



STATENS SIVILRETTSFORVALTNING

Gjennomgangen av saker der vergemål kan være opprettet mot den enkeltes vilje

1. Sammendrag

Alminnelig vergemål skal være frivillig, og fylkesmennene undersøkte i 2019 om noen hadde et alminnelig vergemål mot sin vilje. Dette ble gjort ved å sende ut brev til vergehaverer som ikke var registrert med samtykkekompetanse. Denne rapporten redegjør for prosessen og resultatet av gjennomgangen pr. 31. desember 2019.

Av de om lag 17.000 vergehaverne som mottok brev, ga 403 personer tilbakemelding om at de ikke ønsket vergemålet. I løpet av 2019 ble 255 vergemål avsluttet, mens 138 vergemål ble videreført selv om fylkesmannen mottok melding om at vergemålet var uønsket. Det var flere grunner til dette. I noen tilfeller hadde vergehaveren ombestemt seg og ønsket likevel vergemålet. I andre tilfeller hadde vergehaveren misforstått innholdet i brevet. Det var også tilfeller der vergehaverens pårørende eller andre ønsket å avslutte vergemålet, og ikke vergehaveren selv. Ved årsskiftet var 10 saker fortsatt til vurdering.

2. Bakgrunn

Vilkårene for å opprette et ordinært vergemål fremgår av vergemålsloven § 20. Et vilkår er at den det opprettes vergemål for skal samtykke til opprettelsen, vergemålets omfang og hvem som skal være verge. Det er i loven gjort unntak fra kravet til skriftlig samtykke for personer som ikke er i stand til å forstå hva et samtykke innebærer.

Verken lovteksten eller forarbeidene sier direkte hva som gjelder når en person som er vurdert å ikke være samtykkekompetent motsetter seg vergemål. Frem til vinteren 2017-18 ble regelverket praktisert slik at det i disse tilfellene kunne bli opprettet vergemål, uten at det var avgjørende om personen ønsket vergemål eller ikke.

Etter vergemålsloven trådte i kraft har det vært en økende bevissthet rundt menneskerettighetene. I vergemålssammenheng har det særlig vært fokus på respekt for den enkeltes integritet og selvbestemmelse, som blant annet følger av konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Fra vinteren 2017-2018 har det vært en dreining av lovforståelsen, der frivillighetsaspektet ble styrket. Dette medførte at tolkingen av loven ble mer i tråd med menneskerettighetene. Fylkesmennene ble informert om lovforståelsen høsten 2017. Den ble også tydeliggjort i retningslinjer fra SRF om opprettelse av vergemål i februar 2018.

Justis- og beredskapsdepartementets lovavdeling kom med en tolkingsuttalelse 20. mars 2018. Under tvil kom lovavdelingen til at det ikke kan opprettes vergemål for en person uten samtykkekompetanse, hvis dette er i strid med personens reelle vilje. Lovavdelingen la dermed til grunn den tolkingen som SRF hadde gitt uttrykk for i sin veileder.

Høsten 2018 ble den såkalte Tolga-saken belyst i mediene. VG skrev om tre brødre som blant annet hadde fått vergemål mot sin vilje.¹ Justis- og beredskapsdepartementet ba 16. november 2018² SRF legge til rette for en gjennomgang av saker der vergemål kunne være opprettet mot den enkeltes vilje.

SRF la frem forslag til gjennomgang i brev til departementet 4. desember 2018. Det ble innledningsvis tydeliggjort at det å ha en verge også skal være et tilbud for personer som ikke kan gi et samtykke, og at det derfor ikke er et krav at alle må samtykke til et vergemål. Det avgjørende er at det ikke opprettes vergemål mot en personens vilje. Det ble også klargjort at det ikke alltid er mulig å ha en samtale med den det er aktuelt å opprette vergemål for, og at en samtale er frivillig for den som ønsker verge. Det er ikke alle som vil ha en slik samtale. Den 7. desember 2018³ ba departementet om at SRF iverksatte tiltak i tråd med forslaget.⁴

3. Gjennomføring

Det ble gitt informasjon på fylkesmannens hjemmesider og vergemal.no om hvordan uønskede vergemål kunne oppheves. SRF laget også en informasjonsfilm om dette.⁵

Hensikten med gjennomgangen var å avdekke om noen personer hadde et vanlig vergemål mot sin vilje. Å kartlegge hva personer hadde ment tidligere ville være både umulig og uhensiktsmessig. Dette innebar at metoden ikke kunne være en dokumentgjennomgang, men en undersøkelse av personens vilje på tidspunktet for gjennomgangen.

Personer registrert med samtykkekompetanse har samtykket skriftlig til opprettelsen av vergemålet, og det var derfor ikke nødvendig å undersøke disse sakene nærmere. Kartleggingen måtte skje blant de som ikke var registrert med samtykkekompetanse. Denne gruppen omfattet både personer som var registrert uten samtykkekompetanse, og personer der det ikke var registrert noe.

Totalt ble om lag 17 000 vergehavere vurdert å være i målgruppa. I tillegg ble det sendt brev til målgruppas verger, slik at de kunne veilede vergehaverne om hva brevet gjaldt. Frist for tilbakemelding ble satt til 1. mars 2019. Samtidig ble det gjort klart at personer når som helst kan gi beskjed om at de ikke ønsker verge.

Svar på brevene og henvendelser knyttet til spørsmål om opphevelse av vergemål ble registrert i saksbehandlingssystemet VERA.

Embetene har rapportert på gjennomføringen av oppdraget pr. 30. april og 31. august 2019, og har gitt en oppsummerende tilbakemelding i årsrapporten for 2019.

4. Resultat

Ved utgangen av 2019 var det registrert at 403 personer hadde gitt fylkesmannen tilbakemelding på at de ikke ønsket å ha sitt vergemål. Disse var fordelt mellom fylkene slik:

¹ Se blant annet VG 6. oktober 2019

² Oppdragsbrev nr. 1/2018: Gjennomgang av saker hvor vergemål kan være opprettet mot den enkeltes vilje.

³ Oppdragsbrev 3/2018 – Gjennomgang av saker hvor vergemål kan være opprettet mot den enkeltes vilje.

⁴ Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at Sivilombudsmannen ikke er enig i lovavdelingens lovforståelse, jf. Ombudsmannens brev til departementet 16. oktober 2018. Justis- og beredskapsdepartementet ga tilbakemelding 3. desember 2018 om at de arbeidet med å klargjøre lovbestemmelsen og ville fastholde sin forståelse. Det er avsagt dommer hvor både Sivilombudsmannens lovforståelse og lovavdelingens forståelse er lagt til grunn.

⁵ <https://www.vergemal.no/informasjonsfilm-om-vanlig-vergemaal.6187354-442819.html>

Tabell

FMAV (Agder)	30
FMIN (Innlandet)	45
FMMR (Møre og Romsdal)	27
FMNO (Nordland)	11
FMOV (Oslo og Viken)	152
FMRO (Rogaland)	16
FMTF Troms og Finnmark)	13
FMTL (Trøndelag)	37
FMVL (Vestland)	39
FMVT (Vestfold og Telemark)	33

Totalsum	403
-----------------	------------

Etter å ha undersøkt nærmere hva som var vergehaverens vilje, hadde 255 vergemål ved årsskiftet blitt opphevet eller var i ferd med å bli opphevet, og 10 saker var fortsatt til vurdering.

Det var dermed 138 vergemål som ble videreført selv om fylkesmannen mottok melding om at vergemålet var uønsket. Det er flere grunner til dette. Embetene viser i sine rapporteringer til at

- noen hadde sendt inn skjemaet ved en misforståelse, eller husket ikke å ha sendt det inn og uttrykte at de likevel ønsket vergemål
- noen vergehavere meldte først at de ikke ønsket vergemål, men hadde senere ombestemt seg
- noen vergehavere ønsket å ha vergemål, men ville bytte verge
- noen skjemaer var sendt inn av pårørende, men det viste seg at vergehaver selv ønsket vergemålet

5. Tilbakemelding fra embetene

De fleste embetene har rapportert at oppdraget har vært krevende. De mottok mange telefoner rett etter at brevene ble sendt ut, og måtte ha økt bemanning for å følge opp henvendelsene.

Mange verger, pårørende og personer i hjelpeapparatet var frustrerte over brevet som hadde blitt sendt ut. Embetenes inntrykk var at brevet førte til engstelse blant mange i disse gruppene, og også blant enkelte personer med verge. Videre kom det tilbakemeldinger til embetene på at brevet var sendt ut til personer som åpenbart ikke kunne gi uttrykk for sin vilje rundt spørsmålet.

Et embete har uttrykt at det burde vært gitt informasjon om at fratakelse av rettslig handleevne kunne bli vurdert som et alternativ i de tilfellene der personen ikke ønsket vergemål, men der det potensielt kunne oppstå vesentlige problemer for vedkommende.

I årsrapportene fremgår det at noen av sakene som har vært til behandling har vært komplekse og reiser kompliserte dilemmaer. I noen tilfeller er det avdekket eksempler på at sosial kontroll kan skygge for vergehavers reelle vilje.

Embetene har også i noen tilfeller møtt motstand fra pårørende og støtteapparat når vergemål blir avsluttet. Dette er i tilfeller der personer rundt vergehaveren mener at det er behov for et vergemål.

Av embetenes årsrapporter fremgår det at gjennomgangen har gitt en større bevissthet rundt at vanlige vergemål er frivillige, og retten til å si fra seg hjelp. En konsekvens av dette kan imidlertid være at det blir noen flere saker om fratakelse av rettslig handleevne.

6. Vurderinger

Dreiningen i forståelsen av bestemmelsen om opprettelse av vergemål og omlegging av praksis begynte før mediene skrev om Tolga-saken. SRF la derfor til grunn at de fleste vergemål opprettet etter februar 2018 var basert på frivillighet. Det var vanskelig å ha en oppfatning av hvor mange saker som ville bli avdekket gjennom undersøkelsen ut fra praksis før omleggingen. Inntrykket var at de aller fleste var fornøyd med vergen sin, og glade for den hjelpen vergen gir. Likevel erfarte SRF gjennom klagesaker at det fantes tilfeller der personen ikke ønsket verge, men likevel hadde fått dette fordi personen var vurdert til ikke forstå eget behov og konsekvenser av egne disposisjoner. Det fantes også saker der personer ikke ble hørt før vergemål ble opprettet. Bakgrunnen for dette var at legeerklæringen ga uttrykk for at personen ikke hadde evne til å forstå hva et vergemål var.

Av de om lag 17.000 vergehaverne som mottok brev, har 403 personer gitt tilbakemeldinger om at de ikke ønsker vergemålet. Dette utgjør 1 prosent av voksne som har verge og 2,3 prosent av alle det ble sendt brev til. Dette bekrefter hovedinntrykket av at de aller fleste som har en verge ønsker å fortsette med ordningen.

7. Konklusjoner

Gjennomgangen har ført til at personer som har rapportert at de ikke ønsker vergemål har fått vurdert saken sin. Fylkesmannen har undersøkt om tilbakemeldingen beror på et reelt ønske fra vergehaveren, eller om det skyldes misforståelser eller gir uttrykk for andre personers oppfatning. Det har ført til økt selvbestemmelse for vergehavere ved at vanlige vergemål er basert på frivillighet. Dersom vergemål uten fratakelse av rettslig handleevne ikke bygger på frivillighet, fremstår tiltaket ikke som et velferdsgode, men som et inngrep for den det gjelder. Personen bør i slike tilfeller ha krav på de rettssikkerhetsgarantier som gjelder for vergemål med fratakelse av rettslig handleevne. I noen tilfeller der personen ikke ønsket vergemål har fratakelse av rettslig handleevne vært aktuelt. Sakene har da blitt brakt inn for domstolen. Dette medfører en økt rettssikkerhet for personene ved at domstolene prøver om lovens vilkår er oppfylt.