



Reykjavík, 15. apríl 2024

VEL24040019

MINNISBLAÐ

Viðtakandi: Velferðarráð

Sendandi: Rannveig Einarsdóttir, sviðsstjóri velferðarsviðs

Efni: Öryggisvistun

Forsaga:

Minnisblað þetta er lagt fram til að varpa ljósi á öryggisvistun þá sem Reykjavíkurborg rak á grundvelli samninga við félagsmálaráðuneytið á árunum 2016 – 2021. Auk þess til að varpa ljósi á dóma sem fallið hafa þar sem einstaklingar eru dæmdir til vistunar á viðeigandi hæli, sbr. 62. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/ 1940, og dómur gerir ráð fyrir að íbúðakjarni fyrir fatlað fólk feli í sér slíka vistun. Einnig þegar einstaklingar eru úrskurðaðir af Héraðsdómi í rýmkun frá öryggisgæslu í húsnæði fyrir fatlað fólk í Reykjavík.

Áður hefur verið fjallað um í öryggisvistun í velferðarráði:

Velferðarráð - Fundur nr. 476	Miðvikudagur, 13. mars 2024
Velferðarráð - Fundur nr. 343	Miðvikudagur, 12. desember 2018
Velferðarráð - Fundur nr. 324	Fimmtudagur, 1. febrúar 2018
Velferðarráð - Fundur nr. 323	Fimmtudagur, 18. janúar 2018
Velferðarráð - Fundur nr. 313	Fimmtudagur, 17. ágúst 2017
Velferðarráð - Fundur nr. 311	Fimmtudagur, 1. júní 2017
Velferðarráð - Fundur nr. 305	Fimmtudagur, 16. febrúar 2017

Öryggisvistun

Á árinu 2014 hófst samtal milli þáverandi sviðsstjóra velferðarsviðs og velferðarráðuneytis um stöðu nokkurra einstaklinga í Reykjavík sem taldir voru hættulegir sjálfum sér og/eða öðrum og sem voru metnir í þörf fyrir umfangsmeiri stuðning en sveitarfélög veita.

Árið 2015 skipaði þáverandi félags- og húsnæðismálaráðherra, Eygló Harðardóttir, samvinnuhóp um öryggisvistun fyrir tilgreinda einstaklinga. Hópurinn samanstóð af fulltrúum frá Reykjavík, Akureyri, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, innanríkisráðuneyti, félagsmálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti. Hópurinn skilaði lokaskýrslu til ráðherra í júní 2016.¹

Í lokaskýrslu hópsins voru hugtökin öryggisvistun og öryggisgæsla skilgreind með eftirfarandi hætti:

Öryggisvistun: Er ein tegund öryggisráðstafana sem felst í vistun á sérútbúnu heimili á vegum sveitarfélags með mismunandi háu öryggisstigi þar sem gert er ráð fyrir að einstaklingar vistist tímabundið eða ótímabundið.

¹ Lokaskýrsla samvinnuhóps um öryggisvistun og framtíðartillögur, júní 2016



Reykjavík



Öryggisgæsla: Réttarvörsluúrræði fólgði í hælsvistun þeirra sem sýknaðir eru af refsikröfu vegna sakhæfisskorts skv. 15. gr. hegningarlaga sem og þeirra sem talið er í dómi árangurslaust að refsa skv. 16. gr. hegningarlaga, enda sé vistunin talin nauðsynleg af réttaröryggisástæðum, sbr. 62. gr. hegningarlaga.

Reykjavíkurborg tók að sér rekstur öryggisvistunar á grundvelli tímabundins samnings við velferðarráðuneytið (nú félagsmálaráðuneyti) árið 2016 í kjölfar ófremdarástands sem skapast hafði í málaflokknum. Í framhaldinu voru gerðir tímabundnir samningar fyrir árin 2017, 2018, 2019, 2020 og 2021.

Í upphafi var öryggisvistunin staðsett í bráðabirgðaúrræði þar sem stefnt var að byggingu sérhæfðs öryggisvistunarúrræðis sem rísa átti á næstu árum. Af hálfu velferðarsviðs Reykjavíkurborgar var lögð rík áhersla á að félagsmálaráðuneytið tryggði skýrar valdheimildir og lagaumgjörð utan um öryggisvistun. Það hefur ekki enn verið gert og ekkert varð af fyrirhugaðri byggingu sérhæfðar öryggisvistunar á Reykjanesi eins og til stóð á sínum tíma.

Reykjavíkurborg sagði sig frá samningum um öryggisvistun árið 2020 enda bólaði hvorki á lögum um öryggisvistun né uppbyggingu sérhæfðs húsnæðis. Það var þó ekki fyrr en á árinu 2021 sem félagsmálaráðuneytið gat tekið við verkefninu. Til þess tíma tryggði velferðarsvið þjónustu við þann eina einstakling sem eftir var í öryggisvistun í Reykjavík.

Þrátt fyrir mikið ákall um lagasetningu um öryggisvistun, fjölmarga fundi og starfshópa sem unnið hafa að undirbúningi að lagasetningu er slík lagasetning ekki í augnsýn. Drög að frumvarpi til laga um framkvæmd öryggisráðstafana og öryggisvistunar voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í júní árið 2022 en frumvarp hefur ekki enn verið lagt fram á Alþingi í kjölfar þess. Því er enn um að ræða sama óvissuástand og ríkt hefur undanfarin ár.

Í stjórnsýsluúttekt Ríkisendurskoðunar frá nóvember 2023 um fangelsismálastofnun, aðbúnað, endurhæfingu og árangur, bls. 77 og 78² segir eftirfarandi:

Dómsmálaráðherra skipaði í maí 2023 spretthóp. Hópurinn skyldi skoða sértæk úrræði fyrir frelsissvipta einstaklinga, einkum þá sem metnir hafa verið ósakhæfir eða þannig er ástatt um að refsing sé ekki talin bera árangur en einnig um fanga sem þurfa á mjög sérhæfðri þjónustu að halda á meðan á afplánun stendur. Var spretthópnum m.a. falið að skilgreina þessa hópa og meta fýsileika þess að byggja upp úrræði á einum stað fyrir þá. Jafnframt var hópnun falið að kanna hvar innan stjórnkerfisins ábyrgð á rekstri slíks úrræðis yrði best fyrir komið. Í hópnun áttu sæti sérfræðingar frá dómsmála-, heilbrigðis-, félags- og vinnumarkaðs- og mennta- og barnamálaráðuneytum auk fulltrúa frá Framkvæmdasýslunni – Ríkiseignum. Hópurinn hittist þrisvar og fór m.a. yfir sameiginlegar þarfir þeirra einstaklinga sem í hlut eiga ásamt því að greina þjónustubörf þeirra og hvernig hún hefur þróast. Kom í ljós að þarfir þeirra eru oftast en ekki svipaðar, þrátt fyrir ólíka niðurstöðu dómastóla um sakhæfi. Talið er að um 30 einstaklinga geti verið að ræða sem þurfi á umræddri þjónustu að halda á hverjum tíma en unnið er að því á vegum félags- og vinnumarkaðsráðuneytis að greina hluta hópsins nánar, auk þeirra sem ekki hafa þegar hlotið dóm en þurfa þó á öryggisgæslu að halda á einhverjum tímamarki. Megin niðurstaða spretthópsins er sú að full ástæða sé til að vinna áfram með þá hugmynd að byggja upp samþætt úrræði fyrir þessa hópa þar sem öryggiskröfur

² [Fangelsismálastofnun - Aðbúnaður, endurhæfing og árangur](#)



eru í samræmi við þær þarfir sem ólíkir einstaklingar hafa á mismunandi tímum. Lagði hópurnir til að næstu skref fælust m.a. í að vinna fyrstu drög að skilgreiningu á mismunandi öryggisstigum, greina nánar fjölda einstaklinga í hverri einingu og gera drög að því hvernig æskilegt væri að samþætta geðheilbrigðisþjónustu fyrir tiltekinn markhóp ef þörf krefur. Einnig þyrfti að vinna að kostnaðargreiningu, þarfagreiningu húsnæðis og breytingum á öryggisþjónustufrumvarpi félags- og vinnumarkaðsráðherra. Dómsmálaráðuneyti vinnur nú að skipun starfhóps sem á að vinna með þessi atriði og skila niðurstöðum vorið 2024.

Af framangreindu má vera ljóst að þörf fyrir skilgreiningu og lagasetningu er brýn.

Dómar og úrskurðir Héraðsdóms Reykjavíkur

Á tímabilinu 2016 og fram til dagsins í dag hafa nokkrir dómar Héraðsdóms Reykjavíkur verið með þeim hætti að ástæða hefur þótt til að rita bréf til félagsmálaráðuneytis,³ dómsmálaráðuneytis⁴ og héraðsdóms⁵ og gera alvarlegar athugasemdir við dóma af þessu tagi.

Þrátt fyrir ítrekaðar bréfaskriftir og samtöl við ráðuneyti er Héraðsdómur Reykjavíkur enn að dæma einstaklinga á grundvelli 62. gr. almennra hegningarlaga til vistunar á viðeigandi hæli, í búsetu í íbúðakjarna fyrir geðfatlaða í Reykjavík. Nýjasti dómur þess efnis er frá 22. september 2023 máli nr. S-4666/2023 en þá dæmdi Héraðsdómur Reykjavíkur einstakling til að sæta öruggri vistun á viðeigandi hæli sem í tilviki þess einstaklings fólst í áframhaldandi búsetu í íbúðakjarna fyrir geðfatlað fólk. Búið er að afmá persónugreinanlegar upplýsingar úr dómnum og því fylgir hann með minnisblaði þessu.⁶ Þess má geta að sami dómstóll hafnaði beiðni um sjálfræðissviptingu viðkomandi einstaklings fyrr á þessu ári.

Auk þeirra dóma sem hér um ræðir hafa fallið fleiri dómar og úrskurðir í Héraðsdómi þar sem einstaklingar hafa fengið rýmkun frá öryggisgæslu og gert að búa í þjónustu velferðarsviðs.

Lokaorð

Allar götur frá árinu 2014 hafa staðið yfir viðræður milli félagsmálaráðuneytis og velferðarsviðs Reykjavíkurborgar varðandi einstaklinga sem metnir eru hættulegir sjálfum sér og/eða öðrum og þurfa ríkari stuðning en sveitarfélögum er unnt að veita. Sér í lagi á þetta við um einstaklinga sem eru dæmdir á grundvelli 62. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Velferðarsvið Reykjavíkurborgar hefur ítrekað bent á að húsnæði á vegum sveitarfélaga er veitt íbúum þess á grundvelli laga um félagsþjónustu sveitarfélaga nr. 40/1991 og laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir nr. 38/2018. Húsnæði á vegum Reykjavíkurborgar er ekki „viðeigandi hæli“ í skilningi almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Þá hefur starfsfólk borgarinnar hvorki valdheimildir til að þvinga fólk til búsetu né skerða ferðafrelsi þess enda verður að líta svo á að ráðstafanir til að tryggja almannaoöryggi, s.s. með öryggisvistun/öryggisgæslu séu alfarið á hendi ríkisvaldsins.

³ Bréf til félagsmálaráðuneytis, dagsett 31. júlí 2019

⁴ Bréf til dómsmálaráðuneytis, dagsett 28. nóvember 2018

⁵ Bréf til Héraðsdóms, dagsett 20. júlí 2021

⁶ <https://www.heradsdomstolar.is/domar/domur/?id=2e6921b9-9c59-4540-b268-f527770983c0>





Fylgiskjöl:

Skýrsla Ríkisendurskoðunar til Alþingis, stjórnsluúttekt á Fangelsismálastofnun, nóvember 2023.

Bréf vegna öryggisvistunar, dags. 28. nóvember 20218.

Bréf til félagsmálaráðuneytis, dags. 31. júlí 2019.

Bréf til Héraðsdóms Reykjavíkur, 20. júlí 2021.

Lokaskýrsla starfshóps um öryggisgæslu og öryggisráðstafanir á Íslandi, júní 2016.



Reykjavík