

Helse- og omsorgsdepartementet

Oslo, 8. januar 2016

Høringsuttalelse fra Rettspolitisk forening – forslag til endringer i psykisk helsevernloven – kontroll for å hindre innføring av legemidler, rusmiddel, skadelige stoff, farlige gjenstander og rømmingshjelpemidler

Vi viser til høringsbrev av 8. oktober 2015 om endringer i psykisk helsevernloven, med frist for å komme med uttalelse 8. januar 2016. Rettspolitisk forening ber om å bli satt på liste over høringsinstanser ved fremtidige høringer innenfor samme rettsområde.

Rettspolitisk forening er en uavhengig forening bestående av jurister, studenter i juridiske fag og andre interesserte. Rettspolitisk forening driver påvirkningsarbeid blant annet for å bedre rettsstillinga til utsatte grupper og for å styrke menneskerettighetenes stilling i Norge.

1. Bakgrunnen for forslaget

Innledningsvis vil Rettspolitisk forening påpeke at forslaget har et noe svakt grunnlag. Det gis ingen tall eller oversikt over hvor stort problemet med innførsel av eksempelvis våpen eller rusmidler er, annet enn at det "blir meldt om". Det er vist til to ulike undersøkelser fra 2008 og 2015. I begge undersøkelsene er det påfallende at pasientene ikke har fått ytre seg. Dette medfører at det blir vanskelig å få et helhetlig bilde av hvordan bruken av kontroll og sikkerhetstiltak oppleves av de som faktisk utsettes for det. For Rettspolitisk forening fremstår det som at departementet har bestemt seg for å trekke ut de forhold som taler for en innføring av forslaget, og at det i mindre grad fokuseres på de problematiske sidene ved slike endringer som foreslås. Dette svekker en bred og nødvendig diskusjon rundt forslaget.

Rettspolitisk forening stiller seg negative til forslaget i sin helhet, og dette begrunnes i det følgende.

2. Menneskerettslige utgangspunkter for tvangsbruk i psykiatriske institusjoner

Det følger menneskerettighetene¹ at et inngrep overfor en borger må ha et saklig formål, være nødvendig i et demokratisk samfunn samt ikke uforholdsmessig inngripende. Dette gjelder som norsk rett, og departementets forslag bryter med disse rettslige skrankene.

Forslagene er problematiske i lys av menneskerettighetene, blant annet retten til privatliv og frihet fra nedverdiggende behandling i Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK), FNs

¹ Se eksempelvis EMK art. 8

konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), samt FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD).

Norge har flere ganger blitt kritisert i FN for sin behandling av mennesker i psykiatriske institusjoner². Kritikken går ikke konkret på slike kontrolltiltak som nå foreslås, men illustrerer at vi er på et svært inngripende område. Dette fordrer at kravene til forholdsmessighetsvurderingene må være nøye kartlagt, både med tanke på å endre lovtekst og for de enkelte vurderingene i praksis. Rettspolitisk forening mener at departementet ikke har gått inn i en ordentlig vurdering av dette, men kun lagt til grunn at forslaget er i tråd med menneskerettighetene i sin helhet. Dette mener vi er kritikkverdig, og vi er bekymret for at forslaget vil bryte med menneskerettighetene.

3. Kommentarer til lovforslagene

Vi er enige i at det er viktig å ivareta sikkerheten til de ansatte og til andre innlagte på institusjonene. Rettspolitisk forening mener imidlertid at mer kontroll kan føre til mindre tillit generelt i institusjonen og at den foreslåtte kontrollen vil kunne fremstå som vilkårlig. Rettspolitisk forening mener at det i dag eksisterer tilstrekkelige kontrolltiltak i psykisk helseverninstitusjoner.

Utvidet mulighet for kontroll

Departementets hovedbegrunnelse for å utvide kontrollmulighetene – å innføre rutinekontroller – er at det vil redusere risikoen for farlige situasjoner og sikre tryggheten til de ansatte og innlagte. Det vises til at det vil føre til at behandlingen av alvorlig syke pasienter styrkes. Rettspolitisk forening mener at en hyppigere kontroll av pasienter tvert i mot kan medføre at dårlige pasienter blir enda dårligere. Dette er inngripende, kan oppleves ydmykende og det kan føre til at tillitsforholdet mellom ansatte og innlagte svekkes ytterligere. I tillegg kan fokuset på behandling svekkes fordi hen opplever å stå i opposisjon til institusjonen.

Departementet viser videre til at det kan være mindre stigmatiserende dersom rutinekontroll innføres, enn den mistenkeliggjøringen som pasienten blir utsatt for når kontroll foretas grunnet mistanke. Dette er et poeng vi i Rettspolitisk forening isolert sett kan si oss enig i. Det er imidlertid vanskelig for høringsinstansene å få innsikt i hvor omfattende rutinekontrollen vil bli, særlig med tanke på at det skal være opp til den enkelte institusjon å ta stilling til omfanget. Ved rutinekontroll er det fare for at mange av pasientene vil føle seg mistenkeliggjort. Det er også fare for at kontrollen intensiveres overfor dem de ansatte faktisk har en grunnet mistanke overfor. Faren er at det ikke vil føles som en mer "rettferdig" kontroll, men at det blir lettere for de ansatte å kontrollere vilkårlig og oftere. I tillegg er det en fare for at ulike institusjoner med ulik tilnærming til tvang kan få ulik praksis, selv om pasientgruppen er forholdsvis lik.

Rettspolitisk forening mener at sikkerheten må være tilstrekkelig ivaretatt med dagens ordning med kontroll ved mistanke, og håper Stortinget velger å ikke vedta det nye forslaget.

Kontrolltyper

Departementet foreslår at det skal være lov å be om at pasientene kler seg nakne dersom dette er helt nødvendig for å utføre kontrollen. Dette fremgår ikke av forslaget til lovtekst, der det kun står

² Se blant annet CAT/C/NOR/CO/6-7 fra FNs torturkomite

at "kontrollen kan omfatte kroppsvisitasjon av pasienten", se forslag til ny § 4-6. Den eneste skranken er at kroppens hulrom ikke kan undersøkes, se forslagetets tredje ledd.

Rettspolitisk forening er bekymret for hvordan dette vil få utslag i praksis. En kroppsvisitasjon er krenkende for enhver, særlig dersom man må kle seg naken. For pasienter som eksempelvis har opplevd overgrep, er dette åpenbart traumatiserende. Selv om departementet skriver i høringsnotatet at personen som visiteres skal behandles med respekt og verdighet, er det vanskelig å sikre og kontrollere at dette skjer i praksis.

Rettspolitisk forening er mot forslagene til kontrolltyper som foreslås i sin helhet. Dersom deler av forslaget vedtas, må i alle fall muligheten til å pålegge pasienter å kle av seg, bortfalle.

Vilkåret «grunngeven mistanke»

Dagens vilkår om at undersøkelse og kroppsvisitasjon kun kan gjennomføres når det foreligger en «grunngeven mistanke» blir i den omtalte rapporten fra 2008 omtalt som uklart. I følge nevnte rapport gir ordlyden rom for ulike tolkninger og praksis. Rettspolitisk forening mener at dersom det foreligger en slik uklarhet, så er svaret å utrede andre mulige formuleringer, og ikke delvis frislipp av kontrollrutiner ved døgninstitusjoner. Vi mener at departementets forslag bryter med de menneskerettslige skrankene vi er forpliktet til å følge.

Departementet foreslår videre å utvide kontrollmuligheten ved alle institusjoner i det psykiske helsevernet når det foreligger en «grunngeven mistanke» om at han eller hun kan utgjøre en sikkerhetsrisiko. Rettspolitisk forening mener primært at departementet ikke dokumenterer at det er nødvendig å innføre en slik kontrollmulighet ved alle institusjoner. Dersom forslaget vedtas mener vi subsidiært at når nevnte vilkår oppfattes som uklart av helsepersonell og faglig ansvarlige, så burde ikke ordlyden videreføres. Departementet burde istedenfor vurdere om det finnes andre formuleringer eller andre avgrensinger som kan sikre at den faglig ansvarlige er tryggere i sine avgjørelser, og at pasienter ikke blir utsatt for vilkårlige og inngripende kontrolltiltak.

Rutinekontroll av frivillig innlagte pasienter

Departementet foreslår at både frivillig innlagte og pasienter på tvunget psykisk helsevern skal gjennomgå samme rutinekontroll. Rettspolitisk forening er bekymret for at innføring av tvangstiltak overfor frivillige pasienter kan lede til at personer vegrer seg for å oppsøke hjelp ved å la seg innlegge frivillig.

Rapportering og tilsyn med rutinekontroll

Rettspolitisk forening mener at dersom forslaget gjennomføres, så må det innføres en rapporteringsplikt for den enkelte institusjon sin bruk av rutinekontroll. Rapporteringsplikten bør omfatte en redegjørelse av formålet med og nødvendigheten av den innførte rutinekontrollen, omfanget av den og hvem som kontrolleres.

I tillegg bør det føres hyppig tilsyn med den enkelte institusjon sin bruk av rutinekontroll.

4. Forholdet til menneskerettighetene

Departementet kommer i sitt høringsnotat til at forslaget ikke er i strid med CRPD. Dette er vi uenige i. Slik konvensjonen tolkes av CRPD-komiteen, er en praksis diskriminerende dersom et regelsett kun kan få anvendelse på mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette er tilfelle med hele psykisk helsevernloven³, og dermed også for reglene som nå foreslås.

Under enhver omstendighet er forslaget uansett ikke nødvendig og forholdsmessig, og dermed i strid med EMK.

5. Alternative tiltak

Som et alternativt tiltak for å sikre trygghet, mener vi at bemanningen kan styrkes og at det fokuseres mer på å gjøre hver enkelt pasient trygge på institusjonen. Det er allerede en for utstrakt bruk av tvang og makt i norske institusjoner⁴. Dette forslaget vil bidra til enda mer bruk av tvang, noe vi mener ikke vil forbedre behandlingen av psykiske lidelser.

6. Økonomiske og administrative tiltak

Det fremgår av høringsnotatet at det antas at de økonomiske konsekvensene av forslaget blir små. Rettspolitisk forening savner imidlertid at departementet har større klarhet i de økonomiske rammene for et såpass inngripende forslag. Forutsatt at forslaget blir innført, er det helt avgjørende for hvordan de utføres at institusjonen har god økonomi til organiseringen av dette, ved eventuelt å ansette flere personer. Dersom det er få mennesker på jobb ved slike institusjoner kan det medføre en svekkelse i behandling av pasientene. Videre kan det innebære at er man færre på jobb vil man kanskje i større grad føle en usikkerhet, og hyppigere utføre disse kontrollene som kanskje ikke ville vært nødvendig med flere til stede.

Eventuelle spørsmål kan rettes til Hedda Larsen Borgan, som nås på tlf. 93 41 24 51, eller e-post styret2@rpf.no.

Med vennlig hilsen,
for Rettspolitisk forening,

Hedda Larsen Borgan
Styremedlem

³ <http://www.ldo.no/nyheter-og-fag/brosjyrar-og-publikasjonar/rapporter/crpd-rapport-2015/>. Kap. 3,

⁴ Se blant annet <http://www.ldo.no/nyheter-og-fag/brosjyrar-og-publikasjonar/rapporter/crpd-rapport-2015/>