



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, FRN24090145
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Félags- og vinnumarkaðsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	<input type="checkbox"/> Já <input checked="" type="checkbox"/> Nei
Dags.	20. september 2024

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

Í júní 2019 samþykkti Alþingi þingsályktun um lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF), sbr. þingsályktun nr. 33/149. Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnar frá nóvember 2021 kemur fram að lögfesta skuli samninginn á kjörtímabilinu. Í mars 2024 samþykkti Alþingi framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024 til 2027, sbr. þingsályktun nr. 9/154. Í áætluninni má finna aðgerð um lögfestingu SRFF, sbr. aðgerð F.1.

SRFF kveður á um að til staðar þurfi að vera sjálfstæð mannréttindastofnun sem hefur eftirlit með samningnum, sbr. 2. mgr. 33. gr. samningsins. Hefur tilvist slíkrar stofnunar því verið talin forsenda þess að hægt sé að lögfesta SRFF. Í ljósi þess að lög um Mannréttindastofnun Íslands nr. 88/2024 voru samþykkt á Alþingi í júní 2024 er áformað að lögfesta samninginn í heild sinni.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Markmiðið er að lögfesta samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks í heild sinni, þannig að hægt verði að beita samningnum sem fullgildri réttarheimild hér á landi. Samhliða lögfestingu kemur til skoðunar að gera breytingar á öðrum lögum til að tryggja betur samræmi við samninginn.

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

Frá því að samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks var fullgiltur fyrir Íslandi hönd árið 2016 hafa verið gerðar ýmsar lagabreytingar sem miða að því að innleiða samninginn og aðlaga íslenska löggjöf að honum. Samningurinn í heild sinni hefur þó ekki lagagildi hér á landi. Til þess að tryggja að hægt verði að beita samningnum sem fullgildri réttarheimild, þar á meðal fyrir dómstólum, er talið nauðsynlegt að lögfesta samninginn í heild sinni.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Kveðið er á um lögfestingu samningsins í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar. Í gildandi framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024 til 2027 sbr. þingsályktun nr. 9/154, má finna aðgerð sem kveður á um að samningurinn skuli lögfestur í heild sinni, sbr. aðgerð F1.

- 2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.**
Markmiðið er styrkja réttindi fatlaðs fólks og auka réttaráhrif samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks hér á landi.

C. Leiðir

- 1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**

SRFF hefði ekki lagagildi hér á landi.

- 2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.**

Hefð er fyrir því að aðlaga alþjóðlega mannréttindasamninga að íslenskum lögum, fremur en að lögfesta þá í heild sinni. Frá því að SRFF var fullgiltur hér á landi hefur verið leitað við að aðlaga íslenska löggjöf að honum.

Þó eru dæmi um að alþjóðlegir mannréttindasamningar hafi verið lögfestir í heild sinni hér á landi, þ.e. Mannréttindasáttmáli Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994 og samningur Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013. Hefur lögfesting fyrrnefndra samninga styrkt stöðu þeirra umtalsvert og aukið vægi þeirra í íslenskri réttarframkvæmd. Er því talið að það muni styrkja réttindi fatlaðs fólks að lögfesta SRFF í heild sinni. Önnur úrræði en lagasetning eru því ekki talin koma til greina.

- 3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.**

Til þess að SRFF verði fullgild réttarheimild hér á landi þarf að lögfesta texta samningsins í heild sinni, líkt og gert hefur verið þegar aðrir mannréttindasamningar eru lögfestir.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

- 1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.**

Til stendur að leggja fram frumvarp um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, þar sem heildartexta samningsins er veitt lagagildi hér á landi. Stuðst verður við nýja þýðingu á samningnum, sem Alþingi samþykkti árið 2021, sbr. þingsályktun nr. 21/151.

- 2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.**

Um er að ræða nýja löggjöf. Til skoðunar mun koma hvort og þá hvaða breytingar sé rétt að gera á öðrum lögum samhliða lögfestingunni, til að tryggja betur samræmi við samninginn. Þegar hefur átt sér stað kortlagning á því hvernig íslensk lög og framkvæmd samræmast samningnum, bæði í tengslum við skrif á fyrstu skýrslu Íslands um framkvæmd samningsins frá árinu 2021 og vegna vinnu við landsáætlun um innleiðingu samningsins. Niðurstaða þeirrar vinnu er að íslensk lög samræmist almennt vel samningnum og því ekki talin þörf á víðtækum breytingum.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

- 1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**

Lagasetningin felur í sér að alþjóðlegur mannréttindasamningur, sem Ísland er aðili að, verði lögfestur í heild sinni.

Markmiðið með lögfestingu SRFF er að styrkja mannréttindi fatlaðs fólks, sem fellur vel að stjórnarskrá og alþjóðlegum skuldbindingum á sviði mannréttinda.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Nei

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Fatlað fólk og hagsmunasamtök þeirra.

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Mannréttindi og málefni fatlaðs fólks heyra undir félags- og vinnumarkaðsráðuneytið. Mannréttindi, þar á meðal mannréttindi fatlaðs fólks, varða þó öll ráðuneyti með einum eða öðrum hætti. Gert er ráð fyrir samráði við önnur ráðuneyti varðandi hugsanlegar breytingar á öðrum lögum samhliða lögfestingunni.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024 til 2027 má finna aðgerð um lögfestingu SRFF. Áætlunin var unnin af verkefnastjórn um gerð landsáætlunar um innleiðingu SRFF, þar sem eiga sæti fulltrúar Geðhjálp, Landssamtakanna Þroskahjálp, ÖBÍ réttindasamtaka, Sambands íslenskra sveitarfélaga og ráðuneyta. Fulltrúar hagsmunasamtaka fatlaðs fólks leiddu vinnuhópa sem mótuðu þær aðgerðir sem settar eru fram í áætluninni, þar á meðal um lögfestingu SRFF. Vinnuhóparnir kynntu tillögur sínar á samráðsþingi í Hörpu í febrúar 2023, þar sem viðstaddir fengu tækifæri til þess að leggja mat sitt á þær tillögur. Enn fremur voru haldnir tju opnir samráðsfundir með félags- og vinnumarkaðsráðherra og hagsmunasamtökum á tímabilinu maí til ágúst 2023, víðsvegar um landið.

4. Fyrirhugað samráð.

Lögð verður rík áhersla á samráð við undirbúning frumvarpsins, m.a. á vettvangi verkefnastjórnar um gerð landsáætlunar um lögfestingu SRFF, þar sem eiga sæti fulltrúar hagsmunaaðila, Sambands íslenskra sveitarfélaga og ráðuneyta.

Áformin verða birt á samráðsgátt stjórnvalda sem og drög að frumvarpinu þegar þau liggja fyrir.

G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er

1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal.

Með fullgildingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks hefur íslenska ríkið þegar skuldbundið sig til þess að koma öllum þeim réttindum sem fram koma í samningnum í framkvæmd. Þá hafa þegar verið gerðar ýmsar breytingar á lögum til að aðlaga þau að samningnum. Er því ekki talið að lögfesting samningsins hafi áhrif á fjárhag ríkissjóðs.

Talið er að frumvarpið sé til þess fallið að styrkja réttindi fatlaðs fólks, auka réttaráhrif samningsins og auka þekkingu á honum meðal almennings, félagasamtaka og opinberra aðila.

H. Næstu skref, innleiðing

1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpsmíðina?

Já

2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?

Ekki er talin þörf á tíma til undirbúnings eða aðlögunar, enda um að ræða lögfestingu á samningi sem hefur þegar verið fullgiltur hér á landi. Íslenska ríkið er því þegar skuldbundið til þess að koma öllum þeim réttindum sem kveðið er á um í samningnum í framkvæmd. Ýmis vinna er þegar í gangi í þeim tilgangi að koma samningnum í framkvæmd, m.a. hjá verkefnastjórn um landsáætlun um innleiðingu SRFF.

3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?

Tryggja þarf vitundarvakningu og fræðslu um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, meðal almennings og opinberra aðila. Þegar er gert ráð fyrir slíku verkefni í framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024 til 2027, sbr. kafla A.

4. Mælikvarðar á árangur og útkomu.

Þekking og beiting á SRFF meðal almennings, stjórnvalda og almennings er mikilvægur mælikvarði á árangur lögfestingar samningsins í heild.

5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?

Samkvæmt framkvæmdaáætlun í málefnum fatlaðs fólks fyrir árin 2024 til 2027 er stefnt að því að safna reglulega gögnum um hagi fatlaðs fólks, tryggja samanburðarhæfni gagna og gæði og tengja við önnur gagnasöfn Hagstofunnar, sbr. aðgerð A.11. Ætla má að slík gögn geti gefið ákveðna vísbandingu um árangur lögfestingar samningsins.

I. Annað

|

J. Fylgiskjöl

1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað.
2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.