



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögræðislögum (ýmsar breytingar). – DMR22090057
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Dómsmálaráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☐ Já ☒ Nei
Dags.	21.09.2022

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni

Með lögum nr. 84/2015 voru samþykktar nokkrar breytingar á lögræðislögum, sem voru m.a. liður í úrbótum á lögunum með hliðsjón af mannréttindaskuldbindingum íslenskra stjórnvalda. Eftir gildistöku laganna hefur komið fram nokkur gagnrýni á gildandi lögræðislög þar sem því er m.a. haldið fram að umræddar breytingar hafi ekki gengið nægilega langt og að lögin séu enn ekki í fullu samræmi við þær kröfur sem leiða má af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Einnig hafa komið ábendingar frá nefndum Evrópuráðsins og Sameinuðu þjóðanna um varnir gegn pyndingum (CPT og CAT) og frá umboðsmanni Alþingis á grundvelli OPCAT eftirlits um að taka m.a. til endurskoðunar efnisleg skilyrði lögræðislaga fyrir nauðungarvistun. Til þess að tryggja að lagaumhverfi og verklag á grundvelli lögræðislaga sé í samræmi við alþjóðlegar mannréttindaskuldbindingar og til að bregðast við gagnrýni sem gildandi löggjöf hefur sætt er talin þörf á að gera breytingar á lögræðislögum og hefur dómsmálaráðherra tekið þá ákvörðun að leggja fram frumvarp til laga um breytingar á lögræðislögum. Er frumvarp þess efnis að finna á þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar fyrir 153. löggjafarþing.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Að endurskoða lögræðislög, m.a. í þeim tilgangi að gera ákvæði laganna um nauðungarvistanir skýrari, að skerpa á ýmsum reglum um sviptingu lögræðis, svo sem hámarkstíma sviptingar, um hlutverk lögráðamanna og reglum um eftirlit og heimildir yfirlögráðenda, auk þess að koma til móts við ábendingar alþjóðlegra eftirlitsaðila, umboðsmanns Alþingis og fagaðila um breytingar á lögunum.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Breytingar sem gerðar hafa verið á lögræðislögum eru ekki taldar ganga nógu langt, m.a. með hliðsjón af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks. Talið er nauðsynlegt að gera breytingar á ákvæðum lögræðislaga um nauðungarvistanir og lögræðissviptingu þannig að slík úrræði verði ekki byggð á geðsjúkdómi eða fötlun sem slíkri, en gildandi ákvæði laganna eru ekki talin tryggja það nægilega. Þó lögin tilgreini að svipting lögræðis skuli vera tímabundin þarf að skoða hvort setja eigi ákvæði um hámarkslengd lögræðissviptingar.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda

Markmið frumvarpsins er að koma til móts við ábendingar um tryggara lagaumhverfi, einkum hvað varðar nauðungarvistanir, lögræðissviptingar og hlutverk lögráðamanna.

C. Leiðir
Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það? Að óbreyttu yrði áfram vafamál hvort efnisleg skilyrði lögræðislaga um nauðungarvistanir séu í samræmi við skilyrði mannréttindasáttmála sem Ísland er aðili að. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið Önnur úrræði en lagasetning koma ekki til greina. Heimildir stjórnvalda eða dómstóla til að svipta mann frelsi þurfa að koma skýrt fram í lögum til að teljast viðhlítandi réttargrundvöllur réttindaskerðingar. Því koma önnur úrræði en löggjöf ekki til greina. Mögulegar leiðir við lagasetningu Breyting á tilteknum ákvæðum lögræðislaga er talin hentugust enda brýnt að þær öðlist gildi sem fyrst. Að mati ráðuneytisins er ekki er talin þörf á að setja ný lög um lögræði til að ráðast í fyrirhugaðar breytingar.
D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?
Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni Áformað er að kveða skýrar á um skilyrði fyrir nauðungarvistun og lögræðissviptingu, kveða nánar á um hlutverk lögráðamanna og yfirlögráðenda, og fara yfir önnur ákvæði laganna sem talið er að þurfi endurskoðunar við, m.a. til að koma til móts við samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks og ábendingar og athugasemdir umboðsmanns og alþjóðlegra nefnda um ákvæði laganna. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott Helstu breytingar á lögræðislögum sem fyrirhugað er að skoða: - Að breyta skilyrðum nauðungarvistunar og lögræðissviptingar þannig að slík úrræði verði ekki byggð á geðsjúkdómi eða fötlun sem slíkri. - Að skilgreina vægari úrræði til að tryggja meðalhóf betur en nú er gert, til dæmis með því að tryggja frekari aðstoð við ákvarðanatöku og stuðning við fatlað fólk. - Að skoða hvort setja eigi ákvæði um hámarkslengd lögræðissviptingar. - Að skoða hvort ávallt skuli fá álit óháðs læknis áður en heimilað er að framlengja nauðungarvistun. - Að skoða hvort tilefni sé til að breyta ákvæðum um endurskoðun dómara á ákvörðunum um nauðungarvistun. - Að fara yfir ákvæði um hlutverk lögráðamanna og eftirlit og heimildir yfirlögráðenda.
E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar
Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga? Vinna við gerð frumvarpsins krefst þess að tekið sé tillit til ákvæða 67. gr. stjórnarskrárinnar um frelsissviptingu einstaklings. Þá varða áformin alþjóðlegar skuldbindingar á grundvelli samninga Evrópuráðsins og Sameinuðu þjóðanna um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (CPT og CAT). Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu? Nei. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til? Taka þarf tillit til laga um réttindi sjúklinga.
F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar? Þeir sem eru nauðungarvistaðir á sjúkrahúsi og lögræðissviptir, heilbrigðisstarfsfólk og annað starfsfólk sem starfar á sjúkrahúsum, sýslumenn og lögráðamenn. 2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta? Efni frumvarpsins kann að skarast við stjórnarmálefni heilbrigðisráðuneytis vegna laga um réttindi sjúklinga nr. 74/1997. Enn fremur kann efni frumvarpsins að skarast við stjórnarmálefni félags- og vinnumarkaðsráðuneytis vegna fatlaðs fólks. 3. Samráð sem þegar hefur farið fram Umræða hefur farið fram við heilbrigðisráðuneytið um þörf á breytingum á lögræðislögum, meðal annars vegna skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar hans á geðsvið Landspítala á grundvelli OPCAT eftirlits. Þá hefur verið haft samráð við sýslumenn. 4. Fyrirhugað samráð Fyrirhugað er að kynna almenningi áform um lagasetningu á samráðsgátt stjórnvalda. Þá er fyrirhugað að hafa samráð við heilbrigðisráðuneytið og félags- og vinnumarkaðsráðuneytið, Landspítala, sjúkrahúsið á Akureyri, Geðhjálp og sýslumenn.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal Efni frumvarpsins miðar að því að gera ákvæði lögræðislaga um nauðungarvistanir skýrari og skerpa á ýmsum reglum um sviptingu lögræðis og um eftirlit og heimildir yfirlögráðenda. Einnig miðar frumvarpið að því að koma til móts við ábendingar alþjóðlegra eftirlitsaðila og umboðsmanns Alþingis um breytingar á lögunum. Lögfesting þess ætti því fyrst og fremst að bæta meðferð mála er snúa að nauðungarvistunum og lögræðissviptingum. Verði frumvarpið óbreytt að lögum er hvorki gert ráð fyrir að það muni hafa í för með sér útgjaldaáhrif á ríkissjóð né sveitarfélög. Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi mismunandi áhrif á einstaklinga eftir kyni.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmiðina? Formleg verkefnisáætlun hefur ekki verið gerð en er í vinnslu. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Gert er ráð fyrir að kynna breytingar fyrir helstu hagsmunaaðilum. Ekki er búist við að þörf verði á löngum aðlögunartíma. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Að breytingar taki mið af alþjóðlegum mannréttindaskuldbindingum. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Ekki hefur verið hugað að því á þessu stigi.
I. Annað
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum