

Psykisk helsevernloven

Menneskerettigheter som beskytter den personlige integritet

Tvangsinnleggelse og annen tvangsbruk

Velferdsrett – 12. april 2016

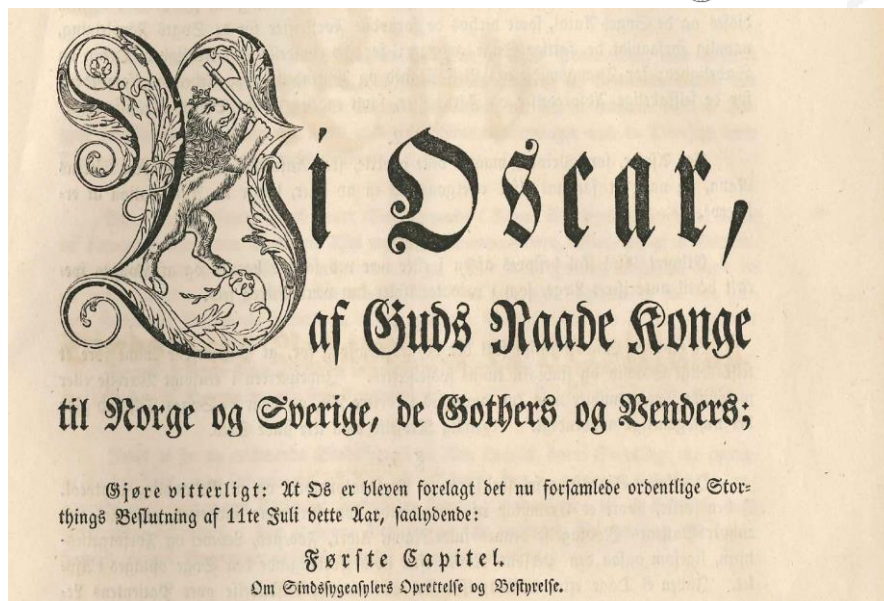
Aslak Syse

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

Disposisjon

- Noe om historien – sinnssykelovgivningen
- Menneskerettigheter og tvangsbruk
- Psykisk helsevernloven, oversikt
- Hovedvilkår og sidevilkår
- Tvangsbehandling
- Tvangsmiddelbruk
- Nye tvangsbestemmelser
- Noen oppsummerende betraktninger

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

 UNIVERSITY OF OSLO

Har utviklingen vært rettlinjert eller gått i faser?

Rettlinjet

- dersom man ser de klare lovovergangene;
 - ny lov (1961) betød lite nytt versus 1848 med tillegg og endringer
 - ny lov (1999) betød lite nytt versus 1961 med tillegg og endringer
 - de store endringene i 2006 var mest av redaksjonell karakter

De viktigste endringene

I 1848-loven:

Åpningen for å kunne bli innlagt som frivillig pasient (1935)

→ Nå legalt hovedregelen for innleggelse

I 1961-loven:

Begrensningen i tvangsbehandling, særlig med medikamenter

→ En forskrift som ble møtt med stor motstand i det psykiatriske fagmiljøet

1848-lovens oppbygging (1)

Fem kapitler – 21 paragrafer

Kapittel 1 Om Sindssygeasylers Opprettelse og Bestyrelse (§§ 1-5):

Sikret legestyrte asyl, basert på godkjenningsordning av bygg og anlegg. «Senere maa ingen Forandringer foretages med et i Overtensstemmelse hermed indrettet Asyl, uden dertil indhentet Kongelig Tilladelse.» Mer detaljert i §§ 1-4

Strengt krav til planer, innledning og godkjenning av slike planer. Medisinsk styre – Krav om Personalprotocol og Behandlingsprotocol (§ 5); nedtegning av tvangsmiddelbruk, til KK (§ 7)

1848-lovens oppbygging (2)

Kapittel 2 Om Sindssyges Optagelse i Asyler

§ 9: «Naar Nogen som Sindssyg forlanges optagen i et Asyl, bør Asylets Læge undersøge, om hans Tilstand er saadan, at Optagelsen er hensigtsmæssig for ham selv eller nødvendig for den offentlige Ordens og Sikkerheds Overholdelse.» → Om misnøyd, saken kunne bringes inn for KK.

§ 10: «... kan enhver Sindsyg av Politiværgigheden indsættes i et Sindssygeasyl når han forstyrrer den offentlige Sikkerhed ...»

→ Til KK innen 48 timer; «... anstiller de fornødne Undersøgelser, om den Syge bør forblive i Asylet eller ei»

1848-lovens oppbygging (3)

Kapittel 3 Om Sindssyges Udtrædelse av Asyler

§ 12: «Naar en Sindssyg er av Asylets Læge erklæret helbedet ...»

§ 13: «Enhver Sindssyg, selv om han ikke er helbredet, skal til enhver Tid kunne udskrives saavel av offentlige som private Salyer ... med mindre hans Udtrædelse av Asylets Læge antages at ville medføre Fare enten for ham selv eller for den offentlige Sikkerhed, i hvilke Tilfælde ...» → KK

§ 14: Innberetningsplikt til KK, samt tutor og offentlig myndighet, ved dødsfall eller utskrivning

1848-lovens oppbygging (4)

Kapittel 4 Om Sindssyge, der forblive hos deres Familie, eller udsættes i privat Forpleining

§ 15: Forbud mot å holde sinnssyke innelukket (innelåst) eller under bevoktning i sitt hjem eller hos slektninger eller andre «uden at Anmeldelse derom snarest mulig skjeer enten gjennom Sognepræsten eller directe til en examineret Læge» som skal undersøke nødvendighet/hensiktsmessighet

§ 16: «Ubændige eller rasende Sindsyge skulle helst indsættes i Sindssygeasyler. Tillade omstændighederne ikke dette, bør det dog sørges for, at de saavidt muligt erholde Lægetilsyn

1848-lovens oppbygging (5)

Kapittel 5 Almindelige Bestemmelser

§ 19: Omkostningsspørsmålet for fattige Sindssyge – særskilte regler for oppgjøre via fattigvesenet.

§ 20: Ingen Sindsyge maa forvares sammen med Forbrydere

§ 21: Overstredelse av loven straffes med bøter, eventuelt inndragning av autorisasjon til å drive sinnssykeasyl.

Tre særkjennetegn ved psykiatrilovgivningen som er blitt borte

1. Sinnssykeattesten
 - jf. erstatningsrettssaken i Rt. 1919 s. 1
2. Tutelet
 - videreført i 1961, endret i 1999
3. Asylsuvereniteten
 - NOU 1983: 5; etter ny lpv. § 5a kunne Helsedirektøren overprøve avslag på overflytning. Senere helt utvannet

Menneskerettighetsavgrensninger

Tidsbegrensning og temaavgrensning fører til flere viktige avgrensninger

Retten til behandling i og utenfor institusjon, dvs. i kommunene, jf. ØSK artikkel 11 og 12, FNB artikkel 23

Frivillige innleggelse i institusjon; der den viktigste rettssikkerhetsgarantien er at man kan forlate institusjonen

Tvangsbehandling av personer med psykiske lidelser innenfor kommunehelsetjenesten, "community order", jf. phvl. § 3–1.2

Behandling av personer med psykiske lidelser innenfor institusjoner innenfor kriminalomsorgen

Hovedtemaer

Den menneskerettslige beskyttelsen ved:

- Frihetsberøvelse
- Tvangsbruk når tvangsinnlagt
 - Tvangsbehandling av den psykiske lidelsen
 - Bruk av ulike tvangsmidler
 - Vern mot medisinske eksperimenter mv.
 - Viktige prosessuelle garantier

EMK art. 3, 5 og 8; SP art. 7 og 9
supplert av nye grunnlovsbestemmelser

Kilder

- EMK 1950, SP 1966
- Praksis fra EMD
- Oviedo-konvensjonen 1997
- ØSK
- Diverse Soft Law
 - FNs Declaration on the Rights of Disabled Persons av desember 1974
 - Særlig aktuell og utdypende: Europarådets Recommendation No Rec (2004) 10 av september 2004
 - FNs *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*
- Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter 2006

Dommer fra EMD

- EMD *Winterwerp mot Nederland*, 24. oktober 1979
- EMD *Herczegfalvy mot Østerrike*, 31. august 1992
- EMD *Y.F. mot Tyrkia*, 22. juli 2003
- EMD *Henaf mot Frankrike*, 27. nov. 2003
- EMD *H.L. mot Storbritannia*, 5. oktober 2004
- EMD *Storck mot Tyskland*, 16. juni 2005
- EMD *Gajcsi mot Ungarn*, 3. oktober 2006
- EMD *Shtukaturov mot Russland*, 27. juni 2008

Frihetsberøvelse

- Friheten er en **klassisk** sivil og politisk rettighet: EMK artikkel 5, SP artikkel 9
- **Avgrensninger** til EMK; SP gir neppe noe mer
- Kravene i EMK artikkel 5 suppleres av
 - Krav etter EMDs praksis
 - Krav i Oviedo-konvensjonen av 1997?
 - Krav om overprøving av lovlighet

Overprøvingsadgang

- EMK artikkel 5 (4) stiller krav om at enhver som er pågrepet eller berøvet sin frihet,
- «shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful. ».
- Også EMK artikkel 6 oppstiller krav om at lovligheten av iverksatt frihetsberøvelse rettslig skal kunne overprøves
- Supplert i Winterwerp (nr. 55) med "at reasonable intervals"

Inngrep i personers privatsfære – tvangsbehandling og andre inngrep

- *EMK art 3. Prohibition of torture*
- No one shall be subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment.
- Vil gjelde ulike former for tvangsinngrep, og gjerne systematisk bruk av flere
- Særlig beskyttelse mot eksperimentering, se SP artikkel 7

EMK art 8. Right to respect for private and family life

- (1) Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.
- (2) There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.

Stefan Stankov v. Bulgaria (1)

Judgments of 17 March 2015 (application no. 25820/07)

The applicant, Stefan Stankov, is a Bulgarian national who was born in 1958 and lives in Rusokastro.

The case concerned Mr Stankov's legal incapacitation and his subsequent placement by his mother, as his guardian, in a social care home for people with mental disorders.

Stefan Stankov v. Bulgaria (2)

On 21 May 1999 a court declared Mr Stankov to be partially incapacitated on the grounds that he suffered from schizophrenia, which had led to a change in personality and deprived him of the ability to manage his own affairs and interests. Mr Stankov's mother was appointed as his guardian. On 22 June 1999 she asked the social services to take her son into care.

On 30 June 1999 Mr Stankov was admitted to the Dragash Voivoda home for men with mental disorders, an institution under the responsibility of the Ministry of Labour and Social Policy.

In June 2006 Mr Stankov, through his lawyer, asked the public prosecutor's office to apply to the Regional Court to have his legal capacity restored on the grounds that his condition allowed him to manage his own interests. The prosecutor refused to institute proceedings for restoration of his legal capacity.

Stefan Stankov v. Bulgaria (3)

Mr Stankov submitted in particular that his placement in a social care home was in breach of

-- Article 5 § 1 (right to liberty and security) of the European Convention on Human Rights. Relying on Article 5 § 4 (right to speedy review of the lawfulness of detention), he complained that he had been unable to have the lawfulness of his placement in the home reviewed by a court. Relying on Article 5 § 5 (right to compensation), he submitted that he had not been entitled to compensation for the alleged violations of his rights.

-- Article 3 (prohibition of inhuman or degrading treatment) read separately and in conjunction with Article 13 (right to an effective remedy), he complained in particular about the living conditions in both the homes in which he had been placed.

**Violation of Art. 5 § 4, Art. 5 § 5, Art. 6 § 1, Art. 3
Violation of Article 13 in conjunction with Article 3**

Konvensjonen om funksjonshemmedes rettigheter (CDR)

- Kan bety en reell innstramning hva gjelder forståelse?
- Diskrimineringsvernet – ikke ha regler om særlige pasientgrupper
- Paulsrud-utvalget i NOU 2011: 9
- Økt vekt på autonomi, på rettssikkerhet og begrensning av tvangsmedisinering
- Oppfølgingen av Paulsrud-utvalget

CPRD Article 14 - Liberty and security of the person

1. States Parties shall ensure that persons with disabilities, on an equal basis with others:

(a) Enjoy the right to liberty and security of person;

(b) Are not deprived of their liberty unlawfully or arbitrarily, and that any deprivation of liberty is in conformity with the law, **and that the existence of a disability shall in no case justify a deprivation of liberty.**

2. States Parties shall ensure that if persons with disabilities are deprived of their liberty through any process, they are, on an equal ...

Prop. 106 S. (2011-2012) s. 63

«Norge anerkjenner at ethvert menneske med nedsatt funksjonsevne har rett til frihet og personlig sikkerhet og en rett til respekt for sin fysiske og psykiske integritet på lik linje med andre. Norge erklærer videre som sin forståelse at konvensjonen tillater tvungen omsorg og behandling av mennesker, herunder tiltak iverksatt for å behandle psykiske lidelser, når omstendighetene gjør slik behandling nødvendig som en siste utvei, og behandlingen er undergitt rettssikkerhetsgarantier»

LDOs vurdering av tolkningserklæringen

Erklæringene kan synes å være gitt ut ifra et ønske om å signalisere at norsk lovgivning slik den er i dag er i samsvar med CRPD-konvensjonen. Videre kan erklæringene også forstås som et ønske om å videreføre dagens vide hjemler for tvang overfor mennesker med psykososiale funksjonsnedsettelse.

Det vil særlig kunne gå utover personer med psykososiale funksjonsnedsettelse, som i dag rammes av vide tvangshjemler i særlovgivningen, og som derfor har et særlig behov for det vernet av personlig frihet og sikkerhet som CRPD gir. LDO deler derfor den bekymring som er uttrykt i SMRs årbok om menneskerettigheter 2012 «om at det er svært uheldig ...

Oppbygningen av psykisk helsevernloven

Kapittel 1. Almennlige bestemmelser (§§ 1-1 - 1-8)

Kapittel 2. Særlige samtykkebestemmelser (§§ 2-1 - 2-3)

Kapittel 3. Etablering og opphør av tvungent psykisk helsevern (§§ 3-1 - 3-10)

Kapittel 4. Gjennomføring av psykisk helsevern (§§ 4-1 - 4-10)

Kap. 4 A. Sikkerhetstiltak i regionale sikkerhetsavdelinger og i enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå (§§ 4A-1 - 4A-14)

Kapittel 5. Dom på overføring til tvungent psykisk helsevern (§§ 5-1 - 5-9)

Kapittel 6. Kontroll og etterprøving (§§ 6-1 - 6-5)

Kapittel 7. Domstolprøving (§7-1)

Kapittel 8. Forskjellige bestemmelser (§§ 8-1 - 8-3)

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

Phvl. kap. 3. Etablering og opphør av tvungent psykisk helsevern

§ 3-1. *Legeundersøkelse*

§ 3-2. *Vedtak om tvungen observasjon*

§ 3-3. *Vedtak om tvungent psykisk helsevern*

§ 3-4. *Forbud mot overføring fra frivillig til tvungent psykisk helsevern*

§ 3-5. *Hva tvungen observasjon og tvungent psykisk helsevern kan omfatte*

§ 3-6. *Varslings- og bistandsplikt for offentlig myndighet*

§ 3-7. *Vedtak om opphør av tvungen observasjon eller tvungent psykisk helsevern*

§ 3-8. *Etterprøving uten klage samt opphør og forlengelse av tvungent psykisk helsevern*

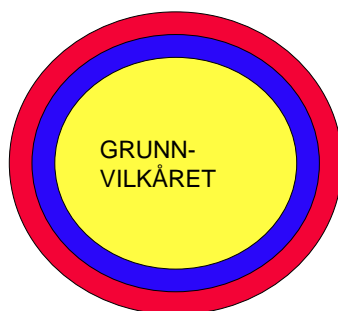
§ 3-9. *Rett til å uttale seg*

§ 3-10. *Forskrifter om tvungent psykisk helsevern*

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

Sentrale norske Høyesterettsdommer

- Rt. 1981 s. 770
- Rt. 1988 s. 634
- Rt. 1993 s. 249
- Rt. 2001 s. 752
- Rt. 2001 s. 1481
- Rt. 2004 s. 583
- Rt. 2014 s. 801
- Rt. 2014 s. 807
- Rt. 2015 s. 913



Forståelsen av grunnvilkåret om «alvorlig sinnslidelse» i phvl. § 3-3 første ledd nr. 3

Sidevilkårene

3. Pasienten har **en alvorlig sinnslidelse** og ... at vedkommende **på grunn av sinnslidelsen** enten
- [behandlingsvilkårets to alternativer]
 - a. får sin utsikt til helbredelse eller vesentlig bedring i betydelig grad redusert (**a1**), eller det er stor sannsynlighet for at vedkommende i meget nær framtid får sin tilstand vesentlig forverret (**a2**), eller [farevilkårets to alternativer]
 - b. utgjør en nærliggende og alvorlig fare for eget (**b1**) eller andres (**b2**) liv eller helse.

Individuell paternalisme (a1, a2, b1) versus Sosial paternalisme (b2)

De øvrige kravene i phvl. § 3-3

- Minste inngreps prinsipp (nr. 1)
- Uavhengig legeundersøkelse (nr. 2)
- Faglig minstestandard (nr. 4)
- Pasientens rett til å høres (nr. 5)
- Skjønnsmessig helhetsvurdering (nr. 6)

Andre muligheter for «tvangsretensjon»

1. Tvungen observasjon, phvl. § 3-2
Maksgrense: 10 + 10 dager
2. Avtalt tilbakehold; Odyssevs' kontrakt,
phvl. § 2-2
Maksgrense: 21 dager
3. Konvertering fra frivillig innleggelse til
tvangsinnleggelse, phvl. § 3-4
Maksgrense: ett år (mulig å forlenge)

Åpner for (1) tvangsinnleggelser, (2) tvangsmiddelbruk og (3) tvangsbehandling

Tvangsinnleggelser: Det ble i 2011 fattet vedtak om til sammen 8 300 tvangsinnleggelser, fordelt på 5 600 personer. På en gitt dag er det ca. 700 personer som er tvangstilbakeholdt

Tvangsmiddelbruk: Det ble i 2012 i alt fattet 8 217 vedtak om bruk av tvangsmidler etter phvl. § 4-8, av disse 3840 vedtak om mekaniske tvangsmidler (reimer), 571 vedtaisolasjon, 1485 om farmakologiske tvangsmidler og 2297 om kortvarig holding. Det ble i 2012 fattet 3 318 vedtak om skjerming etter phvl. § 4-3.

Tvangsbehandling: Tall fra Norsk Pasientregister i underkant av 1300 innrapporterte vedtak om tvangsbehandling i helseforetakene. I 2013 registrert 983 klager til Fylkesmannen over vedtak om tvangsbehandling.

Krever tvangsinnlagt pasient

Særlige vedtaksregler ved «alvorlige inngrep»

- særlig medikamenter og
- tvangsernæring

Særlige klageregler (Fylkesmannen)

Ulike former for tvangsinngrep, ikke tvangsbehandling, mens innlagt

1. Skjerming, phvl. § 4-3
2. Forbindelse med omverdenen, phvl. § 4-5
3. Ransaking rom, kroppsvisitasjon, phvl. § 4-6
4. Beslag, phvl. § 4-7
5. Urinprøve, phvl. § 4-7a
6. Bruk av tvangsmidler, phvl. § 4-8
 1. Mekaniske tvangsmidler; 2. Isolasjon; 3. Kort-tidsvirkende medikamenter; 4. Kortvarig fastholding

Rettskildebildet. Herunder ny samleforskrift 16. des. 2011 nr. 1258

- Forskriften erstattet 11 tidligere forskrifter
- *Psykisk helsevernloven og psykisk helsevernforskriften (Hdirs' rundskriv med kommentarer til lov og forskrift), IS-9/2012*
- Paulsrud-utvalget (NOU 2011: 9 Økt selvbestemmelse og rettssikkerhet. *Balansegangen mellom selvbestemmelsesrett og omsorgsansvar i psykisk helsevern*)
- Flere lovendringer i kjølvannet Breivik

Relasjonen mellom sivilpsykiatri og strafferettspsykiatri

1. Tidligere særlige anstalter
 - Kriminalasylet (tidl. slaveri, åpnet 1895) og Reitgjerdet (pleiehjem spedalske 1921)
2. I tillegg klare skiller i lovgivningen, jf. 1848-loven § 20 – Dette endret først ved NOU 1990: 5 og sikringsreformen
3. En stadig sterkere integrasjon av strafferettspsykiatri inn i sivilpsykiatrien
4. Endres den sivilrettslige psykiatrien og den tilhørende lovgivningen?

Problematisk bruk av nye erstatningsbegreper for sinnssyk

Psykiatrien skal subsumerere under en klart juridisk term («alvorlig sinnslidende») som ikke motsvares av et medisinsk innhold

Juristene skal subsumerere strafferettslig under en i utgangspunktet medisinsk term (psykose)

NOU 2014: 10 viderefører terminologien som nevnt. Utvalget burde drøftet klokskapen i dette

Selv om «medisinsk prinsipp», kunne vurdert brukt (ny) juridisk term. Vel mer et «blandet prinsipp» enn et rent «medisinsk prinsipp»

Forslaget til ny utilregnelighetsregel

«Den som retten anser for å ha vært psykotisk på handlingstiden eller i en tilstand som med hensyn til sviktende funksjonsevne, forstyrret tenkning og for øvrig manglende evne til å forstå sitt forhold til omverdenen, må likestilles med å være psykotisk, er ikke strafferettslig ansvarlig. Det samme gjelder den som handlet i en sterk bevissthetsforstyrrelse.

Den som var psykisk utviklingshemmet i høy grad eller tilsvarende svekket, holdes heller ikke ansvarlig.»

Relasjonen «alvorlig sinnslidende» (phvl.) og «psykotisk» (strl.)



FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

Lex Breivik fra våren 2012 Formålet med nytt kap. 4A

- Heve sikkerhetsnivået i regionale sikkerhetsavdelinger
- Flere tvangshjemler må da til
- Åpne for å etablere enhet med særlig høyt sikkerhetsnivå
- Opprette en Nasjonal koordineringsenhet for å få bedret oversikt over dømte til tvungent psykisk helsevern (strl. § 39)
- Lette informasjonsflyten omkring straffedømte personer i tvungent psykisk helsevern

FACULTY OF LAW, UNIVERSITY OF OSLO

Også nye lovendringer vedtatt, i etterforløpet av Breivik-saka

«Forslaget gjelder varslings av fornærmede ved endringer i gjennomføring og opphør av dom på tvungent psykisk helsevern.

Departementet foreslår også nye regler om opplysningsplikt for faglig ansvarlig og unntak fra lovbestemt taushetsplikt knyttet til reglene om besøksforbud

Det foreslås videre regler om nattelåsing av pasientrom i regionale sikkerhetsavdelinger ...»

Nå vedtatt og trådt i kraft

Prop. 122 L (2014–2015) Endringer i straffeloven 2005 mv. (strafferettslige særreaksjoner m.m.)

Tilråding 22. mai 2015 – Om de «brysomme»:

Proposisjonen omhandler forslag om å utvide virkeområdet for de strafferettslige særreaksjonene slik at personer som er strafferettslig utilregnelige og som begår gjentatte lovbrudd av samfunnsskadelig eller særlig plagsom art, skal kunne idømmes slik reaksjon. Det foreslås at utvidelsen skal omfatte både dom på overføring til tvungent psykisk helsevern og tvungen omsorg.

Særreaksjon idømt på grunnlag av slike lovbrudd skal ha en maksimal varighet på tre år.

Økt samfunnssikkerhet inn i psykisk helsevern – blandede anstalter

- Den alminnelige sivilpsykiatrien bygges ned
- Strafferetts- og sikkerhetspsykiatrien bygges opp; særlige regler ved sikkerhetsavdelinger (lex Breivik, dvs. nytt phvl. kap. 4A gitt i 2012)
- Stadig flere frihetsbegrensninger inn i psykisk helsevernloven – tvangstallene uendret
- Stadig flere opplysningsplikter slik at personvern/taushet står tilbake for samfunnsvern, offer-interesser, kontroll
- Utviklingen synes å bare gå én vei

Oppsummerende om de siste års lovendringer

- «Enighet» om at tvang i psykisk helsevern bør reduseres, jf. Nasjonale handlingsplaner, NOU 2011: 9 og prosjektet «Kvalitetsbasert tvangsbruk»
- Lovendringene har en tendens til å gå motsatt vei. Om først havnet innenfor, flere inngreps-hjemler med økt tvangspotensial, flere «kan»-regler
- Sikkerhetskrav fører til at
 - personvernet nedbygges,
 - registre oppbygges, og
 - mange har krav på å få vite

Usikkert om/når større lovrevisjon (NOU 2011: 9)

Status primo april 2016

- Uklart om nedtoning tvang ved endringer i psykiatrilovgivningen; oppfølgingen av NOU 2011: 9 *Økt selvbestemmelse og rettssikkerhet*
- Uklart hvilke menneskerettslige forpliktelser som gjelder og Norges «MR-frihet»; CRPD (med to særlige norske erklæringer); Europarådet
- Uklart om oppfølgingen av utilregnelighetsutvalget, NOU 2014: 10
- Klart vedr. Prop. 122 L (2014–2015)
- Neppe tvil om at sikkerhetstenkningen har prioritet, og at JD på dette p.t. «overstyrer» HOD

