

- DRÖG -

Skýrsla umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangelsið Litla-Hrauni 3. maí 2013

Efnisyfirlit:

- I. Inngangur
 - A. Grundvöllur athugunar
 - B. Framkvæmd athugunar
- II. Aðstaða í fangelsinu
- III. Heimsóknir til fanga
 - A. Aðstaða
 - B. Heimsóknir án snertinga, svokallaðar glerheimsóknir
 - C. Heimsóknir barna
- IV. Nám og störf í fangelsinu
 - A. Fyrirkomulag náms
 - B. Framboð á vinnu og úthlutun starfa
 - C. Þóknun fyrir vinnu
- V. Matur, verslun og fæðisfé
 - A. Fæðismál í fangelsinu og verslunin Rimlakjör
 - B. Ábyrgð fanga á matreiðslu og innkaupum
 - C. Fæðisfé
- VI. Heilbrigðisþjónusta í fangelsinu
 - A. Fyrirkomulag heilbrigðisþjónustu
 - B. Samningur um heilbrigðisþjónustu að Litla-Hrauni
 - C. Geðheilbrigðis- og sálfræðiþjónusta
 - D. Læknisskoðun við upphaf afplánunar og einangrunarvistunar
- VII. Upplýsingamiðlun til fanga og skráning upplýsinga
 - A. Upplýsingamiðlun frá stjórnvöldum til fanga
 - B. Meðferðar- og vistunaráætlun
- VIII. Niðurlag

I. Inngangur

A. Grundvöllur athugunar

1. Umboðsmaður Alþingis getur að eigin frumkvæði ákveðið að taka mál til meðferðar, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis, og meðal annars tekið starfsemi og málsmeðferð stjórnvalds til almennrar athugunar. Í athugasemdum sem fylgdu 5. gr. frumvarps til laganna segir að umboðsmaður ákveði sjálfur hvaða mál hann tekur til meðferðar og hvernig hann afmarkar rannsóknarefni þeirra mála. Þá segir að þegar umboðsmaður sinni eftirliti með vitjunum á starfsstöðvar stjórnvalda ákveði hann hvaða þætti í starfsemi stjórnvalds hann tekur til athugunar. (Alþt. 1996-1997, A-deild, bls. 2330.) Á þessum grundvelli heimsótti ég fangelsið Litla-Hrauni 3. maí 2013.
2. Heimsóknin var liður í athugun á því hvort aðstæður í fangelsinu, aðbúnaður fanga og verklag við ákvarðanatöku um réttarstöðu þeirra samrýmist ákvæðum stjórnarskránnar, Mannréttindasáttmála Evrópu, gildandi laga og reglugerða um fullnustu refsinga auk meginreglna stjórnsýsluréttar. Athugun mín lýtur ekki einvörðungu að því hvort þessi atriði fullnægi lágmarkskröfum þessara réttarheimilda heldur jafnframt að því hvort gætt sé í hvítetna vandaðra stjórnsýsluhátta, sbr. 1. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, og þar með hvort tekið sé nægjanlegt tillit til sjónarmiða er lúta að réttaröryggi þeirra og mannréttindum.
3. Um fyrirkomulag fangelsismála gilda lög nr. 49/2005 um fullnustu refsinga og reglugerðir og önnur stjórnvaldsfyrirmæli sem sett hafa verið á grundvelli laganna. Þá fela evrópsku fangelsisreglurnar frá 11. janúar 2006, sem voru upphaflega reistar á tilmælum ráðherranefndar Evrópuráðsins frá 12. febrúar 1987 (Recommendation No. R(87)3), í sér lágmarksvernd handa fögum. Af hálfu umboðsmanns Alþingis hefur lengi verið lagt til grundvallar að þótt þær feli ekki í sér beinar skuldbindingar að þjóðarétti beri yfirvöldum fangelsismála hér á landi í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. 2. gr. laga nr. 85/1997, að gæta reglnanna í störfum sínum, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 20. nóvember 1996 í máli nr. 1506/1995, 7. júlí 2000 í máli nr. 2426/1998 og 17. desember 2009 í máli nr. 5515/2008. Hef ég við athugun mína því haft hliðsjón af reglunum.
4. Eins og áður segir var markmið athugunarinnar að kanna með almennum hætti aðbúnað í fangelsinu, verklag við ákvarðanatöku og réttarstöðu fanga á Litla-Hrauni. Í skýrslu þessari, þar sem frumniðurstöður mínar eru dregnar saman, fjalla ég því um þau atriði sem vöktu sérstaka athygli mína í þetta skipti. Í skýrslunni dreg ég saman þau atriði sem ég tel að séu þess eðlis að til greina komi af minni hálfu að beina síðar til stjórnvalda sérstökum tilmælum um úrbætur. Ég vek athygli fangelsisyfirvalda, það er fangelsisins Litla-Hrauni, Fangelsismálastofnunar ríkisins og innanríkisráðuneytisins, og velferðaráðuneytisins á þessum atriðum í ljósi 2. mgr. 9. gr. laga nr. 85/1997, þar sem kveðið er á um að stjórnvöldum skuli að jafnaði vera gefinn kostur á að skýra mál fyrir umboðsmanni áður en hann lýkur málinu samkvæmt b-lið 2. mgr. 10. gr. laganna og til greina kemur að setja fram tilmæli um úrbætur. Eins og nánar er getið í lok skýrslunnar er þess óskað að framangreind stjórnvöld veiti umboðsmanni Alþingis innan nánar tilgreinds frests upplýsingar um hvort og þá með hvaða hætti þau hafi brugðist við þeim atriðum sem fjallað er um í skýrslunni og koma til greina sem grundvöllur slíkra tilmæla umboðsmanns. Hafi þau athugasemdir við efni skýrslunnar skulu þau koma þeim á framfæri við það tækifæri. Í kjölfarið mun umboðsmaður Alþingis taka endanlega afstöðu til þess hvort ástæða sé til að beina formlegum tilmælum til stjórnvalda um úrbætur í einstökum efnum. Ég tel að með þessu gefist kostur á að hefja reglubundna samræðu á

milli umboðsmanns Alþingis og fangelsisyrivalda um ástand mála í fangelsinu Litla-Hrauni. Stefnt er auk þess að því að umboðsmaður og starfsfólk hans fari í heimsóknir í önnur fangelsi á næsta ári en þær áætlanir verða kynntar síðar.

B. Framkvæmd athugunar

5. Áður en heimsóknin fór fram fékk ég afhentar allar verklagsreglur sem gilda í fangelsinu. Þá aflaði ég upplýsinga frá fangelsismálastofnun um heildarfjölda fanga sem þar voru vistaðir, þjóðerni þeirra og aldur. Fangelsisyrivöld voru beðin um að upplýsa fanga á Litla-Hrauni um heimsóknina og að þeim gæfist kostur á að ræða við mig og starfsfólk mitt. Jafnframt var kannað hvort nauðsyn væri á túlkaþjónustu í heimsókninni en svo reyndist ekki vera. Ég kynnti mér jafnframt og hafði hliðsjón af skýrslu nefndar Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu (Committee for the Prevention of Torture (CPT)) frá 8. mars 2013. Skýrslan fjallaði um heimsókn nefndarinnar til Íslands í september 2012. Þess ber þó að geta að íslensk stjórnvöld höfðu ekki skilað athugasemdum sínum vegna skýrslunnar þegar heimsóknin fór fram. Þá leit ég til fyrirliggjandi gagna og upplýsinga í yfirstandandi athugunum á sálfræðiþjónustu í fangelsum (mál nr. 5869/2009) og fjárhagsmálefnum fanga (mál nr. 6679/2011) sem sameinuð verða þessari athugun og því lokið með skýrslu þessari sem sjálfstæðum frumkvæðisathugunum.
6. Í heimsókninni fundaði ég með starfsfólki fangelsisins, heilbrigðisstarfsfólki, fulltrúum frá fangelsismálastofnun og innanríkisráðuneytinu auk Afstöðu, félagi fanga. Ég og starfsfólk mitt áttum jafnframt viðtöl í einrúmi við á annan tug fanga sem óskuðu eftir því. Auk þess áttum við óformleg samtöl við aðra fanga í húsakynnum fangelsisins. Aðbúnaður og aðstaða í fangelsinu var skoðaður og verðlag í verslun fangelsisins kannað. Á fundi mínum voru heilbrigðismál fanga sérstaklega rædd, einkum geðheilbrigðismál og aðgengi fanga að geðheilbrigðisþjónustu, svo og þóknarir vegna vinnu, dagpeningar og fæðispeningar, upplýsingamiðlun til fanga og námsúrræði sem þeim standa til boða. Afstaða, félag fanga, og einstakir fangar komu jafnframt á framfæri ábendingum um önnur atriði. Þá lögðu tíu fangar fram bréf með athugasemdum sínum við tiltekin atriði í refsivistinni.
7. Með tölvupósti 5. júlí 2013 var óskað eftir því að fangelsismálastofnun svaraði nokkrum spurningum sem höfðu vaknað við vinnslu málsins. Svör stofnunarinnar bárust mér með tölvupósti 9. ágúst 2013.
8. Í heimsókninni, á fundum og í samtölum, fékk ég ýmsar upplýsingar og ábendingar sem ég mun hafa í huga í störfum mínum. Í þessari frumkvæðisathugun hef ég þó ákveðið að takmarka umfjöllun mína við eftirtalin atriði í fangelsinu Litla-Hrauni.

II. Aðstaða í fangelsinu

9. Fangelsið Litla-Hrauni er gæsluvarðhalds- og afplánunarfangelsi. Hinn 2. maí 2013 voru 63 fangar í afplánun á aldrinum 18 til 65 ára. Tveir þessara fanga voru vistaðir á öryggisdeild. Þá sættu 16 einstaklingar gæsluvarðhaldi, sá yngsti 15 ára en sá elsti 69 ára. Eingöngu karlar eru vistaðir að Litla-Hrauni. Fangelsið samanstendur af gæsluvarðhalds- og öryggisdeild, heimsóknardeild, og almennum afplánunardeildum, þar á meðal svokölluðum meðferðargangi og gangi þar sem kynferðisbrotamenn eru vistaðir. Í fangelsinu eru einnig verkstæði og vinnuaðstaða, verslun, námsaðstaða, útivistarsvæði og aðrar vistarverur til afþreyingar. Þá er sérstök aðstaða fyrir lækna, hjúkrunarfræðinga og annað heilbrigðisstarfsfólk.

10. Almenn aðstaða afplánunarfanga á Litla-Hrauni og klefar eru að mínu áliti viðunandi og í samræmi við kröfur þær sem leiða af 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu.
11. Á hverjum gangi er einn almenningssími sem er festur á vegg við enda gangsins. Í samtölum við fanga kom fram óánægja þeirra með fyrirkomulag símtala. Símarir væru í opnu rými, ófullkomnir og því þyrfti lítið til að aðrir fangar heyrðu það sem fram færi í símtölum. Þetta væri mjög óæskilegt sér í lagi þegar fangar þyrftu að veita viðkvæmar upplýsingar í gegnum síma og voru símtöl við banka sérstaklega nefnd í þessu sambandi. Í 1. mgr. 36. gr. laga nr. 49/2005 er kveðið á um rétt fanga á símtölum við fólk utan fangelsis á þeim tímum dags sem reglur fangelsis segja til um. Í samræmi við sjónarmið um hagsmuni og réttindi fanga til friðhelgi einkalífs tel ég koma til greina að beina **tilmælum til fangelsismálastofnunar um að gerðar verði breytingar á aðstöðu almenningssíma í fangelsinu, þar sem ég fæ ekki séð að fangar geti átt samskipti um síma án þess að aðrir fangar heyrri það sem þar fer fram.**

III. Heimsóknir til fanga

A. Aðstaða

12. Flest heimsóknarrýma fangelsisins eru í elsta húsi þess og eru þau mismunandi að stærð og gerð. Eitt heimsóknarrýma hefur nýlega verið gert upp með það í huga að það nýstist fyrir fjölskylduheimsóknir. Herbergið er rúmgott og meðal annars útbúið með leikföngum og sjónvarpi. Önnur herbergi eru aftur á móti ekki eins rúmgóð. Fram kom að mjög hljóðbært væri í byggingunni sem væri óæskilegt þegar margar heimsóknir færu fram á sama tíma. Í sumum þessara heimsóknarrýmum fara enn fremur fram heimsóknir undir eftirliti þar sem fangaverðir fylgjast með heimsóknum gegnum gler.
13. Annars staðar í fangelsinu eru tveir klefar sem notaðir eru fyrir heimsóknir án snertinga, svokallaðar glerheimsóknir. Þá skipuleggja fangelsisyfirvöld heimsóknir fyrir börn sem fara fram utan fangelsisins í sumarhúsum í nágrenni við það.
14. Fangelsisyfirvöld hafa upplýst mig um að til standi á næstu misserum að reisa móttökuhús við inngang fangelsisins sem bæta muni aðstöðu til að taka á móti heimsóknargestum.

B. Heimsóknir án snertinga, svokallaðar glerheimsóknir

15. Samkvæmt 1. mgr. 33. gr. laga nr. 49/2005 getur fangi fengið heimsóknir í fangelsi eigi sjaldnar en vikulega eftir aðstæðum í fangelsi. Almennt tekur fangi á móti heimsóknum í heimsóknarherbergi eða í klefa sínum og skulu heimsóknir fara fram án eftirlits, sbr. 1. mgr. 34. gr. og 1. mgr. 35. gr. laganna. Lögin gera þó ráð fyrir að heimilt sé að skerða þennan rétt. Meðal annars segir í 3. mgr. 33. gr. laganna: „Ef sérstakar ástæður eru fyrir hendi getur forstöðumaður ákveðið að heimsóknir tiltekinnna manna fari fram undir eftirliti starfsmanns eða í öðrum vistarverum fangelsis, sbr. 34. og 35. gr., eða með því að banna líkamlega snertingu gests og fanga, enda sé ástæða til að ætla að heimsóknin verði misnotuð eða trufla ró, reglu eða öryggi í fangelsi.“ Þá segir í 4. mgr. 33. gr. að forstöðumaður geti bannað tilteknum mönnum að heimsækja fanga enda liggi fyrir rökstuddur grunur um þær ástæður sem í 3. mgr. greinir. Slíka ákvörðun skuli rökstyðja skriflega. Þá er hægt að láta heimsókn fara fram með öðrum hætti eða synja um heimsókn ef heimsóknargestur samþykkir ekki líkamsleit, sbr. 6. mgr. 33. gr. laganna.
16. Í samtölum við fanga lýstu nokkrir óánægju með fyrirkomulag heimsókna. Ákvarðanir um heimsóknir án snertinga væru oft handahófskenndar og lítið rökstuddar. Þá fengu

fangar óskýrar leiðbeiningar um hvernig þeir gætu fengið ákvarðanir endurskoðaðar. Samkvæmt ósk minni sendi fangelsismálastofnun mér afrit af verklagsreglum til viðmiðunar um heimsóknir í fangelsi. Þá lýsti fangelsismálastofnun því að ákvarðanir um heimsóknir án snertinga eða bann við heimsóknum gætu bæði verið byggðar á sjónarmiðum sem varða fangann sjálfan og heimsóknargestinn. Ákvarðanir um takmarkanir á heimsóknum, sem hluta af agaviðurlögum gagnvart fanga, væru tilkynntar honum með upplýsingum um tímalengd takmarkana. Hins vegar væru ákvarðanir um takmarkanir vegna ástæðna sem vörðuðu heimsóknargest almennt ótímabundnar. Þá kom fram sú afstaða fangelsismálastofnunar að ákvörðunum um takmarkanir heimsókna væri beint að fanganum sjálfum. Fanganum væri gerð grein fyrir slíkum ákvörðunum og leiðbeint um kæruleið. Ef heimsóknargestur óskaði eftir upplýsingum um ástæður synjunar eða takmarkana á heimsókn, og þær vörðuðu gestinn, væri hann upplýstur um þær en honum væri almennt ekki leiðbeint um kæruleið. Nú væri það regla að fyrsta og jafnvel önnur heimsókn frá hverjum heimsóknargesti væru svokallaðar glerheimsóknir. Þetta væri gert svo hægt væri að meta hvern og einn heimsóknargest. Þessarar reglu er ekki getið í verklagsreglunum.

17. Í 33. til 35. gr. laga nr. 49/2005 er mælt fyrir um íþyngjandi aðgerðir, þ.e. synjanir eða takmarkanir á heimsóknum til fanga, sem kunna að varða bæði fangann sjálfan og heimsóknargestinn. Í ljósi eðlis athugunar minnar í fangelsinu Litla-Hrauni tel ég ekki rétt að fjalla ítarlegar um þetta atriði að svo stöddu á almennum grundvelli. Ég tel þó í samræmi við réttaröryggissjónarmið að til greina komi að beina **tilmælum til fangelsismálastofnunar og fangelsisins Litla-Hrauni um endurskoðun verklagsreglna sinna með það að marki að meðferð mála við töku ákvarðana um heimsóknir án snertinga verði betur lýst og því verðar fyrirsjáanlegri, enda verði þar gerð grein fyrir þeim meginsjónarmiðum sem horft er til í slíkum málum.**

C. Heimsóknir barna

18. Í 3. mgr. 34. gr. laga nr. 49/2005 segir að forstöðumanni fangelsis beri að skipuleggja aðstæður þannig að börn geti komið með í heimsóknir og að þeim sé sýnd nærgætni. Þurfi heimsókn að fara fram utan fangelsis vegna hagsmuna barns skuli það gert á grundvelli álits barnaverndaryfirvalda eða annarra sérhæfðra aðila. Í athugasemdum við ákvæðið segir meðal annars: „Gert er ráð fyrir að í undantekningartilvikum geti fangi heimsótt barn sitt utan fangelsis en þá skal liggja fyrir rökstutt álit barnaverndaryfirvalda eða annarra sérhæfðra aðila um að slíkt fyrirkomulag sé æskilegt þegar hagsmunir barnsins eru hafðir að leiðarljósi. Sérhæfður aðili samkvæmt lagagrein þessari getur t.d. verið skólasálfræðingur.“ (Alþt. 2004-2005, A-deild, bls. 1450.) Á grundvelli ákvæðisins hafa fangelsisyfirvöld skipulagt úrræði í sumarbústöðum utan fangelsisins þar sem fangar geta tekið á móti börnum í heimsóknir. Meðal þess sem Afstaða, félag fanga, vakti athygli mína á er að heimsóknir barna til fanga í sumarbústöðum væru eingöngu í boði fyrir börn (niðja) fanga, en ekki til dæmis ung systkini. Þá þyrftu sex vikur í það minnsta að líða milli heimsókna. Fangelsismálastofnun staðfesti að þetta fyrirkomulag væri við lýði. Útilokað væri fyrir fangelsi með um áttatíu fanga og ekki fleira starfsfólk að hafa fyrirkomulagið með öðrum hætti. Húsnæðið væri ekki í eigu fangelsisins heldur væri leigt og þyrfti að panta með fyrirvara.
19. Framangreint ákvæði kveður á um undantekningartilvik. Í ljósi þess og skýringa fangelsismálastofnunar geri ég ekki að svo stöddu athugasemd við þá framkvæmd að heimsóknir í sumarbústöðum séu eingöngu í boði fyrir börn (niðja) fanga. Þrátt fyrir það áréttá ég að ákvæðinu er meðal annars ætlað að gæta að hagsmunum barna og fjölskyldulífi afplánunarfanga og barna hans. Samkvæmt 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar skal börnum tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst og í íslenskum rétti gildir sú óskráða meginregla að hafa skuli hagsmuni barnsins í fyrirrúmi en hún er meðal annars áréttuð í 2. gr. sammings Sameinuðu þjóðanna um réttindi

barnsins frá 2. nóvember 1992, sem hefur lagagildi hér á landi, sbr. 2. gr. laga nr. 19/2013. Í 9. gr. þess samnings er kveðið á um aðskilnað barna frá foreldrum sínum án vilja þeirra. Í 3. mgr. ákvæðisins segir að aðildarríki skuli virða rétt barns sem skilið hefur verið frá foreldri eða foreldrum sínum til að halda persónulegum tengslum og beinu sambandi við þau bæði með reglubundnum hætti, enda sé það ekki andstætt hagsmunum þess. Þá er fjölskyldulíf verndað með 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Með hliðsjón af þessum lagareglum og þeim sjónarmiðum sem búa þeim að baki tel ég að ef regla um að sex vikur þurfi að líða á milli heimsóknna í sumarbústöðum er beitt með fortaklausum hætti og óháð hagsmunum barna, að til greina komi að **beina þeim tilmælum til fangelsisyrvalda að endurskoða þá framkvæmd**. Jafnframt tel ég rétt að áréttta að öðrum börnum en niðjum fanga sem kunna að heimsækja þá sé sýnd nærgætni og tekið sé sérstakt tillit til hagsmuna þeirra. Hef ég þá í huga hvort rétt sé að að sambærileg framkvæmd gildi um heimsóknir þeirra og niðja afplánunarfanga.

IV. Nám og störf í fangelsinu

A. Fyrirkomulag náms

20. Í fangelsinu Litla-Hrauni eru kennslustofur og hafa fangar þar aðgang að tölvuveri í tengslum við nám sitt. Fangar stunda bæði nám á framhaldsskóla- og háskólastigi. Þorri fanga er í námi á framhaldsskólastigi en nokkrir stunda háskólanám. Fangar geta við upphaf afplánunar hafið nám sem er breyting frá því sem áður var þegar fangar gátu eingöngu hafið nám við upphaf annar.
21. Umsjón kennslu á framhaldsskólastigi til stúdentsprófs er í höndum Fjölbrautarskóla Suðurlands og ríkir ánægja innan fangelsisins með fyrirkomulag námsins. Aftur á móti er takmörkuð aðstaða til verknáms, náms á háskólastigi og náms fyrir fanga sem hafa ekki íslensku að móðurmáli. Á fundi með fangelsisyrvöldum voru rædd vandamál sem hafa komið upp þegar fangar í háskólanámi hafa ekki getað sótt staðlotur. Í skýringum fangelsismálastofnunar kemur fram að nauðsynlegt sé að finna lausn á þessum vanda og að samvinna sé milli fulltrúa fangelsanna, Háskólans á Akureyri og Fjölbrautarskóla Suðurlands um þá lausn. Fyrirhugað sé að funda með mennta- og menningarmálaráðherra en lausnin þurfi að taka mið af auknum kostnaði sem háskólinn ber af því að hafa nemendur sem ekki geta sótt skóla. Í ljósi þess að til stendur að taka á þessum málum minni ég á að nám getur verið mikilvægur þáttur í endurhæfingu fanga, sbr. til hliðsjónar 19. gr. laga nr. 49/2005.

B. Framboð á vinnu og úthlutun starfa

22. Í fangelsinu Litla-Hrauni bjóðast föngum ýmis störf. Ég heimsótti járn- og trésmiðju fangelsisins og þvottahús. Þá hitti ég fanga við viðhaldsvinnu í húsakynnum fangelsisins. Í heimsókninni lýstu fangar og fangelsisyrvöld áhyggjum af því að ekki væri nægt framboð starfa í fangelsinu. Frá árinu 2008 hafi dregið úr möguleikum fangelsisins til að selja vörurnar sem fangar framleiða. Þá hafi aukið atvinnuleysi utan fangelsisins leitt til þess að störfum innan fangelsisins hefur einnig fækkað. Velja þurfi þá fanga sem fá að vinna. Í heimsókninni kom fram óánægja meðal fanga með það fyrirkomulag sem er viðhaft við úthlutun starfa. Í skýringum fangelsismálastofnunar kemur fram að aldrei sé stuðst við regluna „fyrstur kemur fyrstur fær“ við úthlutun vinnu. Fangar sem leituðu eftir vinnu mættu hjá yfirverkstjóra. Saga fangans og verkfærni væri skoðuð og reynt að finna viðeigandi verkefni.
23. Fjallað er um vinnu í fangelsi í 18. gr. laga nr. 49/2005. Samkvæmt 1. mgr. 18. gr. er fanga rétt og skylt, eftir því sem aðstæður leyfa, að stunda vinnu eða aðra viðurkennda

starfsemi í fangelsi. Þá segir í 2. mgr. 18. gr. að forstöðumaður fangelsis ákveði hvaða vinnu fanga er falið að inna af hendi. Við ákvörðun um vinnu fanga skuli tekið tillit til aðstæðna hans og óska eftir því sem unnt sé.

24. Ég legg á það áherslu að samkvæmt 18. gr. laga nr. 49/2005 á fangi „rétt“ til að stunda vinnu í fangelsi og hvílir á honum samsvarandi skylda í þeim efnum. Ótvírætt er að möguleiki á vinnu telst þýðingarmikill þáttur í endurhæfingu fanga. Vinna er til þess fallinn að tryggja virkni fanga innan veggja fangelsisins og auka líkurnar á aðlögun þeirra þegar úti í samfélagið er komið að nýju. Aðgangur að vinnu hefur því verulega þýðingu fyrir hagsmuni þeirra. Þegar fleiri sækjast eftir vinnu en er í boði hverju sinni verður úthlutun starfa að vera fyrirsjáanleg, málefnaleg og byggð á jafnræði. Í svörum fangelsismálastofnunar kemur fram að við þessa úthlutun sé „saga fangans og verkfærni [...] skoðuð“ en ekki verður nánar séð á hvaða sjónarmiðum og viðmiðum úthlutun vinnu byggist. Því tel ég að til greina komi að beina **tilmælum til fangelsisyfirvalda að úthlutun starfa byggji á fyrirsjáanlegum viðmiðum, svo sem birtum verklagsreglum, og að allt kapp verði lagt á að auka framboð á vinnu innan veggja fangelsisins svo að fullnægt sé kröfum 18. gr. laga nr. 49/2005.**

C. Þóknun fyrir vinnu

25. Í 1. mgr. 20. gr. laga nr. 49/2005 segir meðal annars að fanga skuli greiða þóknun fyrir ástundun vinnu eða náms. Fangelsismálastofnun ákveði fjárhæð dagpeninga og skuli hún miðast við að fangi eigi fyrir brýnustu nauðsynjum til persónulegrar umhirðu. Fangar fá greidda þóknun fyrir vinnu á grundvelli gjaldskrár Fangelsismálastofnunar ríkisins um þóknun fyrir vinnu og nám og upphæð dagpeninga fanga. Þar eru greiðslur skilgreindar sem endurgjald fyrir tiltekin unnin störf. Lægstu greiðslur fást fyrir ræstingastörf, þrif í eldhúsi og sambærileg störf, þ.e. 335 krónur á klukkustund. Í næsta flokki fyrir ofan eru störf í þvottahúsi, almennt viðhald, pökkun, umbrotsvinna og fleira, sem gefa 380 krónur á klukkustund. Fyrir brettasmíði, vinnu á járnsmíða- eða trésmíða-verkstæði og fleira fást 415 krónur á klukkustund. Hæstu greiðslurnar fást fyrir flokksstjórn eða 440 krónur á klukkustund. Þá eru greiddar sérstakar upphæðir fyrir ákvæðisvinnu vegna beitingar- og línu- og netavinnu. Samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar er hún sett af fangelsismálastofnun með heimild í 4. gr. reglugerðar nr. 961/2005 um fullnustu refsinga.
26. Umboðsmaður Alþingis hefur á liðnum árum haft til skoðunar mál er varða fjárhag fanga. Frumkvæðisathugun sem laut meðal annars að greiðslum til fanga vegna vinnu lauk með álit frá 14. desember 2007 í máli nr. 3671/2002. Þá hóf umboðsmaður aðra frumkvæðisathugun vegna gjaldskrár Fangelsismálastofnunar ríkisins um þóknun fyrir vinnu og nám og upphæð dagpeninga fanga 13. október 2011 og fékk athugunin númerið 6679/2011 í málaskrá embættisins. Það mál hefur verið sameinað þessari athugun og lýkur því með skýrslu þessari, eins og rakið er í lið 5 hér að framan.
27. Í álit umboðsmanns Alþingis frá 14. desember 2007 gerði hann athugasemd við að ekki væri fullnægjandi lagastoð fyrir 4. gr. reglugerðar nr. 961/2005, enda hefði ráðherra það hlutverk að mæla fyrir um greiðslu og fjárhæð þóknunar fyrir vinnu og nám í 1. mgr. 80. gr. laga nr. 49/2005. Í kjölfar þess að umboðsmaður hóf athugun sína í máli nr. 6679/2011 var gjaldskráin birt í Stjórnartíðindum 17. október 2011 og fékk númerið 1018/2011. Ég fæ ekki séð að með birtingu gjaldskrárinnar í Stjórnartíðindum hafi verið bætt úr þeim ágalla að ráðherra fangelsismála kom ekki að setningu reglnanna. Af því tilefni tel ég að til greina komi að ég beini þeim **tilmælum til innanríkisráðherra og fangelsismálastofnunar að reglur um greiðslu og fjárhæð þóknunar fyrir vinnu og nám verði settar í reglugerð sem ráðherra setur samkvæmt 1. mgr. 80. gr. laga nr. 49/2005.**

28. Vegna frumkvæðisathugunar umboðsmanns Alþingis í ofangreindu máli nr. 6679/2011 var einnig aflað upplýsinga frá fangelsismálastofnun um fjárhæðir þóknunar vegna vinnu. Í skýringum stofnunarinnar kom fram að gjaldskráin hefði verið endurskoðuð árlega en ekki verið hækkuð frá árinu 2008 með vísan til hagræðingarkröfu og að þess hefði ekki gerst þörf. Á fundi mínum með fangelsisyrfirvöldum í fangelsinu Litla-Hrauni var rætt um þá framkvæmd að mishá þóknun væri greidd fyrir mismunandi störf. Í skýringum fangelsismálastofnunar kemur fram að í grundvallaratriðum markist greiðsla fyrir verk af því hvernig verkin eru metin. Störf sem sköpuð væru í fangelsi og greidd beint af sjóðum fangelsanna séu lægst borguð vegna þess að engar tekjur koma á móti þeim útgjöldum. Störf sem séu hins vegar unnin fyrir aðila utan fangelsis, sem greiði fyrir þá vinnu, séu heldur betur borguð. Störf við viðameiri framleiðslu séu betur launuð auk þess sem greitt sé sérstaklega fyrir ákvæðisvinnu. Ástæða þess að þóknunin sé ekki sú sama á öllum stigum sé mismunandi eðli starfa. Þá sé það sé gert til að skapa umbunarkerfi vegna framboðs, þ.e. að fangi geti unnið sig upp í starfi á afplánunartíma.
29. Í athugasemdum við 20. gr. frumvarpsins sem varð að lögum nr. 49/2005 kemur fram að þar sé lagt til að „í stað þess að rætt verði um vinnulaun verði notað orðið þóknun og er það gert til að skilja á milli launa á almennum vinnumarkaði og þeirrar greiðslu sem fangar fá fyrir störf í fangelsi“. (Alþt. 2004-2005, A-deild, bls. 1447.) Stjórnvöld hafa lagt áherslu á það við umboðsmann Alþingis að líta beri á greiðslur til fanga vegna vinnu í fangelsi sem umbun eða þóknun fyrir ástundun vinnu, sjá álit umboðsmanns í máli nr. 3671/2002. Ég ítreka að vinna fanga er mikilvægur þáttur í endurhæfingu þeirra í fangelsi. Ég bendi enn fremur á þau ákvæði í lögum nr. 49/2005, þar sem fjallað er um vinnu fanga, og ákvæði 26.8 í evrópsku fangelsisregluglunum, um vinnu fanga, þar sem kemur meðal annars fram að þótt það kunnist að vera gagnlegt að ljá fjárhagslegum sjónarmiðum um hagnað vægi til að ná markmiðum um aukin gæði og betri þjálfun ættu hagsmunir fanga ekki víkja fyrir þeim sjónarmiðum. Þótt ég telji mig ekki hafa forsendur til að gera beina athugasemd við að litið sé til fjárhagslegra sjónarmiða um verðmætasköpun fanga við ákvörðun um upphæðir sem fangar frá greiddar fyrir vinnu ítreka ég að slíkt er ekki sjálfgefið og að áhersla á þau sjónarmið eiga ekki að standa þeim frammar er varða fangann sjálfan.
30. Ég bendi jafnframt á það að skýringar fangelsismálastofnunar um verðmætamat starfanna eru ekki í fullu samræmi við flokkun starfa í umræddri gjaldskrá þar sem störf í þvottahúsi og við almennt viðhald, sem eru að einhverju leyti unnin í þágu fangelsisins, eru metin með öðrum hætti en ræstingarstörf og þrif í eldhúsi. Ég tel því koma til greina að beina **tilmælum til fangelsisyrfirvalda um endurskoðun gjaldskrárinnar bæði vegna misræmis í verðmætamati starfanna í gjaldskrá og vegna mikilvægis þess að sjónarmið sem varða fangana sjálfa séu í ríkari mæli höfð að leiðarljósi.**

V. Matur, verslun og fæðisfé

A. Fæðismál í fangelsinu og verslunin Rimlakjör

31. Fangar sem eru vistaðir á tveimur afplánunardeildum í húsi 3, auk gæsluvarðhaldsfanga og fanga á öryggisdeild, fá mat úr mótuneyti fangelsisins. Allar fimm afplánunardeildirnar í húsi 2 eru aftur á móti með eldhúsi og aðstöðu til að geyma matvæli. Fangarnir sem eru vistaðir á þeim deildum útbúa sinn eigin mat og bera ábyrgð á matarinnkaupum í verslun fangelsisins, Rimlakjörum, en til að standa straum af innkaupum fá fangar greitt svokallað fæðisfé sem nemur 1.300 krónum á dag.
32. Í Rimlakjörum er sæmilegt úrval matvöru og eru aðrar nauðsynjavörur til sölu. Verslunin er rekin af fangelsinu. Í heimsókn minni kom fram að vegna smæðar verslunarinnar hafi reynst erfitt að ná samkomulagi við birgja um innkaup. Því sé hið

almenna fyrirkomulag að starfsmaður fangelsisins sinni innkaupum í verslunina í stórmörkuðum í nágrenni við fangelsið. Vörur séu að öllu jöfnu seldar með 20% álagi á innkaupsverð.

B. Ábyrgð fanga á matreiðslu og innkaupum

33. Hvorki í lögum nr. 49/2005 um fullnustu refsinga né í reglugerðum sem settar hafa verið á grundvelli laganna er fjallað um næringu fanga eða fyrirkomulag fæðismála að öðru leyti. Fjallað er um fæði í ákvæði 22. í evrópsku fangelsisreglunum. Í ákvæði 22.1 segir að föngum skuli veitt næringarríkt fæði sem tekur mið af aldri þeirra, heilsu, líkamlegu atgervi, trú, menningu og eðli vinnu þeirra. Þá segir meðal annars í ákvæði 22.2 að mæla skuli fyrir um innihald næringarríks fæðis í lögum.
34. Í heimsókninni kom fram almenn ánægja með að fangar sæju sjálfir um innkaup og matreiðslu. Þó voru gerðar athugasemdir við fyrirkomulagið, m.a. við vöruúrval í versluninni Rimlakjörum og upphæð fæðisfjár, sem nánar verður fjallað um í kafla V.C.
35. Vegna þessara athugasemda spurði ég fangelsismálastofnun hvort upp hafi komið tilvik þar sem fangar hafi óskað eftir því að fá mat úr mötuneyti þrátt fyrir að vera vistaðir á deildum þar sem ráðgert er að fangar sjái sjálfir um matinn. Í skýringum stofnunarinnar kemur fram að slík formleg beiðni hafi ekki komið upp en boðið hafi verið upp á skötu úr mötuneytinu á Þorláksmessu. Af skýringum fangelsismálastofnunar fæ ég ekki annað séð en að það fyrirkomulag að fangar sjái sjálfir um að kaupa inn og útbúa sér mat sé valfrjálst og að hægt sé að fá tilbúinn mat í fangelsinu ef þess er óskað. Ég tel almennt jákvætt að fela föngum ábyrgð á matreiðslu og innkaupum en árétt að við framkvæmd fæðismála í fangelsinu verður að taka mið af því að ábyrgð fanga á matreiðslu og innkaupum sé valkvæð. Jafnframt áréttá ég að mikilvægt er að fangelsisyfirvöld séu meðvituð um að föngum séu veitt næringarríkt fæði sem tekur mið af þeim þáttum sem tilgreindir eru í ákvæði 22.1 í evrópsku fangelsisreglunum og eftir atvikum mæli fyrir um innihald næringarríks fæðis í reglum eða verklagsreglum í samræmi við það sjónarmið sem ákvæði 22.2 byggist á.

C. Fæðisfé

36. Eins og fjallað var um í kafla IV.C. hér að framan hefur umboðsmaður Alþingis frá árinu 2011 haft til skoðunar mál er varðar fjárhag fanga. Málið, sem fékk númerið 6679/2011 í málaskrá embættisins, hefur meðal annars lotið að kvörtunum fanga yfir upphæð fæðisfjár einkum í ljósi þess að fjárhæðir hafi ekki hækkað frá 2008.
37. Ég spurði fangelsismálastofnun um hver ákvæði upphæð fæðisfjár, á hvaða grundvelli og hvernig fjárhæðin væri fundin út. Í svörum stofnunarinnar var bent á að ynnu fangar ekki fengju þeir greitt fæðisfé, 1.300 krónur hvern dag, og dagpeninga, 630 krónur alla virka daga. Samanlagt væri þetta ríflega 53.000 krónur á mánuði. Samkvæmt reiknivél velferðarráðuneytisins fyrir neysluviðmið í júlí 2013 væri upphæð sem áætlað væri að fullorðinn einstaklingur eyddi í neysluvörur 42.330 krónur á mánuði, en neysluvörurnar væru matur, drykkjarvörur, óvaranlegar heimilsvörur svo sem hreingerningavörur og hreingerningaráhöld og hreinlætis- og snyrtivörur. Benti fangelsismálastofnun á að fangelsin létu föngum í té hreingerningavörur og áhöld.
38. Eins og getið var í málsgrein 32 leggur fangelsið að jafnaði 20% álag á smásölu í verslun fangelsisins. Ég geri ekki athugasemd við að útsöluverð í versluninni taki mið af kostnaði við rekstur hennar. Greiðsla dagpeninga er byggð á ákvæði 1. mgr. 20. gr. laga nr. 49/2005, þar sem segir að fjárhæð dagpeninga skuli miðast við að fangi eigi fyrir brýnustu nauðsynjum fyrir persónulegri umhirðu. Þrátt fyrir að almennt sé heimilt að

horfa til almenns neysluviðmiðs, eins og þess sem velferðarráðuneytið hefur lagt grunn að, ítreka ég mikilvægi þess að fjárhæð dagpeninga taki sérstaklega mið af aðstæðum fanga. Þannig er ekki útilokað að horfa þurfi til annarra þátta og fjárhæða en er að finna í neysluviðmiðinu þegar miðað er við brýnustu nauðsynjar til persónulegrar umhirðu í skilningi 1. mgr. 20. gr. laganna. Ég fæ heldur ekki séð að upphæð fæðisfjár sé birt með formlegum hætti eða aðgengilegt sé og skýrt á hvaða forsendum hún er byggð. Þó er mikilvægt að forsendurnar liggi fyrir til að fangelsisýfirvöld geti tekið afstöðu til þess hvort þörf sé á að breyta fjárhæðinni í samræmi við breyttar forsendur. Með vísan til framangreinds og sjónarmiða um hagsmuni fanga tel ég koma til greina að beina þeim **tilmælum til fangelsismálastofnunar að upphæð fæðisfjár og dagpeninga taki sérstaklega mið af aðstæðum fanga, þar með talið verðlagi þeirra neysluvara sem greiðslunum er ætlað að mæta, og að endurskoðuð gjaldskrá verði birt eða gerð með öðrum formlegum hætti aðgengileg.**

VI. Heilbrigðisþjónusta í fangelsinu

A. Fyrirkomulag heilbrigðisþjónustu

39. Almennri heilbrigðisþjónustu í fangelsinu Litla-Hrauni er sinnt frá Heilbrigðisstofnun Suðurlands (HSu). Heimilislæknar við HSu koma sex sinnum í mánuði í fangelsið, alla fimmtudaga og annan hvern þriðjudag, og taka þá á móti þeim föngum sem þess óska. Hjúkrunarfræðingar hafa viðveru fjóra daga í viku. Bráðavakt á Selfossi sinnir bráðatilvikum sem koma upp og við þau tækifæri er leitast við að ná sambandi við lækna sem sinna almennt þjónustu við fanga. Mat á því hvort þörf er á læknaaðstoð fer stundum fram í gegnum síma. Í heimsókninni lýsti starfsfólk fangelsisýfirvalda yfir áhyggjum af því að tilvik væru metin með þeim hætti.
40. Fangar sem þurfa á sérhæfðri heilbrigðisþjónustu, s.s. sjúkraþjálfun, að halda samkvæmt mati heimilislæknis fá tilvísun til sérgreinalæknis. Sérfræðingar koma ekki í fangelsið heldur eru fangar fluttir til þeirra. Í heimsókninni kom fram að sérgreinalæknar væru stundum tregir til að taka við tilvísunum vegna fanga. Upp hafi komið tilvik þar sem fangar hafi verið fluttir til viðtals við sérgreinalækni en þurft frá að hverfa þar sem ekki hafi verið tekið við þeim. Af þessu tilefni bendi ég á að samkvæmt 22. gr. laga nr. 49/2005 ber það ráðuneyti sem fer með heilbrigðismál ábyrgð á heilbrigðisþjónustu við fanga í fangelsum. Jafnframt kemur fram í ákvæðinu að í fangelsum skuli fangar njóta sambærilegrar heilbrigðisþjónustu og almennt gildir auk þeirrar sérstöku heilbrigðisþjónustu sem lög og reglur um fanga segja til um. Af þessu tilefni áréttá ég mikilvægi þess að fangar fái þá almennu og sérstöku heilbrigðisþjónustu sem ákvæðið mælir fyrir um bæði innan og utan fangelsis og að stjórnvöld og heilbrigðisstarfsfólk samhæfi starfsemi sína í því augnmiði.
41. Á fundi mínum með fangelsisýfirvöldum og heilbrigðisstarfsfólki í fangelsinu kom fram að heilbrigðisstarfsfólk sem sinnir málum í fangelsinu teldi sig ekki hafa fullnægjandi aðgang að heilbrigðisupplýsingum um fangana. Í dæmaskyni var nefnt að læknar hefðu aðgang að lyfjablöðum en ekki upplýsingar um hvaða greiningar lægju að baki fyrir-mælum á þeim. Þá kom fram sú afstaða fangelsisýfirvalda að tregða væri hjá heilbrigðisýfirvöldum að veita aðgang að sjúkraskrá fanga.
42. Samkvæmt 12. gr. laga nr. 55/2009 um sjúkraskrár er aðgangur að sjúkraskrá óheimill nema til hans standi lagaheimild. Í 1. mgr. 13. gr. laganna segir að heilbrigðisstarfsmenn sem koma að meðferð sjúklings og þurfa á sjúkraskrárupplýsingum hans að halda vegna meðferðarinnar skuli hafa aðgang að sjúkraskrá sjúklingsins með þeim takmörkunum sem leiða af ákvæðum laganna og reglum settum samkvæmt þeim. Ég bendi enn fremur á að í 1. mgr. 10. gr. laga nr. 55/2009 er fjallað um flutning sjúkraskráa á þá heilsu-

gæslustöð sem sjúklingur færir sig til. Ég tel samkvæmt framangreindu koma til greina að beina þeim **tilmælum til velferðarráðuneytisins og fangelsismálastofnunar að koma skráningu heilbrigðisupplýsinga fanga í heildstæðari og samræmdari farveg þannig að allir heilbrigðisstarfsmenn sem sinna föngum geti þegar þörf krefur, innan marka laga og reglna, aflað upplýsinga á einum stað um viðkomandi fanga, þau lyf sem honum hafa verið ávísað og aðra lækni meðferð.**

43. Í bréfi tíu fanga sem lagt var fram í heimsókninni eru gerðar athugasemdir við að læknar sem sinna þjónustu í fangelsinu hafi í einhverjum tilvikum spurt fanga fyrir hvaða brot þeir afpláni refsingu. Að þeirra mati hafi svör haft áhrif á viðhorf lækna í sinn garð. Af þessu tilefni legg ég á það áherslu að ég fæ ekki séð að heilbrigðisstarfsmenn hafi sérstaka ástæðu til að spyrja fanga um brotaferil þeirra. Frá þessu getur þó verið undantekning sem tengist þeirri heilbrigðisþjónustu sem föngum er veitt, t.d. þegar sálfræðimeðferð tengist að einhverju leyti uppgjöri fanga við fortíð sína. Ég tel koma til greina að beina þeim **tilmælum til fangelsisyrvalda að þetta verði áréttað við heilbrigðisstarfsfólk sem kemur að málefnum fanga að afla ekki upplýsinga um brotaferil fanga nema sérstakar ástæður liggi þar að baki.**

B. Samningur um heilbrigðisþjónustu að Litla-Hrauni

44. Framkvæmd heilbrigðisþjónustu í fangelsinu byggir á þjónustusamningi frá 3. júlí 2001 við það ráðuneyti sem fer með heilbrigðismál, nú velferðarráðuneytið. Í heimsókninni kom fram að forstöðumaður Litla-Hrauns hefði óskað eftir því að fá samninginn afhentan frá velferðarráðuneytinu til þess að inntak umsaminnar þjónustu lægi fyrir en samningurinn hefði ekki enn verið afhentur. Í kjölfar heimsóknarinnar fékk ég sent afrit af samningnum frá velferðarráðuneytinu.
45. Í 2. gr. samningsins er kveðið á um að HSu skuli sjá til þess að fangar að Litla-Hrauni fái eftirtalda þjónustu: Heilsugæsluþjónustu, þ.m.t. hjúkrunarþjónustu, nauðsynlega sérhæfða lækniþjónustu samkvæmt tilvísun lækna stofnunarinnar, þ.m.t. geðlækniþjónustu, sjúkraþjálfun að mati lækna stofnunarinnar, nauðsynleg lyf samkvæmt tilvísunum lækna stofnunarinnar og rannsóknir og röntgengreiningu samkvæmt tilvísunum lækna stofnunarinnar. Þá segir að þjónustan felist í reglulegum vitjunum heilsugæslulæknis, allt að tvisvar í viku. Stofnunin sinni jafnframt bakvöktum heilsugæslulæknis fyrir fangelsið með þeim hætti að geta sinnt útkalli innan tveggja klukkustunda. Í 3. gr. samningsins er fjallað um faglegt eftirlit með þjónustunni. Þar kemur fram að landlæknir og ráðuneyti heilbrigðismála hafi með höndum faglegt eftirlit með störfum stofnunarinnar og gæðum þjónustu hennar samkvæmt þeim reglum sem gilda á hverjum tíma. Þá segir meðal annars um gæði þjónustu: „Um lækniþjónustu Heilbrigðisstofnunar Selfossi, ávísanir lækna og val á sérfræðiþjónustu, lyfjum og annarri heilbrigðisþjónustu en þeir veita sjálfir, gilda sömu lækni venjur og tíðkast almennt innan heilsugæslunnar, þannig að tryggt sé að fangar njóti sambærilegrar þjónustu af þessu tagi og aðrir þegnar, eftir því sem eðlilegt má teljast og við verður komið.“
46. Í heimsókninni kom fram sú almenna afstaða fangelsisyrvalda að misbrestur væri á að fangar fengju sambærilega heilbrigðisþjónustu og aðrir borgarar og sem þeim á að vera tryggð í lögum. Þá gerðu bæði fangelsisyrvald og fangar einstakar athugasemdir sem varða framkvæmd heilbrigðisþjónustu í fangelsinu. Ég ætla ekki að rekja þær athugasemdir nánar hér en vek athygli fangelsisyrvalda á því sem fram kemur í 3. gr. samningsins um faglegt eftirlit landlæknis og ráðherra heilbrigðismála með HSu og því almenna eftirlitshlutverki gagnvart heilbrigðisþjónustu og heilbrigðisstarfsmönnum sem embætti landlæknis fer með samkvæmt lögum nr. 41/2007 um landlækni og lýðheilsu. Ég tel einnig koma til greina að beina **tilmælum til velferðarráðuneytisins um endurskoðun gildandi þjónustusamnings með það að markmiði að lagt verði mat á það**

hvort og þá að hvaða marki efnisákvæði hans samrýmist gildandi ákvæðum laga nr. 49/2005 um rétt fanga til heilbrigðisþjónustu, einkum 22. gr. þeirra.

C. Geðheilbrigðis- og sálfræðiþjónusta

47. Geðlæknir frá geðsviði Landspítala hefur fasta viðveru á Litla-Hrauni tvisvar sinnum í mánuði. Þá er annar þeirra hjúkrunarfræðinga sem sinna þjónustu í fangelsinu geðhjúkrunarfræðingur. Sálfræðiþjónusta er veitt tvo daga í viku af sálfræðingum fangelsismálastofnunar. Þeir starfa hins vegar ekki á bakvöktum. Á fundi mínum með fangelsisyfirvöldum var vikið að því hvernig brugðist væri við tilvikum þar sem fangi er talinn í sjálfsvígshættu. Í þeim tilvikum væri fanginn færður í myndavélaklefa til þess að hægt væri að fylgjast með honum, reynt væri að ræða við hann og kalla til geðlækni.
48. Fangelsisyfirvöld lýstu áhyggjum af því að á Litla-Hrauni séu vistaðir fangar með alvarleg geðræn vandamál. Fram kom að síðastliðið ár hefðu líklega fimm til sjö einstaklingar með slíkan vanda verið vistaðir í fangelsinu en að þeir hefðu að jafnaði verið fjórir til fimm undanfarin ár. Sérstaklega var rætt um eitt tilvik sem varðar fanga sem ekki hefur verið hægt að vista með öðrum vegna ástands síns.
49. Á fundi mínum með fangelsisyfirvöldum komu einnig fram áhyggjur af almennri geðheilbrigðisþjónustu í fangelsinu. Áhyggjur af takmörkuðum aðgangi fanga að slíkri þjónustu koma einnig fram í skýrslu CPT. Af samskiptum við fangelsisyfirvöld fæ ég ráðið að vandamál tengd geðheilbrigðisþjónustu séu í það minnsta að einhverju leyti tengd því að ekki sé eining innan stjórnáslunnar um hver beri ábyrgð á að veita föngum geðheilbrigðisþjónustu, hvers konar þjónustu eigi að veita föngum og hvernig greitt skuli fyrir þjónustuna. Var í þessu sambandi meðal annars vísað til þess að forstöðumaður geðsviðs Landspítala hefði lýst því yfir í fjölmiðlum að það væri óeðlilegt og ekki í samræmi við lög að fangar afplánuðu dóma á sjúkrahúsinum, þrátt fyrir að í 2. mgr. 12. gr. laga nr. 49/2005 segi að fangar sem þurfi að leggjast inn á sjúkrahús teljist taka út refsingu meðan þeir dveljist þar og að í 2. mgr. 15. gr. laganna komi fram að fangelsismálastofnun geti leyft vistun á heilbrigðisstofnun um stundarsakir eða allan refsitímann. Eins og að framan greinir kemur fram í samningi um heilbrigðisþjónustu við fanga í fangelsinu Litla-Hrauni að HSu skuli sjá til þess að fangar á Litla-Hrauni fái „nauðsynlega sérhæfða lækniþjónustu skv. tilvísun lækna stofnunarinnar, þ.m.t. geðlækniþjónustu“. Þrátt fyrir þetta ákvæði er fyrirkomulag geðheilbrigðisþjónustu á Litla-Hrauni með þeim hætti að læknir frá geðsviði Landspítala Háskólasjúkrahúss hefur reglulega viðveru í fangelsinu. Ég hef hvorki fengið upplýsingar um hvort viðvera lækni frá geðsviði er byggð á sérstökum samningi né hver er þá aðili þess samnings.
50. Ég hef í fræðilegum skrifum mínum rökstutt að ganga verði út frá því að sé geðsjúkur maður sem sakfelldur hefur verið fyrir refsilagabrot vistaður í afplánunarfangelsi hér á landi kunni slík ráðstöfun að ganga nærri því að teljast brot á fyrirmælum 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, að minnsta kosti ef honum er ekki tryggt þar viðeigandi lækniþjónusta, sbr. dóm MDE í máli *Slawomir Musial gegn Póllandi* frá 20. janúar 2009, nr. 28300/06, sjá nánar *Stjórnarskráin, Mannréttindasáttmáli Evrópu og meginreglur refsiréttar*, Bókaútgáfan Codex, Reykjavík 2012, bls. 73. Almennt séð leiðir því af 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu að færa ber geðsjúkan gæsluvarðhaldsfanga eða afplánunarfanga til vistunar á geðdeild á sjúkrahúsi eða á sérstakri réttargeðdeild. Í 2. mgr. 16. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940 segir að „verði til stofnun, ætluð [mönnum sem teljast sakhæfir en eru „andlega miður sín“, sbr. 1. mgr., megi] ákveða í refsidómi, að sakborningur skuli taka út refsingu sína í stofnuninni“. Svo lengi sem ekki er sett á laggirnar sérhæfð stofnun fyrir geðsjúka en þó sakhæfa afbrotamenn sem annars eru vistaðir í afplánunarfangelsi ber fangelsisyfirvöldum hér á landi að ganga tryggilega úr skugga um það í hverju tilviki fyrir sig að fangi þoli, þrátt fyrir ástand sitt, að vera vistaður þar. Athafnaleysi fangelsisyfirvalda gagnvart geðsjúkum afbrotamönnum verður metið á grundvelli 1. mgr. 68. gr.

stjórnarskrárinnar og 3. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu. Ekki er útilokað að slík vistun yrði talin fela í sér „ómannúðlega eða vanvirðandi meðferð“ gagnvart þeim sem eru alvarlega geðsjúkir. Vakin skal athygli á því að samkvæmt fyrri málslið 2. mgr. 15. gr. laga nr. 49/2005 getur fangelsismálastofnun leyft að „fangi sé vistaður um stundarsakir eða allan refsitímann á heilbrigðis- eða meðferðarstofnun“. Lagaheimild skortir því ekki til að flytja fanga sem sætir afplánun á heilbrigðisstofnun þar sem hægt er að veita honum þá sérhæfðu meðferð sem nauðsynleg er vegna geðrænna sjúkdóma hans.

51. Samkvæmt framangreindu er það eindregin afstaða mín að brýnt tilefni sé til að endurskoða fyrirkomulag geðheilbrigðisþjónustu á Litla-Hrauni. Ég tel því að til greina komi að beina þeim **tilmælum til velferðarráðherra, innanríkisráðherra og fangelsismálastofnunar að þegar verði gerðar viðhlítandi ráðstafanir til að koma geðheilbrigðisþjónustu í fangelsinu á Litla-Hrauni í það horf að ekki leiki vafi á því að þeir fangar, sem þess þurfa, njóti þeirrar umönnunar sem þeir eiga rétt á samkvæmt stjórnarskrá og lögum og við aðstæður sem samrýmist ástandi þeirra og þörfum.**

D. Læknisskoðun við upphaf afplánunar og einangrunarvistunar

52. Í heimsókninni kom fram að læknisskoðun við upphaf afplánunar fer ekki fram þegar fangi mætir í afplánun heldur á þeim dögum sem læknir hefur viðveru. Hins vegar fari stundum fram læknisfræðilegt mat á fanga í gegnum síma. Fangar sem eru fluttir úr Hegningarhúsinu hafi þegar gengist undir læknisskoðun áður en þeir koma á Litla-Hraun. Jafnframt kom fram að læknir er ekki kallaður til strax og einangrun, aðskilnaði eða vistun í öryggisklefa er beitt, heldur fer læknisskoðun fram á þeim dögum þegar læknir hefur viðveru í fangelsinu. Ef fangi óskar eftir skoðun fer fram mat á því hvort skoðun er nauðsynleg.
53. Læknir skal skoða fanga við upphaf afplánunar og ef þörf krefur meðan á afplánun stendur. Skrá skal upplýsingar um heilsufar, sjúkrasögu og upplýsingar um persónulega hagi fanga og hverja fangi óskar eftir að haft sé samband við ef þurfa þykir vegna hagsmuna hans, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 49/2005. Í 60. gr. laganna segir enn fremur að þegar einangrun samkvæmt 57. gr. eða aðskilnaði samkvæmt 58. gr. sé beitt, eða fangi settur í öryggisklefa samkvæmt 59. gr., skuli kalla til lækni til að skoða fanga. Ef unnt er skuli læknir skoða fanga í einangrun eða öryggisklefa daglega. Ég tek undir athugasemdir í CPT skýrslunni um þetta atriði og tel að til greina komi að ég beini þeim **tilmælum til fangelsisins að læknisskoðanir á föngum fari fram í samræmi við fyrirmæli laga.**

VII. Upplýsingamiðlun til fanga og skráning upplýsinga

A. Upplýsingamiðlun frá stjórnvöldum til fanga

54. Við upphaf vistunar að Litla-Hrauni fá fangar afhent upplýsingahefti sem geymir ýmsar upplýsingar um reglur sem gilda í vistuninni, þjónustu sem er í boði og réttindi og skyldur fanga. Fangi getur einnig óskað eftir viðtali til þess að fá frekari upplýsingar um tilhögun refsivistarinnar. Heftið er fyrst og fremst með upplýsingum á íslensku en fangelsisreglur nr. 54/2012 og tilkynning varðandi upplýsingar um heimsóknargesti fanga eru að finna í enskri þýðingu. Eyðublöð sem notuð eru til að óska eftir heilbrigðisþjónustu, viðtali við sérfræðinga eða viðtali við starfsfólk fangelsisins vegna ýmissa atriða, s.s. dagsleyfa og flutnings milli deilda og húsa, eru aðeins á íslensku. Túlkaþjónusta er aðkeypt og ekki næst alltaf að veita erlendum föngum allar upplýsingar strax við komu.

55. Við athugun mína á upplýsingum sem eru veittar föngum í fangelsinu Litla-Hrauni tók ég eftir að nokkuð skorti á uppfærslur til samræmis við breytingar á reglum og nefni í því sambandi að reglugerð nr. 362/2009 um breyting á reglugerð um fullnustu refsinga nr. 961/2005, sem fjallar um heimildir gæsluvarðhaldsfanga til notkunar síma og annarra fjarskiptatækja, er ekki að finna í heftinu. Þá kemur þar fram að fangar greiði sjálfir fyrir tannlæknaþjónustu en ekki eru veittar upplýsingar um að þeir geti freistað þess að sækja til þess styrk til lögheimilissveitarfélags síns. Í samræmi við réttaröryggis-sjónarmið og sjónarmið um hagsmuni fanga tel ég koma til greina að beina þeim **tilmælum til fangelsisyrvalda að uppfæra upplýsingar til fanga og að tryggja að fangar af erlendum uppruna fái fullnægjandi upplýsingar um reglur sem gilda í vistuninni, þjónustu sem er í boði og réttindi og skyldur fanga.**

B. Meðferðar- og vistunaráætlun

56. Í heimsókninni kom fram að ekki hefði tekist að gera einstaklingsbundna meðferðar- og vistunaráætlun með öllum föngum frá upphafi refsivistar þeirra. Fram kom að uppi væru hugmyndir um að útfæra svokölluð afplánunarbréf nánar. Hins vegar skapaði það ákveðinn vanda að margir fangar ættu ólokið málum í refsivörslukerfinu þar sem það gæti haft áhrif á tímamörk reynslulausnar og þess háttar. Í skýringum fangelsismálastofnunar til mín segir að í afplánunarbréfum komi fram eftirfarandi upplýsingar: a) nafn, kennitala, heimilisfang, b) upplýsingar um dóma sem viðkomandi er að afplána, c) útreikningar afplánunar, þ.e. innkomudagur, helmingur refsitímans, 2/3 hlutar refsitímans og lokadagur, og d) staðfest koma fangans, flutningar milli fangelsa og dagsetning þegar fangi losnar. Á fundi mínum með fangelsisyrvaldum kom enn fremur fram sú afstaða að ekki væri raunhæft að gera sérstaka meðferðaráætlun fyrir alla fanga enda hefðu þeir ekki allir raskanir eða sértæk vandamál. Fangar geta þó óskað eftir vissum úrræðum, s.s. sálfræðiviðtölum og viðtölum við félagsráðgjafa. Meðferð fyrir kynferðisbrotamenn felst í áhugahvetjandi viðtölum og hugrænni atferlismeðferð. Tveir félagsráðgjafar hjá fangelsismálastofnun sinna þjónustu við um 240 fanga á landinu. Vegna manneklu hefur áherslan í þeirra störfum verið á skilorðseftirlit.

57. Samkvæmt 2. mgr. 17. gr. laga nr. 49/2005 skal fangelsismálastofnun í samvinnu við fanga gera meðferðar- og vistunaráætlun sem skal endurskoða eftir atvikum meðan á afplánun stendur. Í athugasemdum sem fylgdu greininni í frumvarpi til laga nr. 49/2005 segir um meðferðar- og vistunaráætlun að þar verði að finna mat á stöðu fanga við komu í fangelsi og áætlun um nýtingu úrræða sem í boði eru, með það að markmiði að bæta heilsu hans og gera honum kleift að aðlagast samfélaginu sem best þegar afplánun lýkur (Alpt. 2004-2005, A-deild, bls. 1446). Ég tel að afplánunarbréfin sem fangelsismálastofnun lýsir uppfylli ekki þessa lagaskyldu. Ég tel koma til greina að beina þeim **tilmælum til fangelsismálastofnunar að meðferðar- og vistunaráætlunir verði gerðar strax í upphafi afplánunar, líka fyrir þá fanga sem ekki hafa sérstaka röskun eða sértæk vandamál, þrátt fyrir að efni slíkrar áætlunar og það hversu ítarleg hún er taki mið af aðstæðum hvers og eins.**

VIII. Niðurlag

58. Með þessari skýrslu lýkur jafnframt athugunum umboðsmanns Alþingis á frumkvæðismálum þeim sem hlutu málnúmerin 5869/2009 og 6679/2011 í málaskrá embættisins.

59. Ég óska þess að stjórnvöld sem fara með þau mál sem hér hafa verið til skoðunar upplýsi umboðsmann Alþingis um hvort og þá hvernig þau hafa eða hyggjast bregðast við þeim atriðum sem ég tel koma til greina að gera að sérstökum tilmælum í þessari skýrslu og hvaða athugasemdir þau hafa við hana. Ég minni á að skýrslan og viðbrögð yrvalda við henni er liður í reglubundnum samræðum umboðsmanns og þeirra um

ástand mála í fangelsinu Litla-Hrauni. Ég óska þess að upplýsingarnar og athugasemdirnar berist umboðsmanni Alþingis eigi síðar en 1. janúar 2014.

60. Hinn 1. mars 2013 var undirritaður settur í embætti umboðsmanns Alþingis á grundvelli 3. mgr. 14. gr. laga nr. 85/1997 um umboðsmann Alþingis.

Reykjavík, 30. september 2013

Róbert R. Spanó