



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 20. november 2018
Kontor: Insolvensretskontoret
Sagsbeh: Uffe Kritte Nielsen
Sagsnr.: 2018-7720-0018
Dok.: 893845

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar om forslag til lov om ændring af værgemålsloven, lov om valg til Folketinget, lov om tinglysning og lov om Det Centrale Personregister

(Valgret til personer under værgemål samt forvaltning af tortgodtgørelse tilkendt personer under værgemål)

I. Høringen

Et udkast til lovforslag har været sendt i høring hos de myndigheder og organisationer mv., der fremgår af pkt. 9 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Justitsministeriet har modtaget høringssvar fra:

Advokatrådet, Børnerådet, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Handicaporganisationer, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finans Danmark, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Foreningen af Faste Værger i Danmark, Forhandlingsfællesskabet, Grønlands Selvstyre, Institut for Menneskerettigheder, KL, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Landsforeningen af Menighedsråd, LEV, Rigsombudsmanden i Grønland, SIND, Statsforvaltningen, Tinglysningsretten, Udbetaling Danmark og Ældre Sagen.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

II. Høringssvarene

1. Generelt

Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Finans Danmark, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet, Forhandlingsfællesskabet, Grønlands Selvstyre, KL, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Rigsombudsmanden i Grønland og Ældre Sagen har ingen bemærkninger til lovudkastet.

2. Stemmeret til personer under værgemål

2.1. Generelt

Advokatrådet finder, at den foreslåede ordning må forventes at udgøre et tilstrækkeligt værn for de personer, der ellers fratages den retlige handleevne i fuldt omfang. Det må også antages, at det ikke vil give anledning til særlige vanskeligheder at håndtere ordningen i praksis. Advokatrådet henstiller dog, at de retsanvendende myndigheder løbende er opmærksomme på sidstnævnte.

Danske Handicaporganisationer er meget positiv over for, at det med lovforslaget bliver muligt for flere personer under værgemål at stemme til Folketinget og folkeafstemninger. Danske Handicaporganisationer finder, at muligheden for delvis fratagelse af den retlige handleevne for personer under værgemål er den bedst mulige løsning inden for rammerne af grundloven.

Foreningen af Faste Værger i Danmark udtrykker bekymring over, at en ny mulighed for delvis fratagelse af den retlige handleevne kan føre til, at nogle personer i praksis får en ringere beskyttelse. Foreningen anfører her til f.eks., at det er foreningens oplevelse, at det har været velbegrunder, når der hidtil har været truffet afgørelse om (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne.

Institut for Menneskerettigheder finder det særdeles positivt, at der med udkastet lægges op til en ændring af værgemålsloven, så det fremover bliver muligt for flere mennesker under værgemål at opnå stemmeret til Folketinget og til folkeafstemninger. Endvidere er instituttet positiv over for den foreslåede mere fleksible ordning, der muliggør delvis fratagelse af den retlige handleevne frem for den eksisterende ”alt eller intet”-ordning. Det er

instituttets vurdering, at den foreslåede ordning i højere grad sikrer, at der er proportionalitet mellem formålet med at fratage den retlige handleevne og midlerne, der tages i brug. Den foreslåede ordning vil efter instituttets opfattelse udgøre et væsentligt fremskridt i forhold til beskyttelsen af retten til selvbestemmelse for personer med handicap.

Landsforeningen af Menighedsråd tilslutter sig forslaget.

LEV er grundlæggende tilfredse med den model, som lovforslaget lægger op til.

SIND hilser forslaget om stemmeret velkomment. SIND havde dog hellere set, at man f.eks. havde valgt helt at ophæve sammenknytningen mellem fratagelse af den retlige handleevne og umyndiggørelse (en ophævelse af umyndiggørelsesbegrebet).

I forhold til den bekymring, som Foreningen af Faste Værger i Danmark giver udtryk for – om risikoen for en forringet beskyttelse af persongruppen mv. – bemærkes, at det ikke er hensigten, at den nye, foreslåede ordning om delvis fratagelse af den retlige handleevne fører til en sådan forringet beskyttelse. Som det fremgår af pkt. 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil der således også fremover være personer, der har behov for, at fratagelsen af den retlige handleevne omfatter samtlige anliggender og således ikke begrænses. For disse personer vil der ikke være tilstrækkelig beskyttelse i den foreslåede ordning med delvis handleevnefratagelse. De vil dermed fortsat skulle være under værgemål med (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne efter de eksisterende regler i værgemålslovens § 6.

I forhold til det af SIND anførte vedrørende ophævelse af umyndiggørelsesbegrebet henvises til Justitsministeriets analyse af værgemålsreglerne af 3. oktober 2018, pkt. 3.3.1, hvor muligheden for at afskaffe værgemålslovens henvisning til ”umyndighed” blev overvejet.

Som det fremgår af analysen, er det efter Justitsministeriets opfattelse ikke afgørende i forhold til grundlovens § 29 – hvorefter stemmeret til folketingsvalg forudsætter, at personen ikke er umyndiggjort – hvilken betegnelse der anvendes, når realiteten er den samme. En afskaffelse af umyndiggørelsesbegrebet i værgemålsloven uden i øvrigt at ændre ordningen vil dermed ikke give stemmeret til flere personer under værgemål. Hertil kan i øvrigt føjes, at en grundlovsændring ikke kan anses for en realistisk mulighed, jf. analysens pkt. 2.4.

2.2. Ændring af det almindelige proportionalitetsprincip i værgemålslovens § 8

Danske Handicaporganisationer, Institut for Menneskerettigheder, LEV og SIND fremhæver, at der ikke med forslaget lægges op til en ændring af det lovbestemte proportionalitetsprincip i værgemålslovens § 8. Det fremgår af denne generelle bestemmelse, at værgemålsafgørelser skal afpasses efter den pågældende persons behov og ikke må være mere omfattende end nødvendigt. Det fremgår også af bestemmelsen, at der ikke kan ske fratagelse af den retlige handleevne efter lovens § 6, hvis den pågældendes interesser i tilstrækkeligt omfang kan tilgodeses ved et almindeligt værgemål.

De nævnte organisationer mv. anfører, at det vil være hensigtsmæssigt at præcisere proportionalitetsprincippet i værgemålslovens § 8 i forbindelse med indførelsen af en mulighed for at begrænse den retlige handleevne delvist. Organisationerne mv. foreslår således, at værgemålslovens § 8 ændres, så det fremgår, at proportionalitetsprincippet også finder anvendelse i forhold til iværksættelse af delvis fratagelse af den retlige handleevne. Der peges bl.a. på, at det i så fald ville følge direkte af loven, at der ikke kan iværksettes fuld fratagelse af den retlige handleevne i de situationer, hvor en delvis fratagelse er tilstrækkelig til at varetage den pågældendes interesser.

Justitsministeriet bemærker, at det mindste middels princip, som fremgår af værgemålslovens § 8, er et grundlæggende princip for iværksættelse af værgemål.

Princippet medfører, at der altid skal iværksettes det mindst indgribende værgemål. Det betyder, at der kun skal ske fuldstændig fratagelse af den retlige handleevne, hvis den pågældendes interesser ikke kan tilgodeses gennem et værgemål efter værgemålslovens §§ 5 eller 7 eller gennem den foreslåede ordning med delvis fratagelse af den retlige handleevne.

Justitsministeriet har på baggrund af det anførte præciseret i bemærkningerne til lovforslaget, at værgemålslovens § 8 også finder anvendelse i forhold til den foreslåede ordning. Herefter kan iværksættelse af værgemål med (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne efter den eksisterende ordning fremover kun ske, hvis den pågældendes interesser ikke i tilstrækkeligt omfang kan tilgodeses ved et mindre indgribende værgemål, herunder ved delvis fratagelse af den retlige handleevne.

2.3. Vejledning om udformning af værgemål efter den foreslåede ordning mv.

Danske Handicaporganisationer, Institut for Menneskerettigheder, LEV og SIND anfører, at det er vigtigt, at den foreslåede, nye mulighed for delvis fratagelse af den retlige handleevne også vil blive brugt i praksis.

Organisationerne mv. foreslår i forlængelse heraf, at der udsendes en vejledning om, hvordan en delvis fratagelse af den retlige handleevne kan udformes. Der peges på, at det f.eks. kan gøres i form af en eksempelsamling.

Udbetaling Danmark anfører navnlig, at der kan være en udfordring i, at der skal foretages opslag i tinglysningsystemet vedrørende værgemål, hvor der er sket en delvis fratagelse af den retlige handleevne, for at vurdere, om værgemålet f.eks. omfatter ansøgninger om ydelser fra – eller opkrævninger foretaget af – Udbetaling Danmark. Udbetaling Danmark opfordrer i den forbindelse bl.a. til, at det nærmere beskrives, hvor specifikt et værgemål med delvis handleevnefratagelse kan afgrænses.

Det bemærkes, at der ikke med lovforslaget er tilsigtet nogen ændring i forhold til værgens rettigheder, pligter og beføjelser.

Justitsministeriet bemærker, at den foreslåede, nye ordning er beskrevet i lovforslaget, og at det bl.a. fremgår af bemærkningerne, hvad en delvis fratagelse af den retlige handleevne kan gå ud på. Der henvises til pkt. 2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger og til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1. Her fremgår det f.eks., at delvis fratagelse af den retlige handleevne efter den foreslåede ordning er tiltænkt at skulle angå kategorier af dispositioner, eksempelvis optagelse af lån eller køb på kredit.

Det bemærkes også, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 4, at de oplysninger, der fremover vil være tilgængelige i CPR – ligesom i dag – er oplysninger om, hvorvidt der består et værgemål med fratagelse af den retlige handleevne. Det vil desuden fremgå, om der alene er tale om delvis fratagelse af den retlige handleevne. En nærmere specifikation af afgrænsningen af en delvis fratagelse af den retlige handleevne kan findes ved et opslag i tinglysningsystemet. Hertil kan føjes, at der i dag er tale om en relativt begrænset persongruppe, som (fuldstændigt) er frataget den retlige handleevne, jf. pkt. 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Også fremadrettet må det antages, at det vil være en relativt begrænset persongruppe, der – helt eller delvist – vil være frataget den retlige handleevne.

På nuværende tidspunkt ser Justitsministeriet ikke grundlag for f.eks. at udstede en mere detaljeret vejledning om den foreslåede, nye ordning.

Fremadrettet vil Justitsministeriet – sammen med de relevante myndigheder – følge sagsudviklingen mv. med henblik på løbende at overveje, om der er behov for justeringer, præciseringer e.l.

2.4. Orientering til værger og personer under værgemål om den foreslåede ordning

Institut for Menneskerettigheder, LEV og SIND anbefaler, at Justitsministeriet i forbindelse med vedtagelsen af lovforslaget sikrer sig, at værger og personer, der er frataget den retlige handleevne efter de gældende regler, modtager information om den nye mulighed for delvis fratagelse af den retlige handleevne. F.eks. anfører **LEV** hertil, at en stor del af de borgere, som i dag er underlagt et værgemål med (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne, har brug for støtte og vejledning i forbindelse med deres overvejelser om ændring af deres nuværende værgemål.

Justitsministeriet bemærker, at det er ministeriets indtryk, at der generelt er stor opmærksomhed på den foreslåede, nye mulighed for delvis fratagelse af den retlige handleevne.

Justitsministeriet er dog samtidig enig i, at værger og personer under værgemål bør modtage information om den foreslåede ordning.

Hertil kan bl.a. anføres, at Justitsministeriet efter sædvanlig procedure udsender et nyhedsbrev, når ministeriets lovforslag vedtages af Folketinget, ligesom man i øvrigt kan følge Folketingets behandling af lovforslag mv. på Folketingets hjemmeside.

Hvis lovforslaget vedtages, lægger Justitsministeriet derudover op til – som noget nyt – at sende en orientering om de nye regler til organisationerne på området, som i forvejen varetager interesser for de berørte personer. Justitsministeriet har herved lagt vægt på, at den berørte persongruppe må antages at være vant til at modtage forskellige orienteringer mv. fra organisationerne på området. Justitsministeriet vil indgå i en dialog med organisationerne herom.

2.5. Genvurdering af eksisterende værgemål, den nye ordnings ikrafttræden mv.

Danske Handicaporganisationer, LEV og SIND anbefaler generelt, at der indføres en pligt for myndighederne til løbende at genvurdere, om der er grundlag for at ændre et værgemål og/eller en fratagelse af den retlige handleevne, f.eks. i forbindelse med værgens årlige regnskabsaflæggelse. F.eks. anfører **Danske Handicaporganisationer** hertil, at alle mennesker udvikler sig gennem deres liv, hvorfor der også kan ske ændringer i, hvilket værgemål der er behov for.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler i forlængelse heraf, at Statsforvaltningen forpligtes til – forud for ikrafttrædelsen af den foreslåede, nye ordning – at foretage en sådan genvurdering af eksisterende fratagelser af den retlige handleevne med henblik på at vurdere, om en delvis fratagelse kunne være tilstrækkelig for den pågældende person.

Derudover opfordrer navnlig **Danske Handicaporganisationer** og **SIND** generelt til, at der afsættes de nødvendige ressourcer mv. til behandlingen af kommende ansøgninger om at gøre eksisterende (fuldstændige) fratagelser af den retlige handleevne delvise. Organisationerne udtrykker således generelt et håb om, at flest mulige får mulighed for at stemme ved det førstkommande folketingsvalg.

Statsforvaltningen anfører, at det må forventes, at et betydeligt antal personer vil indgive anmodning om at overgå fra en eksisterende (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne til den foreslåede, nye delvise fratagelse. Der kan i den forbindelse være en forventning om at få færdigbehandlet en ansøgning tids nok til, at der også kan opnås stemmeret til Folketinget inden næste valg. Statsforvaltningen understreger, at der vil være behov for ressourcetilførsel til området og i den forbindelse en ekstra indsats med henblik på oplæring af nye medarbejdere mv. Der vil under alle omstændigheder være en risiko for, at Statsforvaltningen ikke vil kunne nå at færdigbehandle samtlige indkomne ansøgninger så betids, at alle ansøgere, som opfylder betingelserne, vil kunne overgå til en delvis fratagelse af den retlige handleevne og dermed opnå stemmeret inden førstkommande folketingsvalg.

I forhold til det anførte vedrørende en pligt for Statsforvaltningen til at genvurdere værgemålssager bemærkes, at Justitsministeriet generelt er enig i, at det med mellemrum kan være relevant med en sådan genvurdering af vær-

gemål. Det følger dog allerede af værgemålslovens § 9, at et værgemål skal ændres, hvis ændrede forhold giver anledning til det. Det følger også af lovens § 16, at en anmodning om ændring eller ophævelse af et værgemål kan komme fra den pågældende selv eller værgeren, ligesom Statsforvaltningen af egen drift kan behandle spørgsmål om ændring eller ophævelse af et værgemål.

Hertil kan i øvrigt føjes, at ændringer over tid i tilstanden for en person under værgemål – hvad enten det er forbedringer eller forværrelser – må forudsættes i første omgang at blive konstateret af personens nærmeste, herunder værgeren. Som udgangspunkt forekommer det således også naturligt, at det er personen under værgemål selv – eller dennes værge eller nærmeste – der tager initiativ til tilpasninger af værgemålet mv.

I forhold til at sikre, at flest mulige personer, der i dag er frataget den retlige handleevne – og dermed ikke har stemmeret til Folketinget – kan få genvurderet deres sag inden det førstkommende folketingsvalg, bemærkes, at det i sagens natur ikke står fast, hvornår der udskrives valg.

Justitsministeriet er i den forbindelse opmærksom på, at der – ligesom det er tilfældet med andre nye regler – vil være en opstartsfasen mv. for myndighederne på området, som også skal gøre sig erfaringer med den foreslåede ordning.

Hertil bemærkes dog, at den foreslåede, nye ordning selvsagt ikke kun er møntet på det førstkommende folketingsvalg, men forhåbentlig vil få betydning for mange fremtidige valg til Folketinget.

Mere generelt kan det tilføjes, at der med lovforslaget er afsat midler til yderligere personale ved Statsforvaltningen. Hvis lovforslaget vedtages, kan Statsforvaltningen således påbegynde ansættelse og oplæring af nyansatte. Til brug for udarbejdelsen af lovforslaget har Statsforvaltningen – som et eksempel – umiddelbart vurderet, at det kan tage ca. 1 år at behandle ca. 1.000 sager om ændring af et værgemål med fratagelse af den retlige handleevne efter den eksisterende ordning. Herved indgår også hensynet til at sikre en rimelig sagsbehandlingstid i andre værgemålssager, som også varetages af Statsforvaltningen.

2.6. Lovtekniske bemærkninger mv.

Tinglysningsretten fremhæver forskellige pointer af mere lovteknisk karakter. Navnlig foreslår retten, at den foreslåede, nye mulighed for delvis fratagelse af handleevnen gives sin egen paragraf i værgemålsloven (eksempelvis § 6 a). Retten påpeger, at en sådan ændring mere tydeligt ville adskille lovgrundlaget for den nye mulighed for delvis fratagelse fra lovgrundlaget for den eksisterende ordning, jf. lovens § 6. En sådan ændring kunne efter rettens opfattelse bidrage til den høje grad af automatik, der er kendetegnende for Den Digitale Tinglysning.

I forhold til det anførte om tydelig adskillelse mellem lovgrundlaget for en (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne efter den eksisterende ordning hhv. delvis fratagelse efter den foreslåede ordning, bemærkes, at der med lovforslaget lægges op til, at afgørelser om (fuldstændig) fratagelse af den retlige handleevne træffes efter værgemålslovens § 6, stk. 1, 1. pkt. Afgørelser efter den foreslåede, nye ordning træffes efter værgemålslovens § 6, stk. 1, 2. pkt. Lovgrundlaget for den eksisterende hhv. foreslåede ordning vil således fremover være todelt og adskilt.

3. Administration af tortgodtgørelse tilkendt personer under værgemål

Institut for Menneskerettigheder ser positivt på den del af lovforslaget, der vedrører administration af tortgodtgørelse tilkendt personer under værgemål, i forhold til beskyttelse af personer under værgemåls rettigheder.

Børnerådet tilslutter sig forslaget.

Statsforvaltningen foreslår, at det overvejes, om den foreslåede ændring af værgemålslovens § 35 bør udvides til også at omfatte andre undtagelser end netop udbetaling af tortgodtgørelse.

I forhold til det af Statsforvaltningen anførte henvises til pkt.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf fremgår, at tortgodtgørelse tilkendes for en retsstridig krænkelse af en anden persons selv- og æresfølelse, eksempelvis i forbindelse med et seksuelt overgreb. Tortgodtgørelse må derfor anses for at have en sådan særlig personlig karakter, at det som udgangspunkt alene bør være den forurettede, der har fået tilkendt godtgørelsen, der kan råde over den. Derudover vil der ofte være behov for at anvende erstatning og andre former for godtgørelse for ikke-økonomisk skade umiddelbart efter udbetalingen, eksempelvis til genopretning af en skade.

Justitsministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at ændre lovforslaget.

III. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til lovudkastet indeholder lovforslaget følgende indholdsmæssige ændringer:

- Det er præciseret i de almindelige bemærkninger og i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1, at værgemålslovens § 8 indebærer, at iværksættelse af et værgemål med fuldstændig fratagelse af den retlige handleevne efter den eksisterende ordning fremover kun kan ske, hvis den pågældendes interesser ikke i tilstrækkeligt omfang kan varetages gennem et mindre indgribende værgemål, herunder et værgemål med delvis fratagelse af den retlige handleevne efter den foreslåede ordning.

Herudover er der foretaget visse mindre ændringer af sproglig karakter mv.