

Félags- og húsnæðismálaráðuneytið
Skúlagötu 4
101 Reykjavík

Mosfellsbæ, 9. október 2025
Erindi nr. 202507101/50.13 SF

Efni: Umsögn Mosfellsbæjar vegna máls S-177/2025 drög að frumvarpi til laga um öryggisráðstafanir samkvæmt dómsúrlausn

Vísað er til máls nr. S-177/2025, drög að frumvarpi til laga um öryggisráðstafanir samkvæmt dómsúrlausn, en Mosfellsbæ barst erindi frá félags- og húsnæðismálaráðuneytinu þann 22. september sl. þar sem sveitarfélaginu var boðin þátttaka í samráði vegna þess.

Mosfellsbær fagnar framlagningu frumvarpsdraga til laga um framkvæmd öryggisráðstafana samkvæmt dómsúrlausn og lítur á það sem mikilvægt skref í átt að heildstæðri lagaumgjörð um réttindi einstaklinga sem sæta slíkum ráðstöfunum. Að mati bæjarins fela frumvarpsdrögin í sér áform um að bæta réttarstöðu þessa hóps, tryggja mannréttindi og samræma verkferla sem hingað til hafa verið óljósir eða ófullkomnir. Þá er sérstaklega til þess að líta að drögin gera ráð fyrir því að fjárhagsleg og lagaleg ábyrgð verði flutt formlega frá sveitarfélögum til ríkisins, sem er veruleg réttarbót bæði fyrir einstaklinga sem sæta umræddum ráðstöfunum og fyrir sveitarfélög, sem hingað til hafa bæði gengist við ábyrgð og borið kostnað vegna þessa án fullnægjandi lagaheimilda.

Mosfellsbær vekur þó athygli á því að ýmis atriði séu enn óljós eða ófullnægjandi og að nauðsynlegt sé að útfæra þau betur. Það á meðal annars við um það hvernig samráð við sveitarfélög skuli tryggt þegar einstaklingar eru útskrifaðir úr vistun og flytjast í þjónustu samfélagsins, hvernig afmarka eigi undanþágur frá beitingu nauðungar í ljósi gildandi laga nr. 88/2011 og alþjóðlegra skuldbindinga, og hvernig frumvarpsdrögin falla að Samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (SRFF) og framkvæmd þeirra undanþága sem nú þegar eru við lýði verði samningurinn lögfestur. Þá er jafnframt brýnt að kveða verði skýrt á um sjálfstætt og virkt eftirlit með hinni nýju stofnun sem mun fara með framkvæmd laganna, enda verði hún í lykilstöðu gagnvart borgurum og því nauðsynlegt að tryggja trausta og óháða stjórnýslu á þessu viðkvæma sviði.

Samráð við sveitarfélög og útskrift einstaklinga

Í fyrri umsögnum sveitarfélaga, þar á meðal Mosfellsbæjar, hefur ítrekað komið fram skýr krafa um að sveitarfélög fái raunverulega aðkomu að ákvörðunum um útskrift einstaklinga úr vistun og að viðkomandi sveitarfélagi sé tryggður nægur tími til undirbúnings áður en slíkir einstaklingar flytjast yfir í þjónustu þess. Slíkt samráð er ekki einungis æskilegt heldur nauðsynlegt til að tryggja að útskriftarferli einstaklings sé skipulagt með heildstæðum hætti og að þjónusta sé samfelld og í samræmi við þarfir viðkomandi. Í frumvarpinu er vissulega gert ráð fyrir að Miðstöð um öryggisráðstafanir geti gert samninga við sveitarfélög um veitingu þjónustu, en ákvæði um formlegt samráð í tengslum við útskriftarferli eru óljós og ekki nægilega afdráttarlaus.

Mosfellsbær telur þessa óvissu vera alvarlegt álitaefti. Sveitarfélög bera samkvæmt lögum ábyrgð á félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólk og þurfa því að geta tryggt viðeigandi húsnæði, sérhæft starfsfólk og þann stuðning sem nauðsynlegur er áður en einstaklingur kemur inn í nærumhverfi sitt. Ef fyrirhuguð lagasetning kveður ekki með skýrum hætti á um fyrirkomulag samráðs og ferla til undirbúnings útskriftar er hætt við að sveitarfélög verði látin taka við einstaklingum án þess að nauðsynlegar forsendur séu til staðar, þ.e.

án þess að svigrúm hafi gefist til að skapa nauðsynlegar aðstæður fyrir móttökuna. Slíkt getur skapað verulegar áhættur, bæði fyrir þann sem þjónustunnar á að njóta, með því að þjónustan verði ófullnægjandi eða ósamhæfð, og einnig fyrir sveitarfélagið sem getur staðið frammi fyrir óhóflegu álagi á kerfi sem ekki hefur verið undirbúið til að mæta þörfum viðkomandi.

Undanþágur frá beitingu nauðungar

Frumvarpsdrögin gera ráð fyrir að nauðung og aðrar íþyngjandi öryggisráðstafanir verði ávallt byggðar á dómsúrlausn, sem er í samræmi við mannréttindasjónarmið og markmið um að tryggja réttaröryggi. Í íslenskri löggjöf er hins vegar þegar að finna undanþágur, meðal annars í lögum nr. 88/2011 um réttindagæslu fatlaðs fólks, þar sem heimildir eru til að beita nauðung í þjónustu við fatlað fólk að tilteknu marki. Þessar undanþágur hafa verið réttlættar sem neyðarúrræði til verndar lífi eða heilsu, en hafa í framkvæmd sett sveitarfélög í þá stöðu að þurfa að grípa til íþyngjandi ráðstafana án beinnar aðkomu dómstóla og án þess að skýr lagastoð hafi alltaf verið fyrir hendi.

Þessi staða vekur upp alvarlegar spurningar. Í Noregi hefur nefnd um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks beinlínis hvatt til þess að undanþágur sem heimili nauðung í þjónustu við fatlað fólk verði afnumdar, þar sem slíkar heimildir grafi undan grundvallarréttindum einstaklinga og samrýmist ekki alþjóðlegum skuldbindingum. Það sama á við hér á landi, jafnvel þótt slíkum undanþágum yrðu settar strangar skorður, svo sem að aðeins megí beita þeim í neyð, að þær séu skráðar og rökstuddar og skuli sæta tafarlausu endurmati dómstóls eða úrskurðarnefndar, þá stendur eftir spurningin hvort þær standist skuldbindingar Íslands samkvæmt SRFF verði hann lögfestur á Íslandi.

Í ljósi þess að sveitarfélög bera áfram ábyrgð á lögbundinni félagsþjónustu og þjónustu við fatlað fólk lögum samkvæmt telur Mosfellsbær óásættanlegt að sveitarfélög séu látin axla ábyrgð á því, að þjónusta sú sem frumvarpið kveður á um sé veitt, án fullnægjandi verndar í frumvarpinu, þar sem um þriðja stigs þjónustu sé að ræða. Þá tryggi frumvarpsdrögin, að mati bæjarins, ekki heldur réttaröryggi þeirra sem ráðstöfunin beinist að. Ef Ísland ákveður að lögfesta SRFF verður að svara því skýrt, hvort yfirhöfuð verði heimilt að beita nauðung í þjónustu við fatlað fólk, eða hvort afnema verði allar undanþágur frá meginreglunni um að slíkar ráðstafanir verði aðeins ákveðnar með dómsúrlausn?



Eftirlit með nýrri stofnun

Stofnun Miðstöðvar um öryggisráðstafanir eru stærstu nýmæli frumvarpsdraganna sem gera ráð fyrir því að stofnunin fái viðtækar heimildir til að framkvæma dóma, reka öryggisgæsluúrræði og hafa eftirlit með einstaklingum. Slíkt vald kallar á sjálfstætt og virkt eftirlit sem frumvarpsdrögin kveður ekki á um með skýrum hætti. Vísað er til úrskurðarnefndar velferðarmála í ákveðnum atriðum, en ekki gert ráð fyrir óháðri eftirlitsnefnd sem geti metið lögmæti og mannréttindalegt gildi ákvarðana.

Í Almennu áliti Nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks (nr. 5), um rétt til sjálfstæðs lífs (19. gr. SRFF), er áréttað að ríki verði að tryggja virkt og óháð eftirlit með þjónustuúrræðum með aðkomu fatlaðs fólks og samtaka þeirra. Sama er undirstrikað í Almennu áliti nr. 6 um bann við mismunun, þar sem lögð er áhersla á að eftirlit tryggi jafna vernd réttinda og komi í veg fyrir kerfislæga mismunun. Þá hefur nefndin, samkvæmt valfrjálssu bókuninni við SRFF, heimild til að taka kvartanir til skoðunar eða hefja frumkvæðisrannsóknir vegna kerfisbundinna brota.

Í ljósi þessa er nauðsynlegt að stofnunin verði ekki aðeins ábyrg gagnvart ráðuneyti, heldur einnig undir eftirliti óháðs aðila, til dæmis Umboðsmanns Alþingis, eða jafnvel sérstakrar eftirlitsnefndar sem hafi sjálfstæðar lagalegar heimildir til að tryggja að ákvarðanir stofnunarinnar samræmist mannréttindum.

Niðurstaða

Lög um öryggisráðstafanir verða mikilvægt framfaraskref, en til þess að þau tryggi mannréttindi og réttaröryggi þarf að breyta framkomnum frumvarpsdrögum þannig að skerpt sé á samráði við sveitarfélög og að undanþágur frá nauðung verði endurskoðaðar um leið og gætt sé að því að lögin samræmist skuldbindingum Íslands og að

komið verði á óháðu eftirliti með nýrri stofnun. Mosfellsbær áréttar svo það sem kemur fram í fyrri umsögn bæjarins um málið ásamt því að leggja áherslu á nauðsyn þess að samstarf verði haft við lögreglu um þau tímabundnu úrræði sem sveitarfélög hafa þurft að sinna í þeim tilvikum þar sem lögreglan hefur ekki nauðsynlega aðstöðu til að vista einstakling með flóknar stuðningsþarfir. Með slíkum breytingum verður unnt að tryggja að fyrirhuguð löggjöf uppfylli alþjóðlegar mannréttindakröfur, efli traust borgaranna, dragi úr réttaróvissu, uppfylli þarfir sveitarfélaga og samrýmist þeirri sýn sem Mosfellsbær hefur á málið.

Virðingarfyllt,
f.h. Mosfellsbæjar,



Sigurbjörg Fjölvisdóttir,
sviðsstjóri velferðarsviðs

