

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Mosfellsbæ, 14. ágúst 2025
Erindi nr. 202507101/50.13

Efni: Umsögn Mosfellsbæjar vegna máls S-127/2025 - áform um frumvarp til laga um öryggisráðstafanir samkvæmt dómsúrlausn.

Vísað er til máls nr. S-127/2025, áform um frumvarp til laga um öryggisráðstafanir, en Mosfellsbæ barst erindi frá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu þann 14. júlí sl. þar sem sveitarfélaginu var boðin þátttaka í samráði vegna þess.

Mosfellsbær fagnar því að ráðist sé í þessa mikilvægu lagasetningu sem miðar að því að skýra framkvæmd öryggisráðstafana og ábyrgð vegna þeirra, en telur jafnframt mikilvægt að draga fram þætti sem brýnt er að styrkja og útfæra betur, í ljósi þeirra ábyrgðar sem sveitarfélög bera og skyldu þeirra gagnvart þjónustuþegum, samkvæmt lögum um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og lögum um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018.

Einstaklingar sem lokið hafa afplánun sem þurfa að sæta áframhaldandi ráðstöfun eða fangelsun

Mikilvægt er að fyrirhuguð löggjöf tryggi heildstæða nálgun þar sem réttindi einstaklinga með fötlun séu virt og sveitarfélög hafi nægan tíma til undirbúnings þegar þeir ljúka afplánun. Þó Mosfellsbær hafi ekki tekið við slíkum einstaklingum hingað til, telur sveitarfélagið nauðsynlegt að verklag sé skýrt og að samráð fari fram með góðum fyrirvara áður en viðkomandi er leystur úr vistun. Ábyrgðin á þessu ætti að hvíla á þeim sem fullnusta dóma, þannig að tryggt sé tímanlegt samtal og viðeigandi úrræði.

Einstaklingar sem hafa verið dæmdir í öryggisráðstöfun í úrræði á vegum sveitarfélaga

Öryggisráðstafanir samkvæmt almennum hegningarlögum nr. 19/1940 eru á forræði dómsmálaráðuneytisins. Þrátt fyrir þetta hafa dómur og úrskurðir stundum kveðið á um að einstaklingar skuli sæta öryggisgæslu í viðeigandi búsetuúrræði hjá sveitarfélagi, þegar um er að ræða einstaklinga sem falla undir lög um þjónustu við fatlað fólk. Félags- og húsnæðismálaráðuneytið hefur í þeim tilvikum gert samning við viðkomandi sveitarfélag, enda teljast slíkar vistanir ekki til lögbundinna verkefna sveitarfélaga heldur hafa þær verið á hendi ríkisins.

Mosfellsbær fagnar því að skýra eigi réttarstöðu þessa hóps með lagasetningu sem ætti að leiða til skýrara og samræmdara verklags þar sem þjónusta sveitarfélaga samkvæmt lögum um þjónustu við fatlað fólk eða um félagsþjónustu sveitarfélaga fela eins og áður segir ekki í sér slíkt lögbundið fullnustuúrræði, og er því ekki ætlað að rúma vistun sem felur í sér frelsisskerðingu eða aðhald að persónufrelsi. Að dæma einstakling í öryggisvistun sem fram fer á vegum sveitarfélags, þar sem viðkomandi á að sæta stöðugu aðhaldi eða fylgd, jafnvel allan sólarhringinn, með takmörkun á útivist eða ferðafrelsi, samræmist engan vegin lögbundnu

hlutverki sveitarfélaga í málaflokknum. Starfsfólk sveitarfélaga, sem veitir félagslega þjónustu eða stoðþjónustu við fatlað fólk, hefur hvorki valdheimildir né þjálfun til að beita valdi eða skerða frelsi einstaklinga. Slíkar aðgerðir eru einungis heimilar samkvæmt sérstökum lagaheimildum sem fela í sér rökstudda úrskurði, málsmeðferð og eftirlit, sbr. t.d. lögræðislög nr. 71/1997 eða lög um fullnustu refsinga nr. 15/2016. Því er brýnt að fyrirhuguð löggjöf sé skýr hvað varðar réttindi þeirra einstaklinga sem sæta skulu öryggisráðstöfunum sem falli innan þjónustu sveitarfélaga og að þar verði hugtök á borð við „þjónusta“, þegar hún felur í sér þvingun eða frelsisskerðingu, vel skilgreind. Jafnframt ber að tryggja að slíkum úrræðum sé ekki ruglað saman við lögbundna félagsþjónustu og að óháð eftirlit fari fram í samræmi við ábendingar Umboðsmanns Alþingis sem fram komu í áliti hans nr. 11046/2021, n.t.t. á bls. 37-38.

Í fyrirhugaðri lagasetningu þarf að tryggja skýra aðgreiningu milli heimilis og stofnunar, þannig að heimilisumhverfi samkvæmt lögum nr. 38/2018 haldi sínum einkennum og réttindum notenda, en stofnanavistun með frelsisskerðingu lúti sérstökum reglum og eftirliti. Loks er nauðsynlegt að kveða á um skýrar heimildir um gagnaflutning og meðferð persónuupplýsinga milli nýrrar ríkisstofnunar og viðkomandi sveitarfélags, þannig að hvor aðili um sig hafi bæði lögbundna heimild og skyldu til að miðla og taka við persónugreinanlegum upplýsingum í þágu öryggis og velferðar einstaklingsins, allt í samræmi við persónuverndarlög nr. 90/2018 og grundvallarreglur um meðalhóf og lögmæta vinnslu slíkra gagna.

Nauðsynlegt er að löggjöf skýri og samræmi dómsúrlausnir og framkvæmd og fullnustu öryggisráðstafana til að tryggja afmarkaða ábyrgðarskiptingu en án skýrrar ábyrgðarskiptingar er hætt á að sveitarfélög axli óformlega ábyrgð á verkefnum sem heyra undir ríkið, með tilheyrandi fjárhagsþyrði, rekstraráhættu og réttaröryggisvanda.

Einstaklingar sem sæta skerðingar vegna undanþágu um beitingu nauðungar skv. lögum nr. 88/2011

Þegar undanþáguheimild samkvæmt lögum nr. 88/2011 hefur verið nýtt til að heimila beitingu nauðungar í þjónustu við fatlað fólk, hefur það í framkvæmd leitt til verulegrar frelsisskerðingar eða stöðugs aðhalds, oft allan sólarhringinn, og þá með auknum mannafla og kostnaði fyrir sveitarfélög án nokkurrar endurgreiðslu frá ríkinu. Þrátt fyrir að formleg lagaheimild hafi verið fyrir hendi skv. almennum hegningarlögum hefur hins vegar skort samræmt verklag um framkvæmd, kostnaðarskiptingu og skýrar valdheimildir starfsfólks svo ekki sé minnst á skort á eftirliti með framkvæmd slíkra undanþága.

Mosfellsbær telur því brýnt að í fyrirhuguðu frumvarpi verði með skýrum hætti kveðið á um verkferla, formlegt samþykki og lagaheimildir sveitarfélaga við framkvæmd frelsisskerðandi öryggisráðstafana, ásamt mati og endurgreiðslu á ófyrirséðum kostnaði, sem og að frumvarpið taki einnig til einstaklinga sem úrskurðaðir hafa verið til verulegrar og viðvarandi skerðingar á ferðafrelsi í málum þar sem undanþágunefnd sendir mál til dómstóla. Í slíkum tilvikum hefur skort samræmda verkferla, skýrar valdheimildir og réttarvernd fyrir fatlað fólk, auk þess sem sveitarfélög hafa þurft að taka á sig verulegan viðbótarkostnað án endurgreiðslu. Því er mikilvægt að frumvarpið tryggi skýra ábyrgðar- og kostnaðarskiptingu milli ríkis og sveitarfélaga.

Tímabundin frelsisskerðing á höndum sveitarfélaga

Í fyrirhuguðu frumvarpi þarf að kveða á um að ný stofnun hafi aðstöðu til tímabundinnar vistunar í aðlöguðu og öruggu umhverfi fyrir einstaklinga sem handteknir eru af lögreglu en geta hvorki sætt vistun í hefðbundnum fangaklefum né á bráðageðdeild vegna fötlunar eða annarra sértækra þarfa. Skortur á slíkum úrræðum hefur leitt til þess að sveitarfélög hafa, án lögbundinnar skyldu, þurft að taka við einstaklingum sem jafnvel hafa framið alvarleg brot gagnvart borgurum, með



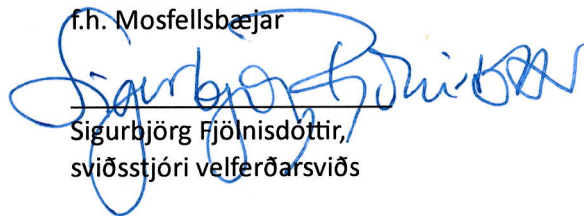
tilheyrandi öryggisáskorunum og verulegum kostnaði vegna húsnæðisaðlögunar, aukins mannafla og álags á starfsfólk. Sérhæfð, tímabundin vistun hjá nýrri stofnun myndi létta þessari ólögbundnu byrði af sveitarfélögum og uppfylla kröfur um mannréttindavernd, lögmæta málsmeðferð og öryggi allra hlutaðeigandi.

Kostnaður öryggisráðstafana

Öryggisráðstafanir krefjast sérþekkingar, sérhæfðs húsnæðis og aðstöðu sem sveitarfélög búa yfirleitt ekki yfir, enda hafa þau ekki haft slíka lagaskyldu á sér. Slík úrræði hafa oft í för með sér verulegan og ófyrirséðan kostnað vegna sérhæfðrar þjálfunar, húsnæðisaðlögunar, stöðugrar fylgdar og aukins álags á starfsfólk, sem veldur meðal annars oft miklum fjarvistum vegna veikinda starfsfólks, með tilheyrandi viðbótarkostnaði. Núverandi samningar ríkisins við sveitarfélögin taka ekki nægjanlegt tillit til þessara þátta. Nauðsynlegt er því að frumvarpið kveði skýrt á um að ríkið beri fulla fjárhagslega ábyrgð á öllum kostnaði af framkvæmd öryggisráðstafana eða beitingu nauðungar, þannig að sveitarfélög geti sinnt lögbundnum verkefnum sínum án þess að taka á sig fjárhagslegar byrðar vegna úrræða sem lögum samkvæmt heyra ekki undir starfsemi þeirra.

Virðingarfyllt,

f.h. Mosfellsbæjar



Sigurbjörg Fjölvisdóttir,
sviðsstjóri velferðarsviðs



