Ef viðkomandi hefur verið sviptur sjálfraði lengur en tvö ár skal lögráðamaður gefa skýrslu á 12 mánaða fresti. Greinargerðir lögráðamanna eru mikilvægur þáttur í eftirliti yfirlögráðenda með störfum lögráðamanna og nauðsynlegt að kalla eftir þeim reglubundið. Ákvæðinu er einnig ætlað að skerpa á eftirliti yfirlögráðenda með skipuðum lögráðamönnum og tryggja að það eftirlit sé virkt. Þá er í 23. gr. frumvarpsins lögð til breyting á 81. gr. laganna um heimild yfirlögráðanda til að afla allra gagna, án endurgjalds, varðandi fjármál ófjárráða einstaklings, hvort sem er frá lögráðamanni eða frá öðrum aðilum sem hafa haft viðskipti við ófjárráða einstakling eða komið að hans fjármálum með einhverri umýslu.

c. Aðkoma ráðherra að kröfu um sviptingu lögræðis á grundvelli e-liðar 2. mgr. 7. gr.

Samkvæmt nógildandi lögum getur ráðherra verið sóknaraðili lögræðissviptingarmáls þegar gæsla almannahags gerir þess þörf, sbr. e-lið 2. mgr. 7. gr. Ekki hefur reynt á þessa heimild á síðustu árum, en í athugasemdum í greinargerð með 7. gr. lögræðislaga, nr. 71/1997, kemur fram að einungis sjö sinnum hafi reynt á þessa heimild í tíð eldri lögræðislaga, nr. 68/1984. Í eldri lögum var gert ráð fyrir því að unnt væri að beina þeim tilmælum

til dómsmálaráðuneytisins að það stæði að lögræðissviptingu í málum þegar talið væri réttmætt að gera kröfuna vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna, læknis hans eða vina, eða vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefðu á annan hátt. Í lögræðislögum nr. 95/1947 kemur t.d. fram í athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu að rétt þætti að veita dómsmálaráðuneytinu víðtæka heimild til að krefjast lögræðissviptingar þar sem gæta ætti bæði opinberra hagsmuna og einkahagsmuna. Skv. a-lið 7. gr. laga nr. 95/1947 gat ráðuneytið borið fram kröfu þegar gæsla opinberra hagsmuna gerði þess þörf. Í greinargerð með ákvæðinu kemur fram að einkum gæti verið átt við tilvik þegar um er að ræða einstaklinga sem sökum ofdrykkju raska þráfaldlega opinberum hagsmunum, eða ef nauðsyn er að vista viðkomandi án samþykkis á sjúkrahúsi eða heilsuhæli sökum fyrirmæla í heilbrigðislöggjöfni. Rétt þykir að fella umrædda heimild ráðherra úr lögnum og er það lagt til í c-lið 1. gr. og a-lið 3. gr. frumvarps þessa.

5. Yfirlýsing um verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns.

Hlutverk innanríkisráðuneytisins hvað varðar beiðnir um nauðungarvistun einstaklinga á sjúkrahúsi felst í því að yfirfara beiðnir um nauðungarvistun og meðfylgjandi læknisvottorð. Ráðuneytinu ber jafnframt að ganga úr skugga um að lagaskilyrði séu uppfyllt og að ákvörðun um nauðungarvistun sé lögmæt. Tilgangurinn er sá að tryggja réttaröryggi viðkomandi einstaklinga. Meðfylgjandi er yfirlit frá 2011–2014 yfir hversu oft ráðuneytið hefur tekið afstöðu til nauðungarvistunar á grundvelli 24. gr. lögræðislaga:

2014	105
2013	89
2012	103
2011	83

Í frumvarpinu er lagt til að færa umrætt hlutverk ráðuneytisins til sýslumanns. Er það liður í áformum innanríkisráðherra að bæta þjónustu og auka skilvirkni þannig að verkefnum sé sinnt af þeirri stofnun sem er best til þess fallin með tilliti til samlegðar verkefna. Greining á kjarnastarfsemi ráðuneytisins og verkefnum sem ráðuneytið sinnir lögum samkvæmt hefur leitt í ljós að betri samlegð og skilvirkni næst með flutningi tiltekinna verkefna til stofnana ráðuneytisins. Sérstaklega hefur verið horft til þess að styrkja sýslumannsembættin með flutningi verkefna til þeirra. Til að tryggja samræmi í framkvæmd er nauðsynlegt að ráðherra geti falið einum sýslumanni að annast umrætt verkefni. Ákvörðun sýslumanns verður endanleg á stjórnsýslustigi en unnt verður að bera ákvörðun sýslumanns undir dómstóla og tekur framkvæmdin því ekki breytingum hvað það varðar.

6. Yfirlýsing um verkefna frá ráðuneytinu til Þjóðskrár Íslands.

Samkvæmt 6. mgr. 14. gr., 3. mgr. 40. gr. og 2. mgr. 57. gr. núgildandi laga heldur ráðuneytið skrá um lögræðissvipta menn, ráðsmenn og skjólstaðinga þeirra og skipaða lögráðamenn. Í 5., 19. og 21. gr. frumvarpsins er lagt til að Þjóðskrár Íslands haldi framangreindar skrár og að ráðherra geti sett nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránum, sem og miðlun upplýsinga úr þeim. Tilgangur breytinganna er að Þjóðskrár Íslands haldi utan um umræddar skrár og miðli upplýsingum úr þeim á grundvelli reglugerða sem ráðherra setur. Með því móti væri t.d. unnt að óska eftir vottorði um lögræði hjá Þjóðskrár Íslands í stað ráðuneytisins. Þykir það samræmast betur hlutverki Þjóðskrár Íslands en ráðuneytisins að halda

umræddar skrár og gefa út vottorð á grundvelli þeirra. Þetta er einnig til hagræðingar fyrir einstaklinga sem þurfa að afla vottorða eða annarra upplýsinga úr skránum ásamt öðrum vottorðum frá Þjóðskrá Íslands. Varðandi upplýsingar er lúta að sviptingu sjálfræðis er mikilvægt að huga að því að um er að ræða viðkvæmar persónuupplýsingar og að gæta verður ýtrustu varkárni við miðlun og meðferð þeirra.

IV. Samanburður við önnur lönd.

Við vinnslu frumvarpsins var litið til reynslu norskra stjórnvalda sem hafa nýverið ráðist í endurbætur á lagaumhverfi og framkvæmd norskra lögræðisлага vegna fullgildingar samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Samkvæmt greiningu þarlendra stjórnvalda voru þágildandi ákvæði lögræðisлага í andstöðu við ákvæði 12. gr. samningsins. Í framhaldinu fór fram heildarendurskoðun laganna og tóku ný lögræðislög í Noregi gildi 1. júlí 2013. Við vinnslu frumvarpsins var m.a. kannað með hvaða hætti norsk yfirvöld tryggðu ákvæði 12. gr. samningsins í þarlandum lögræðislögum, en í þeim er gert ráð fyrir að ótímabundnar lögræðissviptingar séu heimilar. Í þessu frumvarpi er hins vegar lögð til önnur nálgun með hliðsjón af þeim athugasemdum sem eftirlitsnefnd Sameinuðu þjóðanna um framkvæmd samningsins gerði við ákvæði norsku lögræðislaganna.

V. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Einn megintilgangur frumvarpsins er að tryggja að íslensk löggjöf samræmist alþjóðlegum skuldbindingum svo að kleift verði að undirgangast þær með fullgildingunni samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks.

Þá er með frumvarpinu leitast við að bregðast við athugasemdum eftirlitsaðila með framkvæmd Evrópusamningsins um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Í þessu birtist jákvæð afstaða stjórnvalda til þess að beina ábendingum eftirlitsaðila með mannréttindaskuldbindingum ríkisins í uppbyggilegan farveg. Þau sjónarmið sem lögð eru til grundvallar við undirbúning, tilurð og markmið frumvarps þessa falla vel að mannréttindakafla stjórnarskrárinnar.

VI. Samráð.

Ákvæði lögræðisлага taka til flestra einstaklinga í íslensku samfélagi, enda birtist í lögunum lýsing á meðferð og eftir atvikum inngrípum í mikilvæg persónuleg réttindi fólks. Eins og að framan hefur verið rakið varða breytingar þær sem lagðar eru til með frumvarpi þessu þó sérstaklega einstaklinga sem vegna tímabundinna eða varanlegra aðstæðna eru í viðkvæmri stöðu. Þessir þættir réðu því mestu um við hvaða aðila var haft samráð við undirbúning frumvarpsins.

Undirbúningur frumvarpsins hefur í meginatriðum verið á vegum innanríkisráðuneytis, en faglegt samráð hefur verið haft við velferðarráðuneytið. Velferðarráðuneytið gegnir lykilhlutverki við innleiðingu breytinga sem frumvarp þetta felur í sér, en breytingarnar þarf að kynna heilbrigðisstarfsfólki og félagsþjónustu sveitarfélaga sérstaklega til þess að tryggja að lagabreytingarnar endurspeglar með fullnægjandi hætti í framkvæmd og verklagi. Á vinnslustigi frumvarpsins var haft samráð við fulltrúa Landspítala, sýslumanninn á höfuðborgarsvæðinu, Þjóðskrá Íslands, velferðarsvið Reykjavíkurborgar, Samband íslenskra sveitarfélaga, Geðhjálp, Landssamtökin Þroskahjálp og Örykjabandalag Íslands.

Eins og að framan hefur verið rakið stafar meginefni frumvarpsins af tillögum óformlegs samráðshóps á vegum innanríkisráðuneytisins. Í tillögum samráðshópsins koma m.a. fram

sjónarmið einstaklinga sem höfðu verið nauðungarvastaðir, aðstandenda þeirra, fagfólks og hagsmunasamtaka sem vörpuðu ljósi á nauðsyn þess að hefja athugun á lögnum sjálfum og framkvæmd þeirra.

Hvað varðar efni 12. gr. samningsins sem er til umfjöllunar í lagafrumvarpi þessu óskaði ráðuneytið upplýsinga frá Helgu Baldvinsdóttir Bjargardóttur, sérfræðingi í mannréttindum fatlaðs fólks, sem kynnti ráðuneytinu niðurstöður rannsóknar sinnar á 12. gr. samningsins. Við smíði frumvarpsins var horft til þeirra athugasemda og ráðlegginga sem fram komu í máli Helgu.

Að auki var frumvarpið sett í opið umsagnarferli í samræmi við verklag innanríkisráðuneytisins þar að lútandi. Ráðuneytinu bárust 10 umsagnir frá einstaklingum, hagsmunaaðilum, háskólasamfélaginu, læknum og sýslumannsembætti. Voru athugasemdir og ábendingar sem þar komu fram yfirfarnar og eftir atvikum breytingar gerðar á frumvarpinu.

VII. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er stefnt að því að undirbúa fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og jafnframt að bregðast við tilmælum alþjóðlegra eftirlitsaðila með mannréttindaskuldbindingum Íslands og ábendingum frjálsra félagasamtaka, fagaðila o.fl. um ágalla í lögnum og framkvæmd á grundvelli þeirra. Markmið frumvarpsins er því að bæta framkvæmd lögræðis laga og tryggja að lagaumhverfi og verklag á grundvelli þess sé í samræmi við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar.

Helstu áhrif á opinbera stjórnsýslu, verði frumvarpið að lögum, er að verkefni færast frá ráðuneytinu til sýslumanns og Þjóðskrár Íslands. Þá er gert ráð fyrir heimild til að framlengja nauðungarvistun með úrskurði dómara sem getur orðið til þess að ekki þurfi að óska eftir sviptingu lögræðis fyrir dómstólum.

Ávinningur af samþykkt frumvarpsins felur í sér enn aukið réttaröryggi með bættu lagaumhverfi sem tekur mið af alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum og þróun regluverks hjá þjóðum sem Ísland ber sig gjarnan saman við. Hugsanleg íþyngjandi ákvæði frumvarpsins lúta að mestu leyti að bættu verklagi og því að úrræði og aðferðir til þess að einstaklingur geti haldið lögræði sínu þrátt fyrir tímabundnar eða varanlegar áskoranir verði nýtt.

Kostnaðarþættir frumvarpsins eru nokkrir. Um kostnaðaráhrif frumvarpsins er vísað í kostnaðarumsögn fjármála- og efnahagsráðuneytisins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. gr. frumvarpsins eru lagðar til orðalagsbreytingar á ákvæðum 4. gr. lögræðis laga svo skýrt sé að einstaklingar verði ekki sviptir lögræði nema þegar brýn nauðsyn stendur til og þegar önnur úrræði nýtast einstaklingnum ekki til þess að ráða ráðum sínum. Þá eru lögð til þau nýmæli að einungis verði heimilt að svipta mann tímabundið lögræði. Breytingarnar eru til þess fallnar að undirstrika það sjónarmið sem þær grundvallast á – að svipting lögræðis sé algert neyðarúrræði þegar önnur lögbundin samfélagsleg úrræði geta með engu móti nýst viðkomandi. Hér reynir bæði á ákvæði lögræðis laga um ráðsmenn og ákvæði laga um réttindagæslu fyrir fatlað fólk um persónulega talsmenn, svo dæmi séu tekin. Með ákvæðinu er ekki farið fram á að viðkomandi úrræði verði reynd hvert á eftir öðru og séu þannig forsenda þess að lögræðissvipting eigi sér stað, heldur að möguleikar á nýtingu slíkra úrræða hafi verið kannaðir og metnir áður en gripið er til sviptingar lögræðis með dómi.

Breytingarnar taka mið af ákvæðum 12. gr. sammings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og þeim breytingum sem þegar hafa orðið á íslenskri löggjöf vegna ákvæðisins. Með frumvarpi þessu eru ákvæði lögræðisлага færð til sama horfs þannig að samspil milli lögræðisлага og laga um réttindagæslu fatlaðs fólks sé með sem bestu móti. Þannig er framlagning frumvarpsins liður í því að í löggjöf náist heildstæð mynd til samræmis við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar. Við undirbúning frumvarpsins var litið til almennra athugasemda nefndar Sameinuðu þjóðanna sem hefur eftirlit með framkvæmd sammingsins og sjónarmiða hagsmunaaðila um að skýrt sé í lögum að svipting lögræðis sé aðgerð sem sé þrautaúrræði. Í þessu skyni var kannað með hvaða hætti norsk yfirvöld tryggðu ákvæði sammingsins í þarlandum lögræðislögum, en í þeim er gert ráð fyrir að ótímabundnar lögræðissviptingar séu heimilar. Hér er hins vegar lögð til önnur nálgun með hliðsjón af þeim athugasemdum sem eftirlitsnefnd Sameinuðu þjóðanna um framkvæmd sammingsins gerði við ákvæði norsku lögræðislaganna.

Með b-lið ákvæðisins er lagt til að ekki verði lengur heimilt að sjálfræðissvipta einstaklinga af þeim sökum einum að þeir eigi við ofdrykkju- eða fíknivanda að stríða. Í framkvæmd hefur heimildinni verið lítið beitt og þá yfirleitt samhliða öðrum ástæðum sem greinir í 4. gr. Þá er reynsla heilbrigðiskerfisins sú að þessi úrræði nái almennt ekki tilgangi sínum. Á það er þó bent að áfram verður unnt að óska eftir nauðungarvistun á grundvelli laganna ef um alvarlega áfengisfíkn eða ofnautn ávana- og fíkniefna er að ræða, sbr. 2. mgr. 19. gr. laganna.

Með frumvarpinu er einnig lagt til að ákvæði d-liðar 4. gr. lögræðisлага verði fellt brott, en hann kveður á um að einstakling megi svipta sjálfræði verði hann vistaður vegna fyrir-mæla í heilbrigðislöggjöf. Í athugasemdum við 4. gr. með frumvarpi til núgildandi laga kemur fram að til hafi staðið að fella heimildina brott með gildandi lögum vegna þess að sambærilega heimild hafi verið að finna í frumvarpi til sóttvarnalaga sem lagt var fram á 120. löggjafarþingi, 160. mál, en þar sem að það frumvarp náði ekki fram að ganga var ekki talið rétt að fella þessa heimild úr lögræðislögum að svo stöddu. Þessa heimild er nú að finna í 15. gr. sóttvarnarlaga, nr. 19/1997.

Um 2. gr.

Í 2. gr. frumvarpsins er lagt til að 1. másl. 1. mgr. 5. gr. falli brott. Er það í samræmi við 1. gr. frumvarpsins um að einungis verði heimilt að svipta mann tímabundið lögræði. Vegna mismunandi aðstæðna þeirra sem sviptir eru lögræði er ekki í frumvarpi þessu kveðið á um það hversu lengi tímabundin svipting geti staðið að hámarki. Er það hins vegar háð mati dómara að hverju sinni.

Um 3. gr.

Í 3. gr. frumvarpsins er lagt til að e-liður 2. mgr. 7. gr. falli brott en ákvæðið kveður á um að ráðherra geti verið sóknaraðili lögræðissviptingarmáls þegar gæsla almannahags gerir þess þörf. Rétt þykir að fella umrædda heimild ráðherra úr lögnum sem afar sjaldan hefur þurft að grípa til. Lagt er til að félagsmálayfirvöld hafi á grundvelli d-liðar 2. mgr. heimild til að hlutast til um málaerekstur í slíkum tilvikum, t.d. vegna tilmæla frá löggæsluyfirvöldum.

Um 4. gr.

Í 4. gr. frumvarpsins eru lagðar til þær breytingar á 11. gr. laganna að við sviptingu lögræðis verði dómara gert skylt að afla sönnunargagna í máli sem til meðferðar er, í stað þess

að vera það heimilt eins og kemur fram í gildandi lögum. Þá er dómara gert að kalla þann sem sætt gæti lögræðissviptingu í málinu, þ.e. varnaraðila, fyrir dóminn í því skyni að leggja sjálfstætt mat á hæfi hans. Dómara verði einungis heimilt að víkja frá þessari reglu ef fyrir liggur vottorð læknis um að ástandi varnaraðila sé svo háttað að ekki sé mögulegt að kveða hann fyrir dóminn.

Í athugasemdum um 11. gr. sem fram koma í greinargerð með frumvarpi að gildandi lögræðislögum er fjallað um hinar ríku skyldur sem ákvæði laganna leggja á dómara í málum er varða sviptingu lögræðis til að tryggja að niðurstaða sé byggð á traustum grunni. Segir þar m.a. að ljóst sé að læknisvottorð séu að jafnaði mikilvægustu sönnunargögnin í málum til sviptingar lögræðis en í læknisvottorði skuli gerð grein fyrir því hvort varnaraðili er haldinn einhverjum þeim sjúkdómi eða í slíku ástandi sem er skilyrði lögræðissviptingar skv. 4. gr., ásamt sjúkdómsgreiningu, ef unnt er, eða ítarlegri lýsingu á ástandi varnaraðila. Er að öðru leyti vísað til athugasemda með ákvæðinu um frekari útskýringar um hinar sérstöku réttarfarsreglur og auknu rannsóknarskyldu dómara sem um mál þessi gilda.

Með breytingunni er komið til móts við sjónarmið sem komu fram í skýrslu óformlegs samráðshóps innanríkisráðuneytis um nauðungarvistanir. Mikilvægi breytingarinnar var frekar áréttað í rannsókn Helgu Baldvinsdóttur Bjargardóttur um 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, en í niðurstöðum hennar var lögð rík áhersla á að með hliðsjón af réttaröryggissjónarmiðum og meginreglunni um sanngjarna og réttláta málsmeðferð eins og hún birtist í mannréttindasáttmála Evrópu verði að tryggja að dómari komist að sjálfstæðri niðurstöðu um sviptingu lögræðis.

Með 4. gr. frumvarpsins er brugðist við þessum ábendingum til þess að árétta réttarstöðu varnaraðila og tryggja frekar samræmi við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar.

Um 5. gr.

Í 5. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 6. mgr. 14. gr. laganna en lagt er til að Þjóðskrá Íslands verði falið að halda utan um skrá um lögræðissvipta menn og að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni sem og miðlun upplýsinga úr henni. Er hér til að mynda gert ráð fyrir að Þjóðskrá Íslands verði veitt heimild til að veita upplýsingar úr skránni þannig að unnt verði að óska eftir vottorði um lögræði hjá Þjóðskrá Íslands í staðinn fyrir að óska eftir því hjá ráðuneytinu. Þykir það samræmast betur hlutverki Þjóðskrár Íslands en ráðuneytisins að gefa út slík vottorð.

Um 6. gr.

Í 6. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 19. gr. laganna. Í a-lið 6. gr. eru gerðar breytingar þess efnis að vakthafandi sjúkrahúslæknir skuli bera ákvörðun um nauðungarvistun manns undir yfirlækni, eða annan vakthafandi lækni sem starfar í umboði yfirlæknis, svo fljótt sem verða má. Umræddar breytingar samræmast því verklagi sem viðhaft er í dag.

Í b-lið eru gerðar breytingar vegna færslu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns sem er liður í stefnu ráðuneytisins að færa stjórnsluverkefni frá ráðuneyti til stofnana og styrkja framkvæmdarvald í héraði. Í b-lið er enn fremur lögð til sú breyting á 2. mgr. 19. gr. að ákvörðun læknis um að vista mann nauðugan á sjúkrahúsi megi standa í 72 klst. í stað 48 klst. Tímann noti læknar til mats, greiningar og uppvinnslu á einkennum viðkomandi einstaklings. Hafi læknar lengri tíma til að meta einstaklinga sem koma á sjúkrahús, t.d. með misskýr geðrofseinkenni, gæti það dregið úr þörf á nauðungarvistunum.

Í c-lið er lagt til að fyrir liggi afstaða viðkomandi einstaklings til nauðungarvistunar, ef unnt er, áður en læknir tekur ákvörðun um vistun í allt að 72 klst. Er þetta til að áréttta það að viðkomandi einstaklingur hafi ávallt val um að dvelja sjálfviljugur á sjúkrahúsi og er í þeim tilvikum ekki þörf á nauðungarvistun. Hins vegar kann ástandi viðkomandi að vera svo háttáð að ekki sé unnt að fá fram skýra afstöðu hans til dvalar á sjúkrahúsi.

Í d-lið er árétttað að kalla skuli til lækni sem fer á vettvang og metur aðstæður áður en maður er fluttur nauðugur á sjúkrahús skv. 2. og 3. mgr. 19. gr. laganna. Í Reykjavík er framkvæmdin þannig að héraðsvakt heilsugæslunnar fer á vettvang í fylgd lögreglu ef viðkomandi hefur fram að því ekki fallist á það að fara sjálfviljugur á sjúkrahús. Læknir á héraðsvakt tekur viðtal og metur viðkomandi einstakling og í framhaldi af viðtali tekur læknir ákvörðun um hvort flytja þurfi viðkomandi nauðugan á sjúkrahús til frekara mats læknis á geðdeild. Er ekki lagt til að framkvæmdin hvað þetta varðar breytist, en lögð er áhersla á aðkomu læknis í slíkum tilfellum hvort sem það er í Reykjavík eða annars staðar á landinu.

Í e-lið kemur fram að ráðherra, og er þá hér átt við innanríkisráðherra, hafi heimild til þess að ákveða að ákvarðanir sýslumanns séu á hendi eins sýslumanns. Er þetta lagt til svo að hægt verði að tryggja samfellu og samræmi í viðkvæmum málum sem þessum.

Um 7. gr.

Í 7. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 20. gr. laganna þannig að beiðni um nauðungarvistun geti félagsþjónusta sveitarfélaga eða samsvarandi fulltrúi sveitarstjórnar á dvalarstað varnaraðila lagt fram þegar talið er réttmætt að gera þá kröfu vegna tilmæla aðila sjálfs, vandamanna hans, læknis eða vina, eða vegna vitneskju um hag aðila er fengist hefur á annan hátt. Þó er lagt til að maki, ættingjar viðkomandi í beinan legg og systkini geti lagt fram beiðni um nauðungarvistun í undantekningartilvikum, svo sem ef ekki er unnt að koma því við að félagsmálayfirvöld komi að slíkri beiðni um helgar og á almennum frídögum. Beiðni yrði því sem næst ávallt sett fram af hálfu félagsmálayfirvalda, ýmist fyrir tilstuðlan aðstandenda eða ekki. Breytingarnar eru lagðar til í ljósi þeirra ábendinga um að það geti sett hinn nauðungarvastaða sem og fjölskyldur í erfiða stöðu þegar nánustu ættingjar setja fram beiðnina. Það geti auk þess valdið samskiptarofi í fjölskyldum, oft um ófyrirséðan tíma, sem geti skert lífsgæði beggja aðila til lengri tíma.

Þá er með frumvarpinu lagt til að heimild lögráðamanns eða ráðsmanns viðkomandi verði felld brott að því er varðar beiðnir um nauðungarvistun.

Nauðsynlegt er að kynna umræddar breytingar vel fyrir hlutaðeigandi aðilum, svo sem sjúkrahúsum og félagsmálayfirvöldum eða samsvarandi fulltrúa sveitarstjórna. Einnig er lagt til að sama gildi um kröfu um framlengingu nauðungarvistunar skv. 29. gr. a.

Um 8.–9. gr.

Í 8. og 9. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 21. og 22. gr. laganna vegna yfirfærslu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum. Í c-lið 8. gr. er þó lagt til að í stað nafnstimpils læknis komi læknanúmer sem er í samræmi við framkvæmdina eins og hún er í dag.

Um 10. gr.

Í 10. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 23. gr. laganna. Í a-, c- og e-lið eru lagðar til breytingar vegna yfirfærslu verkefna frá ráðuneytinu og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum.

Í b-lið er lagt til að sýslumaður geti leitað álits trúnaðarlæknis í stað umsagnar. Framkvæmd þessara mála er þess eðlis að taka þarf afstöðu til beiðna um nauðungarvistun með skjóttum hætti. Til þess að gera framkvæmdina skilvirkari eru lagðar til breytingar í þá veru að sýslumaður geti leitað álits trúnaðarlæknis á beiðni um nauðungarvistun í stað þess að óska eftir umsögn hans. Skv. d-lið skal ráðherra setja nánari reglur um störf trúnaðarlæknis. Er það liður í að móta og skýra hlutverk trúnaðarlæknis gagnvart sýslumanni. Gert er ráð fyrir að sýslumaður geri samning við trúnaðarlækni til að gegna umræddu hlutverki sem jafnframt verður lýst nánar í reglum sem ráðherra setur.

Um 11. gr.

Í 11. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 24. gr. laganna. Í a- og c-lið eru lagðar til breytingar vegna yfirlýsingu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum.

Í b-lið er lagt til að sýslumaður skuli einnig senda afrit af samþykki sínu á beiðni um nauðungarvistun til þess sem nauðungarvistaður er. Er þá gert ráð fyrir að einstaklingur sem sætir nauðungarvistun fái afrit af samþykki sýslumanns sent til sín þar sem hann er vistaður og að vakthafandi sjúkrahúslæknir eða hjúkrunarfræðingur afhendi honum afrit af samþykki sýslumanns. Eru breytingarnar lagðar til í þeim tilgangi að bregðast við ábendingum CPT-nefndarinnar sem hvatti til þess að upplýsingagjöf til nauðungarvistaðra einstaklinga yrði bætt.

Um 12.–13. gr.

Í 12. og 13. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 25. og 26. gr. laganna vegna yfirlýsingu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum. Í c-lið 13. gr. eru þó lagðar til þær breytingar á 26. gr. laganna að í sjúkraskrá skuli einnig skrá hvenær ráðgjafi skv. 27. gr. veitti ráðgjöf og stuðning.

Um 14. gr.

Í 14. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 27. gr. laganna. Er lagt til að vakthafandi læknir eða hjúkrunarfræðingur skuli ávallt hafa samband við ráðgjafa svo fljótt sem verða má og tilkynna honum um nauðungarvistunina í stað þess að einungis sé haft samband við ráðgjafa ef nauðungarvistaður maður óskar þess eins og er samkvæmt núgildandi lögum. Er þetta lagt til svo að unnt sé að mæta ábendingum CPT-nefndarinnar, sem og ábendingum sem komu fram í óformlegum samráðshópi innanríkisráðuneytisins, og vísast í því sambandi til nánari umfjöllunar í almennum athugasemdum við frumvarpið.

Um 15. gr.

Í 15. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 28. gr. laganna vegna yfirlýsingu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum.

Um 16. gr.

Í 16. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 29. gr. laganna. Í a- og b-lið eru lagðar til breytingar vegna yfirlýsingu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum. Í a-lið er jafnframt lögð til breyting í samræmi við b-lið 6. gr. frumvarpsins þar sem lagt er til að læknir hafi heimild til að nauðungarvista

einstakling í allt að 72 klst. í stað 48 klst. Vísast nánar um það til athugasemda með 6. gr. frumvarps þessa.

Í c-lið er áréttað að ákvörðun sýslumanns skv. 1. og 2. mgr., sbr. 3. mgr. 19. gr., er endanleg á stjórnarsýslustigi, en unnt er að bera ákvörðun sýslumanns undir dómstóla, sbr. 30. gr. laganna. Breytingin er fólgin í því að ákvörðun um að veita samþykki fyrir nauðungarvistun verður tekin á fyrsta stjórnarsýslustigi og ekki kæránleg til æðra stjórnvalds, eins og er samkvæmt nágildandi lögum, heldur til dómstóla, enda er eðli þessara mála þannig að mikilvægt er að afgreiðsla þeirra gangi hratt fyrir sig.

Í d-lið eru lögð til nýmæli en lagt er til að nauðungarvistuðum manni og aðstandendum hans skuli standa til boða ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar. eru umræddar breytingar lagðar til með það að markmiði að styðja betur við þá sem hafa verið nauðungarvastaðir og aðstandendur þeirra. Slík eftirfylgni ásamt almennum stuðningi við nauðungarvastaðan einstakling eftir nauðungarvistun hefur verið talin mikilvæg til að auka lífsgæði og draga úr mögulegri lífsgæðaskerðingu. Þá skal ráðherra er fer með heilbrigðismál kveða á um framkvæmd þessa með reglugerð, m.a. um hver skuli veita slíka þjónustu. Rétt verður að telja að einstaklingur fái upplýsingar um þessi úrræði samhliða afriti sem sýslumaður sendir honum um samþykki um nauðungarvistun. Sama gildir um upplýsingagjöf til beiðenda nauðungarvistunar, hvort sem um er að ræða félagsþjónustu sveitarfélaganna eða aðstandendur.

Um 17. gr.

Í 17. gr. frumvarpsins er lagt til að komi nýtt ákvæði er verði 29. gr. a, um framlengingu nauðungarvistunar.

Í 1. mgr. er lagt til að heimilt verði með úrskurði dómara að framlengja nauðungarvistun manns í eitt skipti í allt að 12 vikur að liðnum 21 sólarhring frá dagsetningu ákvörðunar sýslumanns skv. 3. mgr. 19. gr. Slík framlenging nauðungarvistunar getur falið í sér rýmkun eða tilslökun sem háð er mati læknis og nánar er kveðið á um í 3. mgr. ákvæðisins.

Samkvæmt 2. mgr. skal með kröfu um framlengingu nauðungarvistunar skv. 1. mgr. fylgja yfirlýsing læknis þess efnis að meðferðaraðili og einstaklingur sem sætir nauðungarvistun hafi reynt að ná samkomulagi um áframhaldandi meðferð ef þörf krefði. Tilgangur breytinganna er að tryggja að til staðar sé úrræði sem er vægara en lögræðissvipting. Forsenda framlengingar er sú að læknir telji að framlenging nauðungarvistunar sé óhjákvæmileg til þess að meðferð skili árangri. Er það háð mati læknis hverju sinni hvort viðkomandi þurfi áframhaldandi meðferð ef samkomulag um áframhaldandi meðferð hefur ekki náðst og hvort óhjákvæmilegt sé að óska eftir framlengingu nauðungarvistunar með rýmkun í allt að 12 vikur eða sviptingu sjálfræðis. Þá er það háð mati læknis hversu lengi nauðungarvistun skal standa innan þess tíma sem nauðungarvistun hefur verið samþykkt, en hún má þó ekki standa lengur en 12 vikur frá dagsetningu úrskurðar dómara.

Í 3. mgr. kemur fram að yfirlæknir geti veitt einstaklingi, sem sætir nauðungarvistun skv. 1. mgr., leyfi á tímabilinu, í eitt eða fleiri skipti, til að yfirgefa sjúkrahús til aðlögunar í nánar tiltekinn tíma. Er þetta lagt til í þeim tilgangi að meðferðaraðili og einstaklingur sem sætir nauðungarvistun geti látið á það reyna að viðkomandi fari af sjúkrahúsi í tiltekinn tíma en komi aftur í samræmi við ákvörðun yfirlæknis. Virði einstaklingur ekki skilyrði samkomulagsins, svo sem að koma ekki til baka á tilsettum tíma, gilda ákvæði 4. mgr. 19. gr. um flutning á sjúkrahús eins og lagt er til að hún verði með frumvarpi þessu. Með því að veita viðkomandi leyfi til að fara af sjúkrahúsi er nauðung hins vegar ekki aflétt nema yfirlæknir ákveði það sérstaklega en það er ávallt háð mati yfirlæknis hvort aflétta beri nauðung. Ekki

eru takmarkanir gerðar á því hversu oft á þetta geti reynt á meðan nauðungarvistun með rýmku stendur yfir. Framlenging nauðungarvistunar með rýmku gæti leitt til þess í einhverjum tilvikum að ekki væri þörf á að fara fram á sjálfræðissviptingu til allt að sex mánaða. Er með þessu komið til móts við sjónarmið sem fram komu hjá CPT-nefndinni.

4. mgr. er samsvarandi 2. mgr. 29. gr. laganna, en áfram er gert ráð fyrir heimild til þess að framlengja nauðungarvistun manns ef krafa hefur verið gerð fyrir dómi um að hann verði sviptur sjálfræði. Ekki er áskilið að nauðungarvistun hafi áður verið framlengd í allt að 12 vikur, sbr. 1. mgr. ákvæðisins. Framlenging nauðungarvistunar samkvæmt þessu ákvæði getur verið framlenging á nauðungarvistun sem sýslumaður hefur veitt samþykki fyrir skv. 3. mgr. 19. gr. eða á nauðungarvistun með rýmku á grundvelli úrskurðar dómara skv. 1. mgr. 29. gr. a.

Í 5. mgr. er lagt til að ákvæði 9.–14., 16.–18., 20., 25.–28. og 30.–32. gr. laganna eigi við eftir atvikum um framlengingu nauðungarvistunar skv. 1. mgr.

Um 18. gr.

Í 18. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 31. gr. laganna vegna yfirfærslu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanns og vísast að öðru leyti til umfjöllunar í almennum athugasemdum.

Um 19. gr.

Í 19. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 3. mgr. 40. gr. laganna en lagt er til að Þjóðskrá Íslands haldi skrá um ráðsmenn og skjólstæðinga þeirra og að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni, sem og miðlun upplýsinga úr henni. Eiga hér við sambærileg rök og í athugasemdum við 5. gr. frumvarpsins.

Um 20. gr.

Í 20. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 54. gr. laganna um auknar kröfur til þeirra sem skipaðir eru lögráðamenn. Í gildandi ákvæði segir m.a. að skipaður lögráðamaður skuli vera ráðvandur og ráðdeildarsamur. Starf lögráðamanns er ábyrgðarmikið enda eru þeir oft og tíðum að sinna hagsmunum og málefnum einstaklinga sem geta verið í viðkvæmri stöðu. Þykir eðlilegt að gera ríkar siðferðiskröfur til skipaðra lögráðamanna. Er því lagt til að einstaklingur, sem skipaður er lögráðamaður, megi ekki hafa hlotið refsisdóm fyrir brot á ákvæðum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, en sá kafla laganna fjallar um kynferðisbrot. Með hliðsjón af ákvæði 1. mgr. 54. gr. um að skipaður lögráðamaður skuli vera ráðvandur og ráðdeildarsamur er þar með ekki útilokað að önnur brot geti einnig komið í veg fyrir að einstaklingur verði skipaður lögráðamaður. Til að yfirlögráðandi geti metið hvort einstaklingur uppfylli skilyrði 54. gr. um skipun sem lögráðamaður er nauðsynlegt að gera þá kröfu að fyrir liggi sakavottorð þess sem fyrirhugað er að skipa sem lögráðamann.

Um 21. gr.

Í 21. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 2. mgr. 57. gr. en lagt er til að Þjóðskrá Íslands haldi skrá yfir skipaða lögráðamenn og að ráðherra verði heimilt að setja nánari reglur um aðgang að upplýsingum úr skránni, sem og miðlun upplýsinga úr henni. Eiga hér við sambærileg rök og í athugasemdum við 5. gr. frumvarpsins.

Um 22. gr.

Í a- og b-lið 22. gr. eru lagðar til þær breytingar á 1. mgr. 63. gr. laganna að krafa um skýrslugjöf til yfirlögráðanda vegna fjárhalds þess sem ólögráða er fyrir æsku sakir miðist við verðmæti eigna sem er 1.000.000 kr. eða þar yfir í stað 500.000 kr. og að sú viðmiðunar-fjárhæð verði síðan auglýst árlega í samræmi við hækkun á vísitölu neysluverðs.

Í c-lið er lögð til breyting á 3. mgr. 63. gr. laganna um dagetningu þess efnis hvenær lögráðamaður fjárræðissvipts manns skal gefa yfirlögráðanda skýrslu. Er breytingin lögð til sökum þess að ekki er opnað fyrir framtalsskil einstaklinga hjá ríkisskattstjóra fyrr en á fyrstu dögum marsmánaðar ár hvert, en nauðsynlegt er að nýjasta skattframtal skjólstaðings fylgi skýrslunni þegar henni er skilað til yfirlögráðanda.

Í d- og e-lið eru sambærilegar breytingar lagðar til á 4. mgr. 63. gr. og á 1. mgr. um verðmæti gjafa, vinninga í happdrætti eða verðmæti sem ófjárráða manni áskotnast á annan hátt. Er þessi hækkun í samræmi við þá hækkun sem orðið hefur á vísitölu neysluverðs frá gildistöku núgildandi laga.

Þá er í f-lið lagt til í nýrri málsgrein að lögráðamaður manns, sem sviptur hefur verið sjálfræði í tvö ár, skuli að liðnum 12 mánuðum gefa yfirlögráðanda skýrslu, á eyðublaði sem hann leggur til, um hinn sjálfræðissvipta. Ef viðkomandi hefur verið sviptur sjálfræði lengur en tvö ár skal lögráðamaður gefa skýrslu á 12 mánaða fresti. Greinargerðir lögráðamanna eru mikilvægur þáttur í eftirliti yfirlögráðenda með störfum lögráðamanna og nauðsynlegt að kalla eftir þeim reglubundið. Þessi tillaga felur í sér að mannréttindasjónarmið séu sem best tryggð hvað varðar réttindi einstaklings og meðferð mála er tengjast lögræðissviptingu. Ákvæðinu er einnig ætlað að skerpa á eftirliti yfirlögráðenda með skipuðum lögráðamönnum og tryggja að það eftirlit sé virkt. Tekur ákvæðið mið af því að tilgangur lögræðissviptingar er að tryggja hagsmuni hins svipta. Í núgildandi lögum er ákvæði um árlega skýrslugjöf lögráðamanna fjárræðissviptra manna til sýslumanns. Ekkert ákvæði er hins vegar í lögum um skipulagða skýrslugjöf lögráðamanna sjálfræðissviptra manna. Hagsmunaaðilar hafa bent á að þörf sé á virkara eftirliti með lögráðamönnum þeirra sem sviptir eru sjálfræði. Með frumvarpi þessu er brugðist við umræddum athugasemdum.

Í g-lið er fjallað um að ráðherra skuli setja nánari reglur um skýrslugjöf, en í núgildandi 8. mgr. er sambærilegt heimildarákvæði.

Um 23. gr.

Í 23. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 81. gr. laganna um heimild yfirlögráðanda til að afla allra gagna, án endurgjalds, varðandi fjármál ófjárráða einstaklings, hvort sem er frá lögráðamanni eða öðrum aðilum sem hafa haft viðskipti við ófjárráða einstakling eða komið að hans fjármálum með einhverri umsýslu. Er breytingin talin nauðsynleg til þess að yfirlögráðandi geti sinnt eftirliti sínu.

Um 24. gr.

Í 24. gr. frumvarpsins er lagt til, í nýju bráðbirgðaákvæði, að ótímabundnar sviptingar lögræðis sem úrskurðaðar hafa verið fyrir 1. janúar 2016 falli niður að liðnum tveimur árum frá þeim tíma. Er þetta í samræmi við þær breytingar sem gerðar eru á lögræðislögum að ekki verði lengur unnt að svipta mann ótímabundið lögræði. Til að gæta jafnræðis gagnvart þeim sem sviptir hafa verið lögræði ótímabundið fyrir gildistöku laga þessara, verði frumvarpið að lögum, er hér lagt til að þær falli niður að liðnum tveimur árum frá gildistöku laga þessara. Er þá mikilvægt að yfirlögráðendur tilkynni viðkomandi lögráðamönnum þeirra sem sviptir

hafa verið lögræði ótímabundið um niðurfellinguna. Í þeim tilvikum er nauðsynlegt þykir að viðhalda sviptingu lögræðis þyrfti því að gera ráðstafanir til þess að hefja nýtt mál til sviptingar lögræðis fyrir dómstólum.

Um 25. gr.

Í 25. gr. frumvarpsins er lagt til að lögin öðlist gildi 1. janúar 2016. Verði frumvarpið samþykkt þarf að gera ráð fyrir tíma frá samþykkt Alþingis þar til lögin taka gildi svo að ráðrúm gefist m.a. til yfirfærslu verkefna til sýslumanns og Þjóðskrár Íslands og til að undirbúa aukin verkefni félagsmálayfirvalda og setningar reglugerða.

Um 26. gr.

Í 26. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum um réttindagæslu fyrir fatlað fólk, nr. 88/2011. Lagt er til að fella á brott skilyrði 7. gr. laganna um að fatlaður einstaklingur skuli vera lögráða til þess að eiga rétt á persónulegum talsmanni. Hefur það fyrirkomulag sætt ákveðinni gagnrýni og komu ábendingar þar að lútandi í samráðsferli við undirbúning frumvarps þessa. Í ljósi reynslunnar og þeirra breytinga sem hér eru lagðar til á lögræðis-lögum eru ekki talin tilefni til þess að gera áfram kröfu um að viðkomandi sé lögráða til þess að eiga rétt á persónulegum talsmanni. Þá er til þess að líta að starfssvið persónulegs talsmanns og lögráðamanns skarast lítið og það ætti ekki að verða neinum vandkvæðum bundið að útbúa samkomulag um aðstoð persónulegs talsmanns þannig að ekki komi til árekstra milli hlutverks persónulegs talsmanns og lögráðamanns. Því er lagt til að í stað þess að viðkomandi þurfi að vera lögráða komi lögráðamaður til með að staðfesta val lögræðissvipts einstaklings á persónulegum talsmanni. Er það m.a. til þess að lögráðamaður sé með í ráðum varðandi útfærslu samkomulags um persónulegan talsmann.

Fylgiskjal.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum, nr. 71 28. maí 1997, með síðari breytingum (samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, svipting lögræðis, lögráðamenn, nauðungarvistanir o.fl.).

Með frumvarpi þessu er stefnt að því að undirbúa fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og jafnframt að bregðast við tilmælum alþjóðlegra eftirlitsaðila um mannréttindaskuldbindingar Íslands og ábendingum frjálsra félagasamtaka, fagaðila o.fl. um ágalla í lögnum og framkvæmd á grundvelli þeirra. Markmið frumvarpsins er því að bæta framkvæmd lögræðis laga og tryggja að lagaumhverfi og verklag á grundvelli þess sé í samræmi við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum er varða lögræði, sviptingu lögræðis, m.a. málsmeðferð, nauðungarvistanir, yfirlögráðendur og eftirlit þeirra með lögráðamönnum, skrár á grundvelli laganna og yfirfærslu verkefna frá ráðuneytinu til sýslumanna og Þjóðskrár Íslands.

Helstu kostnaðaráhrif frumvarpsins á ríkissjóð snúa í fyrsta lagi að störfum trúnaðarlæknis og ráðgjafa á grundvelli lögræðis laga. Í gildandi lögum er gert ráð fyrir heimild ráðuneytisins

til að leita umsagnar hjá trúnaðarlækni ef þörf krefur áður en heimild er veitt til nauðungarvistunar. Til þess að gera framkvæmdina skilvirkari eru lagðar til breytingar í þá veru að sýslumaður geti leitað álits trúnaðarlæknis á beiðni um nauðungarvistun í stað þess að óska eftir umsögn hans. Þá er samkvæmt núgildandi lögum ráðgjafi kallaður til ef nauðungarvistaður einstaklingur óskar eftir viðtali. Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ráðgjafi nauðungarvistaðs manns verði alltaf kallaður til þegar vistun er samþykkt. Jafnframt er í frumvarpinu lagt til að hægt verði að framlengja 21 dags nauðungarvistun í allt að 12 vikur. Samkvæmt upplýsingum frá innanríkisráðuneytinu er gert ráð fyrir að kostnaður ráðuneytisins vegna starfa trúnaðarlæknis og ráðgjafa muni aukast vegna þessa um 6,1 m.kr. eða úr 7,1 m.kr. í 13,2 m.kr.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir aukinni kröfu um öflun sönnunargagna í máli til sviptingar lögræði. Breytingin felur í sér að dómara verður skylt að afla sönnunargagna í máli sem til meðferðar er í stað þess að vera það heimilt eins og kemur fram í gildandi lögum. Reikna má með að dómari nýti þessa heimild í flestum tilvikum í dag þannig að gert er ráð fyrir að þessi breyting geti haft lítils háttar kostnað í för með sér.

Í þriðja lagi er gert ráð fyrir að nauðungarvistuðum manni og aðstandendum hans skuli standa til boða ráðgjöf og stuðningur í kjölfar nauðungarvistunar. eru umræddar breytingar lagðar til með það að markmiði að styðja betur við þá sem hafa verið nauðungarvistaðir og aðstandendur þeirra. Ráðherra er fer með heilbrigðismál kveður nánar á um slíka þjónustu með reglugerð. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu er hér um að ræða þjónustu sem nú þegar er veitt af hálfu heilbrigðiskerfisins og því eigi þessi breyting ekki að hafa í för með sér teljandi kostnað fyrir ríkið. Segja má að með þessu sé því verið að lögfesta þjónustu sem nú þegar sé veitt. Falli einhver kostnaður á sveitarfélögin vegna þessa er gert ráð fyrir að það verði innan þess ramma sem þau vinna nú þegar að vegna skyldna þeirra til að veita félagslega ráðgjöf og fjárhagsaðstoð.

Í fjórða lagi er gert ráð fyrir að þau verkefni innanríkisráðuneytisins, sem snúa að umsýslu varðandi beiðnir um nauðungarvistun einstaklinga á sjúkrahúsi, verði flutt til sýslumanns. Verkefni þessi felast í því að yfirfara beiðnir um nauðungarvistun og meðfylgjandi læknisvottorð og ganga úr skugga um að lagaskilyrði séu uppfyllt og að ákvörðun um nauðungarvistun sé lögmæt. Er þessi verkefnaflutningur liður í áformum ráðuneytisins í að bæta þjónustu og auka skilvirkni þannig að verkefnum sé sinnt af þeirri stofnun sem best er til þess fallin með tilliti til samlegðar verkefna. Gert er ráð fyrir að 1,5 m.kr. fjárheimild flytjist frá ráðuneytinu til sýslumanns í tengslum við þessi áform. Þá eru í frumvarpinu lagðar auknar skyldur á sýslumenn sem yfirlögráðendur, svo sem að kalla eftir skýrslum frá lögráðamönnum vegna sviptingar sjálfræðis og yfirfara allar ótímabundnar sviptingar. Samkvæmt gildandi lögum teljast sýslumenn yfirlögráðendur og hafa tiltekin verkefni sem slíkir, þar á meðal að hafa eftirlit með störfum skipaðra lögráðamanna. Í frumvarpinu er verið að hnykkja á því að skýrslugjöf lögráðamanna og eftirlit með þeim verði virkara. Ráðuneytið gerir ráð fyrir að kostnaður vegna þessa eigi að verða óverulegur og eigi að geta rúmast innan fjárhagsramma viðkomandi starfsemiþingar þótt gera megi ráð fyrir einhverri aukinni vinnu til að byrja með.

Í fimmta lagi er gert ráð fyrir að umsýsla og umsjón með skrá á grundvelli lögræðisлага verði flutt frá innanríkisráðuneytinu til Þjóðskrár Íslands. Samkvæmt upplýsingum frá ráðuneytinu eru verkefni sem felast í móttöku upplýsinga frá dómstólum og miðlun upplýsinga úr skránum ekki viðamikil og er kostnaður af þeim því talinn óverulegur sem eigi að geta rúmast innan fjárhagsramma stofnunarinnar.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum gæti kostnaður innanríkisráðuneytisins vegna starfa trúnaðarlæknis og ráðgjafa aukist um allt að 6 m.kr. en að öðru leyti verður ekki séð að það eigi að hafa í för með sér teljandi áhrif á útgjöld ríkissjóðs.