

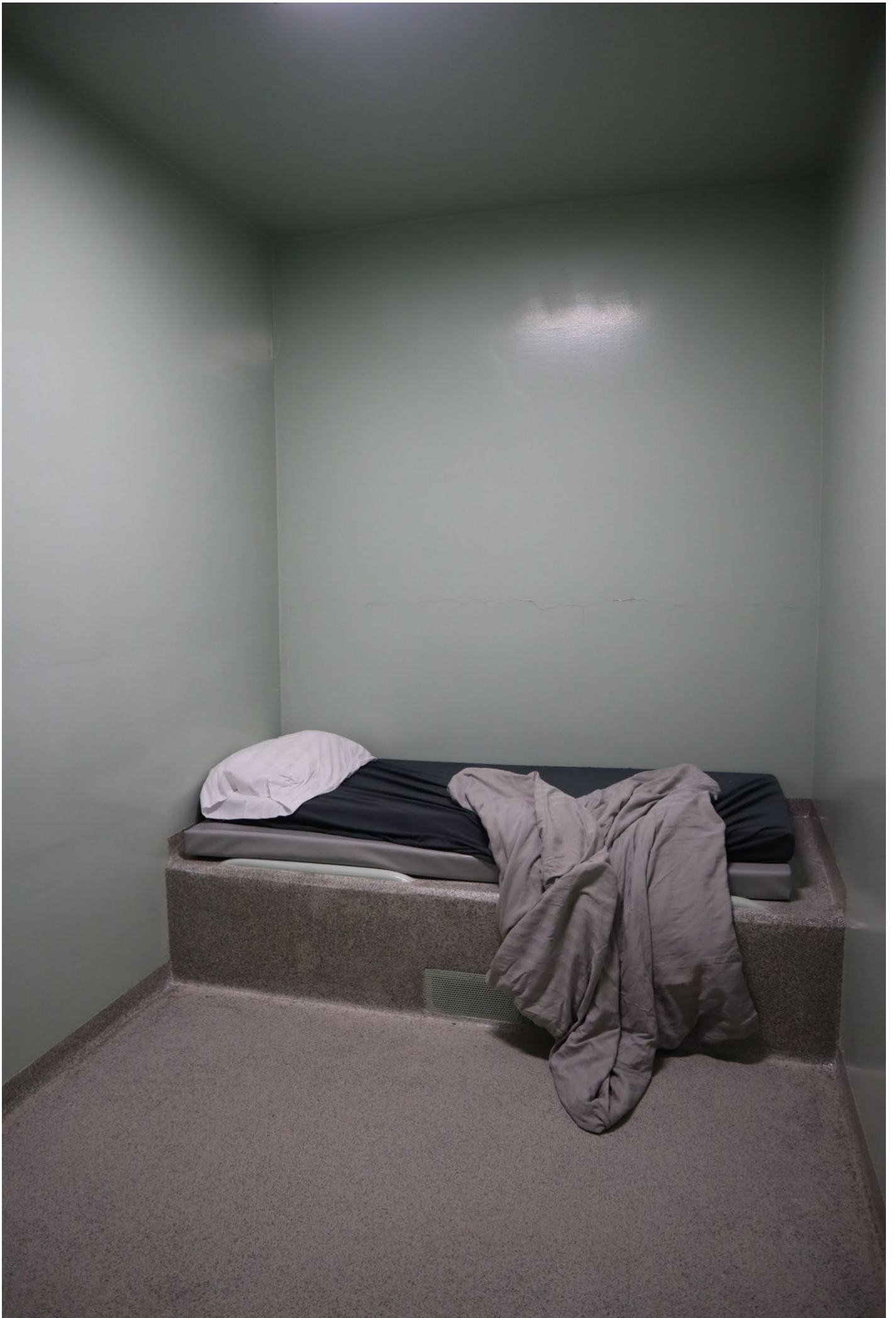
Neyðarvistun barna á lögreglustöðinni á Flatahrauni

Heimsókn á Flatahraun 12. desember 2024

OPCAT-eftirlit með stöðum þar
sem frelsissviptir dvelja



UMBODSMADUR
ALÞINGIS



Neyðarvistun barna á lögreglustöðinni á Flatahrauni

Heimsókn á Flatahraun 12. desember 2024

OPCAT-eftirlit til að hindra pyndingar
eða aðra grimmilega, ómannlega eða vanvirðandi
meðferð eða refsingu á stöðum þar sem
frelssisviptir einstaklingar dvelja

Efnisyfirlit

1	Samantekt	6
2	Er forsvaranlegt að vista börn á Flatahrauni?	9
3	Aðdragandi heimsóknar og almennar upplýsingar	11
3.1	Aðdragandi heimsóknar	11
3.2	Um úrræðið	12
4	Undirbúningur og framkvæmd heimsóknar	13
5	Aðbúnaður og umhverfi	15
5.1	Almennt	15
5.2	Kröfur um barnvænan aðbúnað	17
5.3	Aðkoma	17
5.4	Aðbúnaður í klefum	18
5.5	Hreinlætisaðstaða	21
5.6	Setustofur og dægurvöl	23
5.7	Umhverfi og hughrif	23
5.8	Mat umboðsmanns á húsnæðinu og aðbúnaðinum á Flatahrauni	23
6	Frelssvipting, þvingun og inngríp í friðhelgi einkalífs	25
6.1	Inngangur	25
6.2	Lagagrundvöllur, lagaáskilnaðarreglur og krafa um nauðsyn	25
6.3	Felur vistun á Flatahrauni í sér aukið inngríp í frelsi og friðhelgi barns?	27
6.4	Nánar um skert samskipti	28
6.4.1	Framkvæmd	28
6.4.2	Fela aðstæður á Flatahrauni í sér einangrun?	30
6.5	Líkamsleit	31
6.6	Myndvöktun	32
6.7	Önnur inngríp og atvik	35
7	Upplýsingagjöf, aðild og réttindagæsla	37
7.1	Upplýsingagjöf	37
7.2	Aðild barna að málum sínum og réttindagæsla	37
8	Samræmist úrræðið á Flatahrauni grundvallarréttindum barna?	39
8.1	Frelssvipt börn	39
8.2	Vistun barna í fangageymslum og aðkoma lögreglu	40

8.3	Réttaröryggi.....	41
8.4	Skortur á virkni og útiveru.....	42
8.5	Afstaða umboðsmanns til vistunar barna á Flatahrauni.....	43
9	Eftirfylgni.....	44

1 Samantekt

- Meðferðarheimilið Stuðlar er starfrækt af Barna- og fjölskyldustofu og þar vistast börn á aldrinum 12 til 18 ára. Neyðarvistun Stuðla er ætlað að tryggja öryggi barna, svo sem vegna alvarlegrar áfengis- og vímuefnaneyslu, hegðunarferfiðleika, óupplýstra afbrota, ofbeldis, útigangs eða stjórnleysis. Frá því í nóvember 2024 hefur hluti starfsemi neyðarvistunar Stuðla farið fram í fangageymslu lögreglunnar að Flatahrauni í Hafnarfirði. Aðstaðan er tímabundin vegna plássleysis í húsnæði Stuðla að Fossaleyni sem skemmdist í bruna í október á síðasta ári.
- Umboðsmaður heimsótti úrræði neyðarvistunar Stuðla í fangageymslu lögreglunnar á Flatahrauni 12. desember 2024. Í tengslum við heimsóknina var jafnframt rætt við börn sem höfðu reynslu af því að vistast á lögreglustöðinni, auk starfsfólks Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu.
- Fjögur börn geta vistast í senn í fangageymslunni. Á tímabilinu 8. nóvember 2024 til 4. febrúar 2025 voru 25 vistanir skráðar í úrræðinu. Þau börn sem vistuðust þar á þeim tíma voru 13 til 17 ára. Vistanirnar vorðu yfirleitt í hálfan til tvo sólarhringa en þó voru dæmi um lengri vistanir, eða í allt að sex daga.
- Að mati umboðsmanns ber allur aðbúnaður og umhverfi í úrræðinu þess vitni að um er að ræða fangageymslu. Þá kann að vera hætt við að þvingunum og öðrum íþyngjandi inngripum sé beitt í ríkari mæli á Flatahrauni í ljósi þeirrar miklu áherslu sem lögð er á öryggi við vistunina þar. Það er niðurstaða umboðsmanns að þegar virt er umhverfi og aðbúnaður úrræðisins í heild sinni, takmarkanir á réttindum barnanna sem af vistuninni geta leitt og viðkvæm staða þeirra að öðru leyti verði ekki hjá því komist að líta svo á að Flatahraun sé ekki viðeigandi vistunarstaður fyrir börn. Tilmælum um að endurskoða þá tilhögun að vista börn í fangageymslu á Flatahrauni er beint til Barna- og fjölskyldustofu og mennta- og barnamálaráðherra.
- Í ljósi þess að það er ekki á valdi umboðsmanns Alþingis að stöðva notkun úrræðisins og þeirrar staðreyndar að úrræðið er í notkun um þessar mundir, þótt stefnt sé að lokun þess fyrir næstu mánaðamót, þykir rétt að fjalla um aðstæður á Flatahrauni og þá starfsemi neyðarvistunar sem þar fer fram og beina ábendingum og tilmælum til viðeigandi stjórnvalda þar að lútandi. Er þá sérstaklega vísað til þess að hægt verði að hafa ábendingar og tilmæli umboðsmanns til hliðsjónar við val á húsnæði neyðarvistunar og í starfsemi neyðarvistunar framvegis.

- Úrræði neyðarvistunar Stuðla á Flatahrauni hefur yfirbragð hefðbundinnar fangageymslu og ber allur aðbúnaður þess merki að um sé að ræða rými sem er sérútbúið fyrir vistun fullorðinna einstaklinga við hátt öryggisstig. Í úrræðinu eru hvorki gluggar, klukkur né speglar. Þá eru bæði svefn- og hreinlætisaðstöður kuldalegar. Einnig vakti það athygli umboðsmanns að engar merkingar voru á svæðinu sem gáfu til kynna að um væri að ræða úrræði neyðarvistunar Stuðla en ekki fangageymslu lögreglu. Tilmælum um úrbætur á þessum atriðum er beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu.
- Á heimilum og stofnunum á ábyrgð ríkisins skal m.a. tryggja börnum rétt til að hafa samskipti við aðra, allt eftir því sem samræmist best aldri barnsins og þroska þess og að því marki sem það samræmist tilganginum með vistun. Vistun á Flatahrauni felur í sér takmarkaðri samskipti bæði við jafnaldra og starfsfólk en vistun á Stuðlum að Fossaleyri. Alla jafna voru börn sem höfðu vistast á Flatahrauni ein á meðan vistuninni stóð og þeim óheimilt að fá heimsóknir í úrræðið. Þeim tilmælum er beint til neyðarvistunar Stuðla að fram fari einstaklingsbundið mat á nauðsyn takmarkana á samskiptum barnanna sem þar vistast við t.d. aðstandendur. Þá verði lögð sérstök áhersla á aukin samskipti starfsfólks við börnin, einkum ef þau vistast þar ein, þ.e. án þess að önnur börn séu vistuð þar á sama tíma, og/eða í lengri tíma.
- Fyrirkomulag vistunar á Flatahrauni vekur upp spurningar um hvort að í einhverjum tilvikum, þ.e. þegar barn er vistað einsamalt eða aðskilið frá öðru barni eða börnum, geti vistunin í reynd falið í sér einangrun eða aðskilnað, án þess að farið sé með þau tilvik samkvæmt lögum og verklagsreglum sem um þvingunarráðstafanir gilda, s.s. um skilyrði fyrir beitingu þeirra og skráningu. Tilmælum um að taka þessi atriði til skoðunar og að gæta þess að einangrun eða aðskilnaði sé ekki beitt nema að uppfylltum fyrrnefndum skilyrðum er beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu.
- Í kjölfar brunans á neyðarvistun Stuðla fer nú í sumum tilfellum fram ítarlegri líkamsleit á börnum en áður hefur verið vegna sjónarmiða um öryggi. Í heimsókninni kom meðal annars fram að börn kunna að vera beðin um að afklæðast öllum fatnaði nema nærfötum við líkamsleit. Áréttað er í skýrslunni að þótt sjónarmið að baki breyttri framkvæmd kunni að vera málefnaleg þurfi að hafa í huga að þar sem um þvingunarráðstöfun sé að ræða skuli aðeins framkvæma líkamsleit samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til.
- Myndvöktun er viðhöfð í tveimur af vistunarrýmum fangageymslunnar og í almennum rýmum. Fjallað er um myndvöktun í skýrslunni með skírskotun til sjónarmiða um friðhelgi einkalífs og reglna um rafræna vöktun, svo sem í tengslum við upplýsingagjöf um slíka vöktun. Því er beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu að vista börn ekki í klefa þar sem myndvöktun er viðhöfð nema brýna nauðsyn beri til. Liður í því sé að meta hvort beita megí vægara úrræði en myndvöktun, eftir atvikum reglubundnu innliti eða viðveru starfsfólks. Sömuleiðis er tilmælum beint til sömu aðila um að koma

fyrir merkingum um myndvöktun á vöktuðum svæðum neyðarvistunar og tilkynna börnum sem vistast þar með sannanlegum hætti um myndvöktun í tilteknum rýmum neyðarvistunar og veita þeim viðeigandi upplýsingar á skýru og einföldu máli.

- Börn sem rætt var við í tengslum við vistun á Flatahrauni sögðust fæst hafa fengið upplýsingar um úrræðið, vistunina þar eða réttindi í tengslum við hana við innkomu. Ítrekuð eru tilmæli úr fyrri skýrslum umboðsmanns til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu að tryggja að börnum sé afhent skriflegt kynningarefni um réttindi þeirra, eftir atvikum samhliða munnlegri kynningu, á máli sem hæfir þroska þeirra og stöðu.
- Það er afstaða umboðsmanns að í ljósi ástands þeirra barna sem vistast á Flatahrauni og stöðu að öðru leyti, m.a. ungs aldurs, og þess hversu íþyngjandi úrræði er um að ræða verði vart séð að án aðstoðar talsmanns eða lögmanns sé raunhæft fyrir þau að gæta réttar síns, þar með talið koma á framfæri athugasemdum, kvarta yfir vistuninni eða kæra ákvarðanir. Umboðsmaður hefur þegar, í fyrri skýrslum vegna OPCAT-eftirlitsins, beint tilmælum til sveitarfélaganna um að tryggja að barn hafi raunhæfa möguleika á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri í málum er varða vistun þeirra utan heimilis. Einnig er þeirri ábendingu komið á framfæri við mennta- og barnamálaráðherra að taka til skoðunar hvort réttur barna til aðstoðar talsmanna eða annarrar réttindagæslu sé nægilega tryggður í þessum málum. Í ljósi þess er látið við það sitja að sinni að fylgjast með viðbrögðum við tilmælunum og þeim aðgerðum sem stjórnvöld telja tilefni til að grípa til vegna þeirra.
- Í lokakafli skýrslunnar er fjallað um úrræðið og framkvæmd við vistun með hliðsjón af réttindum barna. Er þar til dæmis vikið að áhrifum frelsissviptingar á börn og áréttað að þegar frelsissvipting reynist óumflýjanleg skuli lögð áhersla á að ýrtruðu mannúðar og mannvirðingar sé gætt meðan á frelsissviptingunni stendur. Þá er einnig vikið að álitamálum í tengslum við réttaröryggi barna sem vistast á Flatahrauni og það fyrirkomulag að vista barn á stað sem hefur augljósa tengingu við starfsemi lögreglunnar.

2 Er forsvaranlegt að vista börn á Flatahrauni?

Aðdragandi þess að húsnæðið á Flatahrauni var tekið á leigu fyrir neyðarvistun barna var skammur og einkenndist af viðbrögðum við bruna sem varð að Fossaleyni síðastliðið haust þar sem 17 ára drengur sem þar var vistaður lést og starfsmaður slasaðist. Í heimsókn umboðsmanns á Flatahraun undir lok síðasta árs mátti sjá að Barna- og fjölskyldustofa hafði að einhverju marki staðið fyrir breytingum á aðbúnaðinum þar í þeirri viðleitni að aðlaga húsnæðið að starfsemi neyðarvistunar. Þá varð ekki annað séð en að starfsfólk neyðarvistunar á Flatahrauni reyndi að gera það besta úr krefjandi aðstæðum.

Eins og fjallað verður um í 5. kafla ber öll aðkoma að Flatahrauni, aðbúnaður inni í úrræðinu og allt umhverfi þess vitni að um er að ræða fangageymslu. Þær breytingar sem hefur verið gripið til verða ekki taldar duga til að gera aðstöðuna barnvæna enda ljóst að gripa yrði til verulegra endurbóta á húsnæðinu til að svo mætti verða. Eftir sem áður yrði ekki fram hjá því litið að vistunin færi fram á lögreglustöð, í húsnæði sem þjónað hefur sem fangageymsla fyrir handtekið fólk, sem er óviðeigandi vistunarstaður fyrir börn í umsjá barnaverndaryfirvalda.

Að mati umboðsmanns kann jafnframt að vera hætt við að þvingunum og öðrum íþyngjandi inngrípum sé beitt í ríkari mæli á Flatahrauni, t.d. við leit, takmarkanir á samskiptum og myndvöktun, í ljósi þeirrar miklu áherslu sem lögð er á öryggi við vistunina þar. Þá eru börnin í mörgum tilvikum vistuð einsömul eða aðskilin frá öðrum börnum sem þar vistast.¹ Samkvæmt því sem fram kom í viðtölum við börnin virðist enn fremur litið gert til að sporna gegn neikvæðum áhrifum aðbúnaðarins og þeirri einveru barnanna sem hlýst af eðli úrræðisins, s.s. með aukinni viðveru starfsfólks inni í rými þar sem börnin dvelja eða með virkni af einhverju tagi.²

Það leiðir m.a. af samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins að taka verður tillit til aldurs við meðferð barna sem svipt hafa verið frjálrsræði sínu.³ Þannig kann að vera ástæða til að meta hvort tiltekið úrræði er viðeigandi fyrir yngri börn. Það vakti athygli umboðsmanns að dæmi eru um að ung börn hafi vistast á Flatahrauni, þ.e. allt niður í 13 ára gömul,⁴ en svo ung börn myndu alla jafna ekki vistast í fangageymslum lögreglu. Þá hefur umboðsmaður lagt til grundvallar að aðbúnaður í fangageymslum henti aðeins til styttri vistana. Í ljósi þess vekur einnig athygli að dæmi er um að barn hafi dvalið í sex daga á Flatahrauni.

Barnaverndaryfirvöld hafa lagt áherslu á að þau hafi ekki átt annarra kosta vöð en að vista börn á Flatahrauni því annað fullnægjandi húsnæði hafi ekki staðið til boða

¹ Sjá umfjöllun í kafla 6.4.2.

² Sjá umfjöllun í kafla 8.4.

³ Sbr. c-lið 37. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

⁴ Í umfjöllun umboðsmanns barna vegna vistana á Flatahrauni kemur fram að samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu hafi börn allt niður í 12 ára vistast í úrræðinu. Af því tilefni athugast að þau gögn sem umboðsmaður Alþingis kallaði eftir frá stofunni miðuðust við ákveðið tímabil, þ.e. 8. nóvember 2024 til 4. febrúar 2025. Kann það að skýra mun á upplýsingum um fjölda vistana, tímallengd þeirra og aldur barnanna í þessari skýrslu annars vegar og hins vegar því sem áður hefur birst, bæði í fjölmiðlum og af hálfu t.d. umboðsmanns barna.

með svo skömmum fyrirvara.⁵ Umboðsmaður leggur áherslu á að við skipulag úrræða, einnig í þeim tilvikum þegar upp koma óvæntar aðstæður, líkt og í kjölfar brunans að Fossaleyni, verður alltaf að gæta að grundvallarréttindum þeirra einstaklinga sem þar eiga að vistast og getur t.d. skortur á viðunandi húsnæði ekki réttlætt aukin inngrip í lögvarin réttindi þeirra, þ.m.t. stjórnarskrárvarin réttindi.⁶ Þó að við ákveðnar aðstæður geti þurft að grípa til neyðarráðstafana verður að hafa í huga að eftir því sem lengri tími líður minnkar þörfin á slíkum neyðarráðstöfunum þar sem stjórnvöld fá ráðrúm til að bregðast við með fullnægjandi hætti.⁷ Það varð hins vegar ekki ráðið að unnið hefði verið markvisst að því að koma á fót öðru hentugra úrræði en á Flatahrauni sem fæli í sér minna íþyngjandi inngrip á þeim tíma sem liðinn er. Er hér sérstaklega haft í huga að vistanir í úrræðinu á Flatahrauni hófust í byrjun nóvember 2024 og að í nýlegri fréttaumfjöllun kom fram að endurbygging á húsnæði neyðarvistunar Stuðla gæti tekið a.m.k. ár.⁸

Það er niðurstaða umboðsmanns að þegar virt er umhverfi og aðbúnaður úrræðisins á Flatahrauni í heild sinni, takmarkanir á réttindum barnanna sem af vistuninni geta leitt og viðkvæm staða þeirra að öðru leyti verði ekki hjá því komist að líta svo á að Flatahraun sé ekki viðeigandi vistunarstaður fyrir neyðarvistuð börn. Það er ekki á valdi umboðsmanns Alþingis að stöðva notkun úrræðisins heldur þeirra stjórnvalda sem fara með málefni barnaverndar. Í ljósi þess og þeirrar staðreyndar að úrræðið er í notkun um þessar mundir, þótt stefnt sé að lokun þess fyrir næstu mánaðamót,⁹ þykir rétt að fjalla um aðstæður á Flatahrauni og þá starfsemi neyðarvistunar sem þar fer fram og beina ábendingum og tilmælum til viðeigandi stjórnvalda þar að lútandi. Er þá sérstaklega vísað til þess að hægt verði að hafa ábendingar og tilmæli umboðsmanns til hliðsjónar við val á húsnæði neyðarvistunar og í starfsemi neyðarvistunar framvegis.

Þeim tilmælum er beint til Barna- og fjölskyldustofu og mennta- og barnamálaráðherra að endurskoða þá tilhögun að vista börn í fangageymslu á Flatahrauni. Í því sambandi er bent á að aðbúnaður og umhverfi þar hentar ekki til vistunar barna sem eru neyðarvistuð að beiðni barnaverndaryfirvalda.

⁵ Sjá til hliðsjónar m.a. frétt á vefsíðu RÚV 18. febrúar 2025: <https://www.ruv.is/frettir/innlent/2025-02-18-oasaettanlegt-en-naudsynlegt-ad-vista-born-i-fangaklefa-436498> [sótt á vef 10. mars 2025] og frétt á vefsíðu MBL 19. febrúar 2025: <https://www.mbl.is/frettir/innlent/2025/02/19/i-verstu-stodu-sem-vid-hofum-verid/> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁶ Til hliðsjónar má hér benda á að Mannréttindadómstóll Evrópu hefur lagt til grundvallar að fyrirkomulag refsivörslukerfis verði að vera með þeim hætti að virðing fyrir manngri reinu sé tryggð óháð skorti á fjármunum eða kerfislægum hindrunum ríkisins, sjá dóm Mannréttindadómstóls Evrópu, MDE, *Mursić gegn Króatíu*, 20. október 2016, mál nr. 7334/13, málsgr. 100.

⁷ Sjá til hliðsjónar kafla 1.6 í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis fyrir árið 2022*, bls. 18. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10281/arsskyrsla-2022.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁸ Sjá frétt á vefsíðu MBL 17. febrúar 2025: <https://www.mbl.is/frettir/innlent/2025/02/17/erum-med-born-sem-kveikja-margitrekad-i-hja-okkur/> [sótt á vef 10. mars 2025]. Í athugasemdum Barna- og fjölskyldustofu við drög að þessari skýrslu 7. mars sl. er upplýst um að búið sé að útbúa eitt rými á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni og verið sé að útbúa annað rými til að hægt sé að taka á móti fleiri börnum þar.

⁹ Í athugasemdum Barna- og fjölskyldustofu við drög að þessari skýrslu 7. mars sl. er upplýst um að ákveðið hafi verið að börn undir sakhæfisaldri yrðu ekki neyðarvistuð á Flatahrauni og að stefnt væri að lokun úrræðisins 21. mars nk.

3 Aðdragandi heimsóknar og almennar upplýsingar

3.1

Aðdragandi heimsóknar

Á neyðarvistun Stuðla er tekið á móti börnum á aldrinum 12–18 ára í bráðatilvikum til þess að tryggja öryggi þeirra vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarerfiðleika.¹⁰ Umboðsmaður Alþingis hefur gefið út tvær skýrslur á grundvelli OPCAT-eftirlits um starfsemi þessarar deildar og má finna almenna umfjöllun um hana í umræddum skýrslum sem komu út á árunum 2020 og 2024.¹¹

Neyðarvistun Stuðla hefur verið til húsa að Fossaleyni í Grafarvogí frá því að starfsemin hófst árið 1996. Í húsinu er einnig meðferðardeild Stuðla. Aðfaranótt 19. október 2024 kom upp bruni á neyðarvistun Stuðla með þeim afleiðingum að ungmenni lést og starfsmaður deildarinnar slasaðist. Miklar skemmdir urðu á hluta húsnæðis deildarinnar og varð að loka henni vegna endurbóta sem enn standa yfir. Hluti meðferðardeildarinnar á Stuðlum var tekinn undir neyðarvistunina en einnig gerði Barna- og fjölskyldustofa tímabundinn samning um leigu á fangageymslu lögreglustöðvarinnar á Flatahrauni í Hafnarfirði. Fer hluti starfsemi neyðarvistunar því nú fram í fangageymslunni á meðan unnið er að endurbótum á húsnæði Stuðla að Fossaleyni.

Í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla sem var birt í árslok 2024 kom m. a. fram að mikið hafi mætt á starfseminni að undanfögnu, m.a. vegna vistunar gæsluvarðhaldsfanga, fjölgunar í hópi barna sem vistast á Stuðlum og lengri vistunartíma en áður.¹² Þá hefur meðferðarheimilum fyrir börn og ungmenni fækkað frá aldamótum. Barna- og fjölskyldustofa rekur nú þrjú meðferðarheimili fyrir börn og ungmenni, en auk Stuðla er um að ræða Bjargeyju í Eyjafirði fyrir stúlkur og Lækjarbakka í Gunnarsholti á Rangárvöllum fyrir drengi.¹³ Á síðasta ári var Lækjarbakka lokað tímabundið vegna myglu sem kom upp í húsnæði meðferðarheimilisins á Geldingalæk í Rangárþingi ytra, auk þess sem talsverð röskun varð á starfsemi Stuðla, einkum vegna brunans í október. Til stóð að flytja hluta

¹⁰ Sbr. a-lið 1. mgr. 79. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

¹¹ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.–28. nóvember 2018*. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025] og *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.– 9. febrúar og 14. október 2024*. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

¹² Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.– 9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 33. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

¹³ Meðferðarheimilið Lækjarbakki hefur þó enn ekki opnað en gert er ráð fyrir að starfsemi þar hefjist í fyrsta lagi að hálfu ári liðnu. Sjá frétt á vefsíðu MBL 4. mars 2025: <https://www.mbl.is/frettir/innlent/2025/03/04/her-tharf-350-milljonir-til-ad-gera-thad/> [sótt á vef 10. mars 2025].

starfsemi meðferðardeildar Stuðla í nýtt meðferðarúrræði, Blönduhlíð, fyrir síðustu áramót og var þá gert ráð fyrir að plássum á neyðarvistun myndi fjölga í kjölfarið. Hins vegar bárust fréttir af því í janúar að ekki næðist að opna Blönduhlíð en í staðinn myndi Barna- og fjölskyldustofa opna sérálmu á Vog í sama tilgangi og er starfsemi þar nú hafin.¹⁴

3.2

Um úrræðið

Í aðdraganda heimsóknar umboðsmanns upplýsti Barna- og fjölskyldustofa að ástæðan fyrir því að neyðarvistun væri nú hýst á lögreglustöðinni væri plássleysi vegna brunans á Stuðlum. Ekki hefði verið talið öruggt að vista öll börn í húsnæði Stuðla að Fossaleyni eftir að bruninn kom upp og húsnæði lögreglunnar í Hafnarfirði hafi verið það eina sem gat tekið við hlutverki neyðarvistunar með svo skömmum fyrirvara. Gert sé ráð fyrir að þar vistist börn sem þarfnist neyðarvistunar en ekki er talið öruggt að vista þau í húsnæði Stuðla að Fossaleyni vegna aðstæðna þar. Engin löggæslustarfsemi fer fram í fangageymslunni meðan Barna- og fjölskyldustofa hefur hana til umráða fyrir neyðarvistun.

Fjórir klefar fangageymslunnar eru notaðir sem vistunarrými og því geta að hámarki fjögur börn vistast í aðstöðunni í einu. Í heimsókninni kom fram að lagt sé upp með að barn geti að hámarki vistast í sjö daga¹⁵ á Flatahrauni en að jafnaði sé miðað við að barn dvelji ekki lengur í húsnæðinu en tvo sólahringa. Í samtali við stjórnendur og starfsfólk var upplýst að börn sem hefja vistun sína á Flatahrauni séu alla jafna flutt á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni um leið og þau hafi róast. Úrræðið er ekki mannað að staðaldri en þegar barn er vistað þar eru starfsmenn Stuðla á bakvakt kallaðir til.

Samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu er mat á því hvort barn skuli vistast í úrræðinu á Flatahrauni fremur en í húsnæði Stuðla að Fossaleyni í höndum barnaverndarþjónustu, lögreglu og vakthafandi starfsfólks Stuðla. Við matið sé haft til hliðsjónar hvort barn sé undir verulegum áhrifum vímuefna (en hefur þó verið metið hæft til vistunar utan heilbrigðisstofnunar), hvort það veiti verulegt viðnám við afskiptum lögreglu, hvort um sé að ræða barn í gæsluvarðhaldi eða hvort barnið eigi þekktu sögu um alvarlegt ofbeldi. Þegar ákvörðun hafi verið tekin um að vista barn á Flatahrauni séu starfsmenn á bakvakt kallaðir út og sé viðbragð þeirra um 25 til 30 mínútur.

Á tímabilinu 8. nóvember 2024 til 4. febrúar 2025 voru 25 vistanir skráðar í úrræðinu. Aldursbil barnanna var 13 til 17 ár. Tímalengd vistana var yfirleitt hálfur til tveir sólahringar en þó voru dæmi um lengri vistanir, eða í allt að sex daga.

¹⁴ Sjá frétt á vefsíðu MBL 19. febrúar 2025: <https://www.mbl.is/frettir/innlent/2025/02/19/i-verstu-stodu-sem-vid-hofum-verid/?origin=helstu> [sótt á vef 10. mars 2025].

¹⁵ Hámarksvistun barna í neyðarúrræði á borð við neyðarvistun Stuðla er almennt 14 dagar, sbr. 2. mgr. 31. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Upplýst var í heimsókninni að vegna aðstæðna sé nú tímabundið miðað við sjö daga hámarksvistunartíma fyrir öll neyðarvistuð börn, hvort heldur sem þau vistast á Flatahrauni eða í húsnæði Stuðla að Fossaleyni.

4 Undirbúningur og framkvæmd heimsóknar

Umboðsmaður Alþingis heimsótti aðstöðu neyðarvistunar Stuðla á lögreglustöðinni á Flatahrauni 11 í Hafnarfirði 12. desember 2024 á grundvelli OPCAT-eftirlits. Rúmum mánuði fyrir heimsóknina, 8. nóvember 2024, var Barna- og fjölskyldustofu sent bréf þar sem m.a. var óskað eftir almennum upplýsingum um tildrög og tilgang neyðarvistunar á Flatahrauni, svo og gögnum um fjölda vistana og tímalengd þeirra, ástæður vistunar, aldur barna, kyn og þjóðerni. Í sama bréfi var tilkynnt um að heimsókn umboðsmanns væri fyrirhuguð á næstu vikum.

Við upphaf heimsóknar gengu starfsmenn umboðsmanns um fangageymsluna í fylgd fulltrúa frá Barna- og fjölskyldustofu og starfsfólks Stuðla. Að því búnu var rætt óformlega við starfsfólk Stuðla sem var á svæðinu þegar heimsóknin fór fram. Í kjölfarið var fundað með fulltrúum frá Barna- og fjölskyldustofu á starfsstöð hennar í Borgartúni.

Þegar heimsókn umboðsmanns á Flatahrauni fór fram var eitt barn vistað þar. Í kjölfar heimsóknarinnar ræddu starfsmenn umboðsmanns við börn sem höfðu á einhverjum tíma vistast á Flatahrauni. Rætt var við fimm börn og fóru viðtölin fram á Stuðlum að Fossaleyni.

Barna- og fjölskyldustofu var síðan aftur ritað bréf 4. febrúar sl. þar sem óskað var eftir uppfærðum upplýsingum um fjölda vistana og m.a. tímalengd þeirra, ástæður og aldur barnanna, auk afrita af atvikaskýrslum í tengslum við vistun barna á Flatahrauni frá upphafi. Umbeðnar upplýsingar bárust 21. febrúar sl.

Skýrslan lýtur nær eingöngu að aðbúnaði neyðarvistaðra barna sem dvelja í fangageymslunni á Flatahrauni og þeim atriðum í starfsemi neyðarvistunar sem tengjast vistun þar sérstaklega. Almenna umfjöllun um starfsemi og aðbúnað neyðarvistunar Stuðla að Fossaleyni er sem áður segir að finna í skýrslum umboðsmanns frá 2020 og 2024.¹⁶

Eftirfarandi starfsmenn frá umboðsmanni Alþingis tóku þátt í heimsókninni:

- Kristín Benediktsdóttir (umboðsmaður Alþingis).
- Elísabet Ingólfssdóttir (lögfræðingur á sviði frumkvæðismála og OPCAT).
- Nína H. Þorkelsdóttir (sérfræðingur við OPCAT-eftirlit).
- Svava Gerður Ingimundardóttir (lögfræðingur á sviði frumkvæðismála og OPCAT).

¹⁶

Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.–28. nóvember 2018*. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025] og *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.– 9. febrúar og 14. október 2024*. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

- Vilhelmina Ósk Ólafsdóttir (skrifstofustjóri á sviði frumkvæðismála og OPCAT).

5 Aðbúnaður og umhverfi

5.1

Almennt

Við OPCAT-eftirlit umboðsmanns er sjónum m.a. beint að aðbúnaði á stöðum þar sem frelsissviptir dvelja og kannað hvort sú aðstaða sé í samræmi við lög og viðmið um mannúð og mannvirðingu.¹⁷

Fangageymsla lögreglustöðvarinnar í Hafnarfirði er staðsett á jarðhæð hennar. Þar eru alls átta fangaklefar, tvö salerni og vaktrými. Þegar gengið er inn í fangageymsluna er vaktherbergið á vinstri hönd en í enda rýmisins er gangur þar sem allir klefar fangageymslunnar eru staðsettir auk salerna í sitthvorum enda gangsins. Hægt er að deila rýminu í tvennt með því að læsa hurð sem skilur að hluta gangsins en í hvorum helmingi eru þá þrjú klefar, salerni og stór klefi sem nýttur er sem setustofa.¹⁸ Einungis er þó notast við fjóra klefa til neyðarvistunar barna, tvo í hvorum hluta rýmisins. Stærri klefarnir tveir eru ekki nýttir sem gistirými af neyðarvistun Stuðla. Sjónvarpi og leikjatölvu hefur verið komið fyrir í þeim báðum og er hugsunin að klefarnir geti nýst sem setustofur fyrir börn sem vistuð eru í fangageymslunni.¹⁹

Mynd 1

Aðkoma að klefum í fangageymslunni



¹⁷ Sbr. 3. mgr. 10. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis.

¹⁸ Sjá myndir 1, 2, 3 og 4.

¹⁹ Sjá myndir 3 og 4.

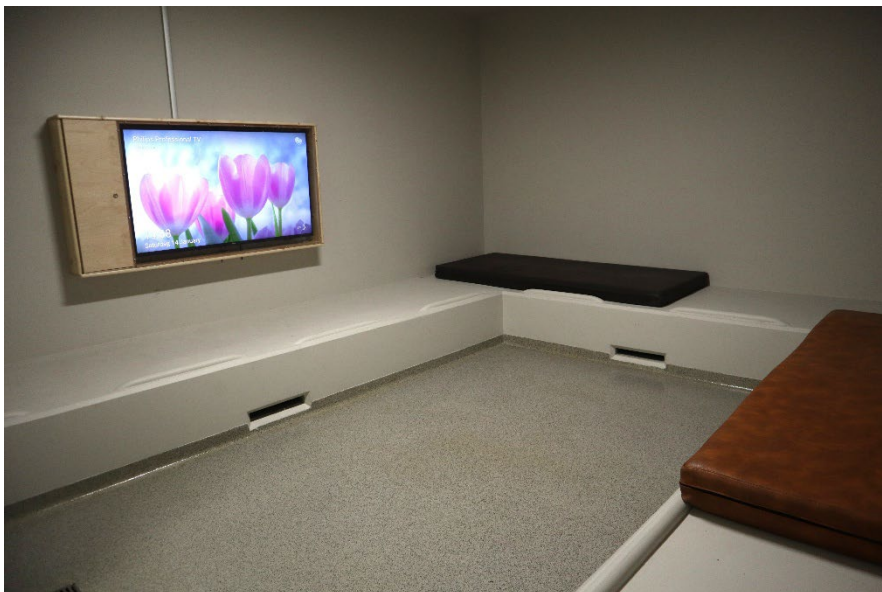
Mynd 2

Millihurð



Myndir 3 og 4

Setustofur





5.2 Kröfur um barnvænan aðbúnað

Það er mikilvægt að aðbúnaður á stöðum þar sem börn eru frelsissvipt sé viðunandi og taki mið af þörfum og eiginleikum barna. Í skýrslu umboðsmanns vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla árið 2018 var fjallað um barnvænan aðbúnað í tengslum við vistun barna á deildinni.²⁰ Þar segir m.a. að neyðarvistuð börn séu í sérstaklega viðkvæmri stöðu enda séu þau vistuð með skömmum fyrirvara í lokuðum vistarverum og þar að auki séu sum þeirra í slæmu líkamlegu og/eða andlegu ástandi.

Nefnd Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum (CPT) hefur m.a. bent á að aðstæður í lokuðum vistunarúrræðum fyrir ungmenni eigi að vera uppbyggilegar og persónulegar. Húsnæði skuli vera viðunandi rúmt og lýsing og loftræsting góð. Vistarverur barnanna skuli vera hlýlegar, vel innréttaðar og bjóða upp á sjónræna örvun við hæfi. Einnig ætti að leyfa þeim að hafa hjá sér persónulega muni eftir því sem við á, nema knýjandi öryggisástæður leiði til annars.²¹ Í tengslum við vistun handtekinna ungmenna hefur nefndin jafnframt bent á að forðast skuli að vista börn og ungmenni í hefðbundnum fangaklefa og að leitast skuli við að vista þau í umhverfi sem hæfir aldri þeirra og þroska.²²

5.3 Aðkoma

Þegar komið er með neyðarvistuð börn í fangageymsluna fara þau inn um bílskúr lögreglustöðvarinnar sem er staðsettur á bakhlið hússins.²³ Með tilliti til friðhelgi einkalífs barnanna og þess að þau eiga ekki erindi við lögregluna á lögreglustöð er við hæfi að tekið sé á móti þeim þar en ekki um aðalinngang lögreglustöðvarinnar. Þrátt

²⁰ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun*, 27.–28. nóvember 2018, bls. 62. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

²¹ Sjá *The 9th General Report on the CPT's activities*, birt árið 1999. CPT/Inf (99) 12, málsgr. 29. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/1680696a73> [sótt á vef 10. mars 2025].

²² Sjá *Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation. Extract from the 24th General Report of the CPT*, birt árið 2015. CPT/Inf(2015)1-part rev1, málsgr. 99. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806ccb96> [sótt á vef 10. mars 2025].

²³ Sjá mynd 5.

fyrir það er augljós tenging við starfsemi lögreglunnar sýnileg börnunum sem koma í fangageymsluna. Sem dæmi má nefna lögreglubifreiðar og bifhjól auk búnaðar sem er merktur lögreglunni. Augljóst er að slík atriði kunna að hafa neikvæð áhrif á fyrstu hughrif barns af vistuninni. Í fangageymslunni eru engar merkingar frá neyðarvistun Stuðla og starfsmenn Stuðla bera starfsmannakort merkt lögreglunni. Í ljósi alls þessa er raunar ekki útilokað að börn sem komið er með til neyðarvistunar á lögreglustöðinni telji að þau hafi verið handtekin og að verið sé að færa þau í fangageymslu á þeim grundvelli. Fjallað verður nánar um þessi atriði í kafla 8.2.

Mynd 5

Aðkoma að lögreglustöðinni



5-4

Aðbúnaður í klefum

Hver klefi þar sem börnin eru vistuð er sex fermetrar að stærð, en samkvæmt viðmiðum CPT-nefndarinnar um aðbúnað í fangageymslum ætti klefi að vera að minnsta kosti sjö fermetrar að stærð.²⁴ Í klefunum er steypdur bekkur með plastklæddri öryggisdýnu. Í heimsókninni kom fram að við móttöku barns væri sett lak utan um dýnuna og barni útveguð sæng og koddur.²⁵ Í viðtölum við börnin kom þó fram hjá sumum þeirra að ekki hefði verið lak á dýnunni í kleanum, þau hefðu einungis fengið teppi, en ekki sæng, og verið kalt, auk þess sem að í einhverjum tilvikum hafi þeim ekki verið boðinn koddur. Þá bar börnunum saman um að dýnurnar hafi verið mjög óþægilegar.

Enginn klefanna hefur glugga sem hleypir inn dagsbirtu en hins vegar er lítill gluggi ofan við hurð klefans sem vísar út á gang. Þegar umboðsmann bar að garði var

²⁴ Sjá *Police custody: Extract from the 2nd General Report of the CPT*, birt árið 1992. CPT/Inf(92)3-part1, málsg. 43. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cea2f> [sótt á vef 10. mars 2025].

²⁵ Sjá myndir 6 og 7.

búið að byrgja fyrir glerið í flestum klefunum en að sögn starfsfólks var það gert til þess að tryggja að börn væru utan sjónsviðs eftirlitsmyndavéla.²⁶

Engin klukka er í fangageymslunni, hvorki í klefum né á gangi hennar.²⁷ Það vakti athygli umboðsmanns að klukka var á stillimynd í sjónvarpi í öðrum klefanum sem nýttur er sem setustofa en hún var hins vegar rangt stillt. Það, að eina klukkan sem barn hefur aðgang að í fangageymslunni sé ekki rétt stillt, er af augljósum ástæðum mjög óheppilegt. Barninu er þá ekki unnt að fylgjast með hvað tímanum líður, en í því samhengi verður að hafa í huga að takmörkuð dagsbirta berst inn í fangageymsluna og því ekki öruggt að unnt sé að átta sig á því hvort það sé dagur eða nótt. Þá gæti þetta haft áhrif á framburð barns, t.d. ef upp kæmi atvik sem ágreiningur væri um. Eins má nefna að í aðstöðunni eru engir speglar en eitt þeirra barna sem starfsfólk umboðsmanns ræddi við í tengslum við heimsóknina nefndi sérstaklega hversu óþægilegt það væri að geta ekki séð sjálft sig í spegli meðan á vistun stendur.

Stálhurð er að öllum klefunum og á þeim er klefanúmer og gægjugat. Hurðirnar læsast ekki sjálfkrafa þegar þær falla að stöfum heldur er þeim læst utan frá með tveimur hespum.²⁸ Fram kom hjá þeim börnum sem rætt var við í tengslum við heimsóknina að klefarnir hefðu í flestum tilvikum verið hafðir opnir en í einu tilviki kom fram að klefanum hafi verið læst til skamms tíma fyrst eftir komu á Flatahraun. Sem áður segir var eitt barn vistað í fangageymslunni þegar umboðsmann bar að garði og var hurð að klefa barnsins opin en millihurð á gangi, sem komið var fyrir til að geta skipt úrræðinu upp sé þess þörf, var læst. Að sögn starfsmanna hefur framkvæmdin almennt verið með þessu móti.

Ekki eru bjöllur eða neyðarhnappar í klefunum líkt og tíðkast í sumum fangageymslum. Starfsfólk taldi að ekki væri vandkvæðum bundið fyrir börnin að láta vita ef þau þarfnast einhvers, t.d. matar eða drykkjar, enda séu klefarnir ólæstir og því geti börnin bankað á millihurðina sem sé í nægilegu návígi við vaktrýmið til að starfsmenn geti brugðist við. Þá er gangurinn jafnframt vaktaður með myndavélum. Þar sem hurðir á klefum eru alla jafna opnar hafa börnin frjálst aðgengi að salernisaðstöðu og setustofu.

²⁶ Sjá myndir 1 og 8.

²⁷ Í skýrslum vegna heimsókna á lögreglustöðvar hefur umboðsmaður fjallað um mikilvægi þess að einstaklingar sem vistaðir eru í fangageymslu lögreglu geti fylgst með hvað tímanum líði. Sjá t.d. *Skýrslu umboðsmanns vegna heimsókna á Lögreglustöðina við Hverfisgötu 15–17. apríl 2019*, bls. 53. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10049/uma_opcat_heimsoknarskyrsla_logreglustodin_final.pdf [sótt á vef 10. mars 2025]. Telja verður að hið sama eigi við í tilviki neyðarvistaðra barna í fangageymslu.

²⁸ Sjá mynd 9.

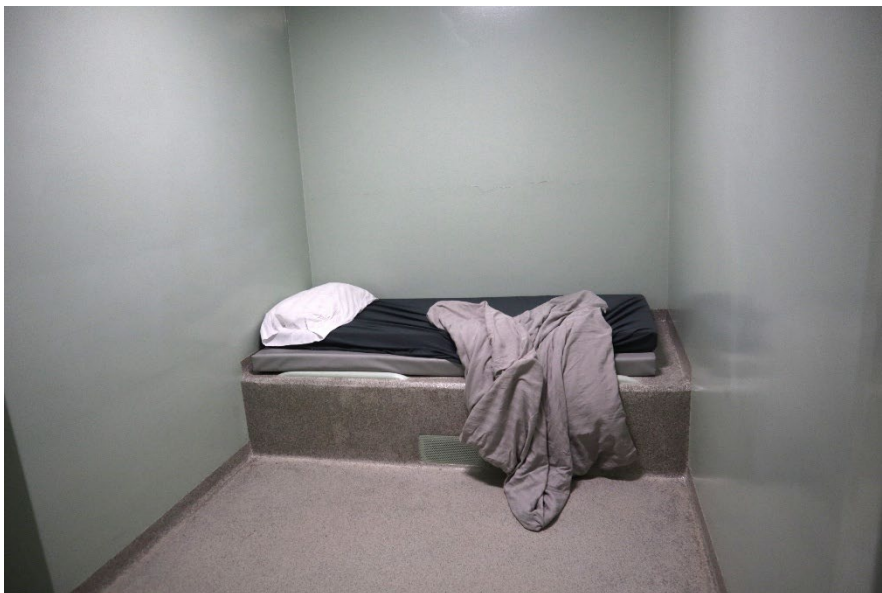
Mynd 6

Bekkur með dýnu í einum klefa fangageymslunnar



Mynd 7

Bekkur í klefa þar sem barn var vistað



Mynd 8 Hvítt spjald í glugga fyrir ofan klefahurð



Mynd 9 Klefahurð



5.5

Hreinlætisaðstaða

Tvær hreinlætisaðstöður eru í fangageymslunni sem ætlaðar eru þeim sem þar vistast. Í hvorri þeirra er innbyggð sturta ásamt veggfestu salerni og handlaug.²⁹ Í viðtölum við

²⁹

Sjá myndir 10, 11 og 12.

börnin kom fram að salernisaðstaðan, þar sem væri stálklósett, væri óþægileg. Hefðbundinni salernissetu hafði verið komið fyrir á öðru salerninu, að sögn starfsfólks til þess að auka þægindi og milda öryggisbraginn sem einkennir aðstöðuna. Var starfsfólki umboðsmanns tjáð að sambærilegri setu hefði einnig verið komið fyrir á hinu salerni fangageymslunnar en hún hefði verið fjarlægð í kjölfar þess að hún skemmdist. Til staði að koma fyrir nýrri setu.

Myndir 10 og 11 Sturta, handlaug og salerni



Mynd 12

Salerni með hefðbundinni setu



5.6

Setustofur og dægradvöl

Í stóru klefunum tveimur sem notaðir eru sem setustofur eru sérstakar öryggisdýnur ásamt sjónvarpi í hlífðargleri og leikjatölvu. Rýmið er hugsað sem aðstaða til dægrastyttingar fyrir neyðarvistuð börn á lögreglustöðinni. Líkt og sjá má á myndum 3 og 4 hefur lítið verið gert til þess að gera rýmið hlýlegt og barnvænt og aðstaðan ber ekki með sér að henta vel til afslöppunar.

Engin aðstaða er til útiveru á lögreglustöðinni. Börn sem þar vistast komast því ekki undir bert loft meðan á dvöl stendur.

5.7

Umhverfi og hughrif

Aðstaða neyðarvistunar Stuðla á Flatahrauni hefur yfirbragð hefðbundinnar fangageymslu. Líkt og sjá má á myndum í þessum kafla bera innréttingar með sér að vera afar rammgerðar og umhverfið er almennt kuldalegt og einhæft. Þá eru allir veggir, að setustofum undanskildum, málaðir í dauflegum grænum lit sem, líkt og sést á meðfylgjandi myndum, setur svip sinn á rýmið. Engum þeim sem kemur í rýmið ætti að dyljast að um er að ræða aðstöðu sem er sérútbúin fyrir vistun einstaklinga við hátt öryggisstig. Í viðtölum við börnin kom fram að þau teldu aðstöðuna á Flatahrauni óbarnvæna og að umhverfið minnti á fangelsi.

5.8

Mat umboðsmanns á húsnæðinu og aðbúnaðinum á Flatahrauni

Með vísan til alls framangreinds og sjónarmiða um barnvænan aðbúnað sem fjallað var um í kafla 5.2 er það mat umboðsmanns að fangageymsla lögreglunnar á Flatahrauni henti ekki sem úrræði fyrir neyðarvistuð börn, jafnvel þótt því sé ætlað að vera til bráðabirgða.

Í samræmi við umfjöllun kaflans er þeim **tilmælum** beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu að:

- Grípa til allra tækra ráða til að milda öryggisbraginn sem einkennir aðstöðu neyðarvistunar Stuðla á Flatahrauni og beita sér fyrir að umhverfið uppfylli kröfur um barnvænan aðbúnað.
- Sjá til þess að börn sem vistuð eru í aðstöðu neyðarvistunar Stuðla á Flatahrauni geti fylgst með hvað tímanum líður og gæta að því að klukkan séu ávallt réttar.
- Leita sérstaklega leiða til þess að gera umhverfið í þeim klefum sem nýttir eru sem setustofur vistlegra og hlýlegra.
- Bæta merkingar í úrræðinu svo þeim sem þangað koma sé ljóst að um sé að ræða aðstöðu neyðarvistunar Stuðla en ekki fangageymslu lögreglu.

6 Frelsissvipting, þvingun og inngríp í friðhelgi einkalífs

6.1

Inngangur

Um lagalega umgjörð vistunar og þvingana gagnvart börnum á neyðarvistun Stuðla er fjallað í fyrri skýrslum umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknna á neyðarvistunina að Fossaleyni.³⁰ Í skýrslunum er m.a. fjallað um framkvæmd líkamsleita, öryggisrými, gát eða eftirlit, símtöl, líkamlega þvingun og myndvöktun. Vistun barna á lögreglustöðinni á Flatahrauni í Hafnarfirði grundvallast á sömu lagaheimildum og vistun barna á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni. Í þessari skýrslu verður fjallað um lagagrundvöll vistunar og þvingana að því marki sem það telst nauðsynlegt fyrir umfjöllunina en að öðru leyti visast nánar um þessi efni til fyrri skýrslna. Fjallað verður um framkvæmd þvingana, valdbeitingar og annarra inngrípa á neyðarvistun á Flatahrauni, að því leyti sem hún er frábrugðin þeirri á Stuðlum að Fossaleyni eða hefur breyst frá síðustu heimsókn umboðsmanns þangað. Í því sambandi er einkum höfð í huga framkvæmd leitar, sem tók breytingum í kjölfar eldsvoða sem varð á neyðarvistun Stuðla aðfaranótt 19. október 2024, með vísan til aukinna öryggiskrafna.³¹

6.2

Lagagrundvöllur, lagaáskilnaðarreglur og krafa um nauðsyn

Í samræmi við áskilnað stjórnarskrárinnar og mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, þarf lagaheimild til skerðingar á frelsi og friðhelgi einkalífs og verða takmarkanir á þessum réttindum af hálfu neyðarvistunar Stuðla að byggjast á slíkri heimild. Auk þess þarf brýn nauðsyn að standa til slíkra skerðinga.³²

Samkvæmt 79. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 ber mennta- og barnamálaráðuneytið ábyrgð á því að tiltæk séu heimili og stofnanir til að:

- a. veita börnum móttöku í bráðatilvikum til að tryggja öryggi þeirra vegna meintra afbrota eða alvarlegra hegðunarerfiðleika,
- b. greina vanda barna sem talin eru þurfa sérhæfða meðferð,

³⁰ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 16-27. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.-28. nóvember 2018*, bls. 34-61. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

³¹ Sjá umfjöllun í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 11. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

³² Sbr. 67. og 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 og 5. og 8. gr. laga nr. 62/1994, um mannréttindasáttmála Evrópu.

- c. *veita börnum sérhæfða meðferð vegna alvarlegra hegðunarferðleika, vímuefnaneyslu og meintra afbrota.*

Um réttindi barns og beitingu þvingunar á heimilum og stofnunum samkvæmt 79. gr. barnaverndarlaga er fjallað í 82. gr. laganna. Í 2. málsl. 2. mgr. 82. gr. segir að barni sem er vistað á heimili samkvæmt 79. gr. megi banna að yfirgefa umráðasvæði heimilis eða stofnunar að því marki sem eðlilegt og nauðsynlegt er til að markmiðin með vistun náist. Í 3. mgr. 82. gr. barnaverndarlaga er fjallað um þvingunarráðstafanir þar sem segir:

Óheimilt er að:

- a. *beita barn líkamlegum eða andlegum refsingum,*
b. *beita þvingunarráðstöfunum eða alvarlegum agaviðurlögum nema það teljist nauðsynlegt til að ná lögmætum markmiðum, til verndar lífi, heilsu og þroska viðkomandi barns eða annarra barna, lífi eða heilsu starfsmanna eða til verndar eignum,*
c. *hafa eftirlit með póstsendingum, tölvusamskiptum og simtölum barns nema nauðsyn beri til, m.a. að teknu tilliti til markmiðs vistunar.*

Eins og umboðsmaður hefur áður bent á hefur reglugerð um framkvæmd þvingunarráðstafana sem ráðherra skal setja á grundvelli 82. gr. barnaverndarlaga enn ekki verið sett.³³ Með svörum Barna- og fjölskyldustofu til umboðsmanns fylgdu verklagsreglur um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn stofunnar, frá 16. janúar 2025. Reglurnar eru í 21 grein og er þar m.a. vikið að réttindum barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum Barna- og fjölskyldustofu, takmörkunum á réttindum barnanna til samskipta við aðra, þvingunaraðgerðum og takmörkunum á frelsi og friðhelgi einkalífs, skráningu upplýsinga og eftirliti. Í 14.-16. gr. reglnanna er sérstaklega vikið að neyðarvistun Stuðla, takmörkunum á réttindum barna sem þar vistast og samstarfi við lögreglu og lækna vegna barna á neyðarvistun.

Áréttá skal að þegar um er að ræða möguleg inngrip í friðhelgi einkalífs eða önnur réttindi sem varin eru af stjórnarskrá og mannréttindasáttmálum eru gerðar auknar kröfur til skýrleika lagaheimilda.³⁴ Líkt og umboðsmaður hefur áður bent á í fyrri skýrslum vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla eru heimildir barnaverndarlaga til að láta börn, sem vistast á heimilum og stofnunum á grundvelli

³³ Sjá nánar í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngla – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 16-27. Birt á vefslóð: https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngla – neyðarvistun, 27-28. nóvember 2018*, bls. 34-61. Birt á vefslóð: https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025]. Í athugasemdum Barna- og fjölskyldustofu við drög að þessari skýrslu 7. mars sl. kemur fram að stofan sé búin að vinna drög að reglugerð um þvingunarráðstafanir, sbr. 4. mgr. 82. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Reglugerðin hafi verið send til mennta- og barnamálaráðuneytisins. Þá sé í vinnslu almenn reglugerð um stofnun og almennan rekstur heimila og stofnana, sbr. 4. mgr. 79. gr. barnaverndarlaga, og verði þar m.a. fjallað um neyðarvistun.

³⁴ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngla – neyðarvistun, 27-28. nóvember 2018*, bls. 58. Birt á vefslóð: https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

laganna, sæta þvingunum ekki skýrar auk þess sem ákvæði laganna gefa mikið svigum til mats.³⁵

*Með vísan til framangreinds eru áréttuð **tilmæli** úr fyrri skýrslum umboðsmanns um að beiting þvingana gagnvart börnum á neyðarvistun þarf að eiga sér skýra lagastöð. Telji neyðarvistun Stuðla og Barna- og fjölskyldustofa þörf á sérstökum heimildum til að láta börn á heimilum og stofnunum á vegum ríkisins sæta þvingunum, s.s. á borð við einangrun og líkamsleit, er þeim **tilmælum** beint til þessara aðila að koma ábendingum þar að lútandi á framfæri við hlutaðeigandi ráðherra.*

6.3

Felur vistun á Flatahrauni í sér aukið inngríp í frelsi og friðhelgi barns?

Ákvæði 79. gr. barnaverndarlaga og lögskýringargögn að baki þeim eru fáorð um umgjörð og aðbúnað á heimilum og stofnunum sem þar greinir.³⁶ Gert er ráð fyrir því að ráðherra setji reglugerð um rekstur heimila samkvæmt 79. gr. barnaverndarlaga en ætla má að reglugerð nr. 271/1995, um meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga, sæki stöð í þá heimild.³⁷ Í 1. málslíð a-liðar 2. gr. reglugerðarinnar kemur fram að meðferðarstöðin skuli veita skammtímvistun í neyðar- og bráðatilvikum á lokaðri deild. Í 2. til 4. málslíð er rakið hvað átt sé við með neyðar- og bráðatilvikum, tekinn er fram hámarkstími vistunar og hvert sé markmið hennar.³⁸ Í 5. málslíð a-liðar kemur fram að vistun á lokaðri deild skuli að jafnaði vera í afmörkuðum hluta meðferðarstöðvarinnar sem þó sé heimilt að nýta með öðrum hætti ef þannig standi á.

Umbúnaður á neyðarvistun á Flatahrauni er að miklu leyti óbreyttur frá því að notast var við húsnæðið sem fangageymslu lögreglu. Samkvæmt frásögnum barna sem hafa vistast á Flatahrauni felur vistunin í sér takmarkaðri samskipti við starfsfólk og jafnaldra en vistun á Stuðlum að Fossaleyni, auk þess sem börnin fá ekki heimsóknir á Flatahraun, afþreying er af skornum skammti, engin útivist og matur einhæfur, einkum þegar um ræðir vistanir umfram tvo sólarhringa. Sum barnanna tóku fram að þau hefðu áður vistast í fangageymslum lögreglu og að þau teldu vistunina á Flatahrauni sambærilega vistun í fangageymslu.

Hér þarf að hafa í huga að handtaka einstaklings og vistun í fangageymslu er bráðabirgðaúrræði sem almennt varir innan við sólarhring og lýkur yfirleitt með því að viðkomandi er leiddur fyrir dómara eða látinn laus innan þess tíma. Umboðsmaður hefur beint þeim tilmælum til stjórnvalda að börn skuli vista á stað sem hæfir aldri þeirra og þroska og að leita skuli leiða til að nýta önnur vistunarúrræði en

³⁵ Sbr. 82. gr. barnaverndarlaga. Sjá tilmæli og ábendingar umboðsmanns til mennta- og barnamálaráðherra um að taka til skoðunar þær heimildir sem liggja til grundvallar inngrípum, þvingunum og valdbeitingu gagnvart frelsissviptum börnum í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 17. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.-28. nóvember 2018*, bls. 58-59. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

³⁶ Alþt. 2001–2002, A-deild, bls. 1866.

³⁷ Reglugerðin var sett með stöð í 51. gr. eldri laga nr. 58/1992, um vernd barna og ungmenna.

³⁸ Þannig sé átt við vistun vegna óupplýstra afbrota eða stjórnsleysis sökum ölvunar og annarrar vímuefnaneyslu og aðra bráðnauðsynlega vistun á meðan úrræði í máli unglings séu undirbúin á grundvelli laga um vernd barna og ungmenna. Hámarksvistunartími á lokaðri deild skuli vera 14 dagar. Meginmarkmið með vistun á lokaðri deild sé gæsla og í henni felist að réttindi unglingsins séu takmörkuð, sbr. 2.-4. málslíð a-liðar 2. gr. reglugerðar nr. 271/1995, um meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga.

fangageymslur fyrir handtekin börn, sem taki betur mið af aðstæðum þeirra.³⁹ Í því sambandi er rétt að minna á að börn sem eru vistuð á Flatahrauni hafa ekki verið handtekin en vistast þar á grundvelli barnaverndarlaga og eru í umsjá barnaverndaryfirvalda. Um þau gilda því önnur viðmið en um handtekna einstaklinga. Í ljósi framangreinds er ekki augljóst að úrræðið geti fallið undir hugtökin *heimili eða stofnun, þar sem veitt er móttaka eða sérhæfð meðferð*, í skilningi 79. gr. barnaverndarlaga. Er þá ekki sist haft í huga að um er að ræða verulega íþyngjandi úrræði.

Samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu er vistun barna á Flatahrauni hugsuð sem neyðarúrræði til skamms tíma. Lagt sé upp með að vistunin geti að hámarki verið sjö sólarhringar en miðað við að börnin dveljist þar að jafnaði ekki lengur en í tvo sólarhringa. Samkvæmt svörum stofunnar til umboðsmanns vistuðust börn á Flatahrauni í 25 skipti frá 8. nóvember 2024 til 4. febrúar 2025.⁴⁰ Samkvæmt upplýsingunum er mikill meirihluti vistana innan við tveir sólarhringar.⁴¹ Svo sem fram hefur komið eru þó dæmi þess að barn hafi vistast á Flatahrauni umfram þann tíma. Þannig varði ein vistun í fimm daga og önnur í sex daga.

Með hliðsjón af því sem að framan greinir verður ekki annað séð en að ákvörðun um vistun á Flatahrauni sé meira íþyngjandi og feli í sér frekara inn grip í frelsi og friðhelgi barns en ákvörðun um vistun að Fossaleyni.⁴² Í samræmi við meginregluna um meðalhóf skal aðeins taka íþyngjandi ákvörðun þegar lögsmætu markmiði sem að er stefnt verður ekki náð með öðru og vægara móti og skal þess þá gætt að ekki sé farið strangar í sakirnar en nauðsyn ber til.⁴³ Í þessu samhengi er rétt að nefna að undanfarna mánuði hefur verið unnið að því að útbúa öryggisrými á Studlum að Fossaleyni og er það nú tilbúið. Með vísan til meginreglna um nauðsyn og meðalhóf við beitingu íþyngjandi úrræða má ætla að rétt væri að notast við það í þeim tilvikum sem vista þarf barn í skamman tíma við meira öryggi en í almenna rýminu vegna hegðunar eða ástands þess.

*Með vísan til íþyngjandi eðlis vistunar barna á Flatahrauni er þeim **tilmælum** beint til neyðarvistunar Stuðla, í samráði við barnaverndarþjónustur sveitarfélaga, lögreglu og Barna- og fjölskyldustofu, að takmarka vistanir á Flatahrauni þannig það verði notað í algjörrri neyð og í mjög skamman tíma og að reynt sé eftir fremsta megni að nýta önnur og minna íþyngjandi úrræði.*

6.4 Nánar um skert samskipti

6.4.1 Framkvæmd

Á heimilum og stofnunum á ábyrgð ríkisins skal m.a. tryggja börnum rétt til að hafa samskipti við aðra, allt eftir því sem samræmist best aldri barnsins og þroska þess og

³⁹ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu lögreglu við Hverfisgötu 15.–17. apríl 2019*, bls. 74 og 82. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10049/uma_opcat_heimsoknarskyrsla_logreglustodin_final.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

⁴⁰ Sjá nánari umfjöllun um þessi atriði í 3. kafla.

⁴¹ Hér athugast þó að um hluta vistananna koma aðeins fram dagsetningar inn- og útkomu en ekki nákvæmar tímasetningar.

⁴² Um ákvarðanatöku vegna vistana á Flatahrauni vísast til kafla 3.2.

⁴³ Sbr. 12. gr. stjórnslulaga nr. 37/1993 og óskráða meginreglu stjórnslulurættar um meðalhóf.

að því marki sem það samræmist m.a. tilganginum með vistun þess, sbr. 1. mgr. 82. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

Á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni er heimsóknaraðstaða og þar geta börnin alla jafna fengið heimsóknir, þótt þær kunni eftir atvikum að sæta einhverjum takmörkunum.⁴⁴ Börnin fá ekki að hafa hjá sér farsíma en geta óskað eftir að nota síma neyðarvistunar ef þau vilja hringja í foreldra/forsjáraðila, barnaverndarfulltrúa eða talsmann. Þau börn sem vistast á neyðarvistun að Fossaleyni vistast þar alla jafna ásamt öðrum börnum, þótt dæmi séu um að börn sem sýni af sér óásættanlega hegðun séu vistuð í tilteknu öryggisherbergi til skemmri tíma.⁴⁵

Á neyðarvistuninni á Flatahrauni geta börnin haft afnot af farsíma og hringt í talsmann sinn eða lögmann, barnavernd eða forsjáraðila. Samkvæmt upplýsingum frá starfsfólki fá börnin næði inni í klefum til að hringja símtöl. Þau geta hins vegar ekki fengið heimsóknir.

Samkvæmt fyrirbyggjandi skráningum hafa börn ýmist vistast einsömul á Flatahrauni, þ.e. í um helmingi tilvika, eða ásamt einu öðru barni. Þannig felur vistunin oft í sér skert eða engin samskipti við jafnaldra. Af viðtölum við börnin mátti ráða að vistunin væri þeim sérstaklega þungbær þegar þau vistuðust ein. Í þeim tilvikum hafi tíminn verið lengi að líða. Þá stæði ekki önnur afþreying til boða en að horfa á sjónvarp og spila tölvuleiki. Þegar sum barnanna vistuðust á Flatahrauni hafði sjónvarp verið bilað en þá höfðu þau ekki möguleika á að gera neitt annað en að sitja aðgerðarlaus inni í klefanum. Heyra mátti á börnunum sem rætt var við að vistun þeirra sem dvöldu á Flatahrauni með öðru barni hafi verið bærilegri. Samkvæmt skráningum og viðtölum við börnin var millihurðin þó stundum lokuð til að skilja börnin að ef þau vistuðust þar fleiri en eitt. Sum höfðu hvoru tveggja reynslu af því að vistast ein eða með öðrum og voru skýr um að hið síðarnefnda væri mun betra.

Í viðtölum við börnin kom fram að á Flatahrauni hefðu þau getað hringt í foreldra sína en ekki fengið heimsóknir. Þá sögðu þau að þótt starfsfólk væri almennt vinalegt og að börnin treystu því, dveldi það að mestu í starfsmannaaðstöðu á meðan þau væru inni í klefa. Þetta væri þó mismunandi og færi eftir starfsfólki hversu mikið það gæfi sig að börnunum í þeirri viðleitni að veita þeim félagsskap. Samskipti við starfsfólk væru þó almennt takmarkaðri á Flatahrauni en á neyðarvistuninni að Fossaleyni. Að mati umboðsmanns getur nærvera starfsfólks verið til þess fallin að draga úr þungbærum áhrifum vistunar.⁴⁶ Í ljósi þeirrar miklu einveru sem börn búa við á Flatahrauni er sá skortur á virkni, sem vikið er að í köflum 5.6 og 8.4, til þess fallinn að auka á íþyngjandi áhrif vistunarinnar þar.

⁴⁴ Sjá Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27-28. nóvember 2018, bls. 52. Birt á vefslóð: https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

⁴⁵ Vistun í öryggisrýminu varir yfirleitt skemur en 30 mínútur en þó hefur komið fyrir að vistun þar vari í allt að 15 klukkustundir samkvæmt skráningum neyðarvistunar. Þá kvæðst eitt barn hafa vistast þar í tvo daga. Sjá Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024, bls. 20-21. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁴⁶ Í nýlegri skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni er m.a. vikið að öryggisrými sem þar var fyrir brunann. Gerði umboðsmaður m.a. athugasemdir við skort á fylgni við verklag um að starfsmaður væri inni hjá barni eða í nærliggjandi herbergi með hurð ólæsta. Sjá Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023, 8.-9. febrúar og 14. október 2024, bls. 20 og 41. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

Með vísan til ofangreinds og að teknu tilliti til íþyngjandi eðlis vistunar barna á Flatahrauni er þeim **tilmælum** beint til neyðarvistunar Stuðla að fram fari einstaklingsbundin mat á nauðsyn takmarkana á samskiptum barnanna sem þar vistast við aðstandendur. Þá verði lögð sérstök áhersla á aukin samskipti starfsfólks við börnin, einkum ef þau vistast þar einsömul og/eða í lengri tíma.

6.4.2

Fela aðstæður á Flatahrauni í sér einangrun?

Einangrun, þ.m.t. félagsleg einangrun sem felst í því að aðskilja einstaklinga í sömu vistun, felur í sér afar íþyngjandi inngríp.⁴⁷ Slík einangrun getur verið börnum mjög skaðleg og þannig haft neikvæð áhrif á geðheilsu þeirra og þroska.⁴⁸ Í fjölþjóðlegum viðmiðum hefur verið lögð áhersla á að börn skuli ekki sæta einangrun, sama á hvaða grundvelli eða í hvaða tilgangi hún er.⁴⁹ Í almennum athugasemdum nefndar Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins segir að einungis skuli aðskilja barn frá öðrum ef önnur vægari úrræði koma ekki til greina til verndar því sjálfu eða öðrum. Við þær aðstæður skuli aðskilnaðurinn vara í eins skamman tíma og mögulegt er og ástæður hans skráðar. Þá ætti hann að fara fram undir nánun eftirliti hæfs starfsmanns.⁵⁰

Í tilvikum þar sem ekki hefur verið tekin sérstök ákvörðun um að einangra barn frá öðrum börnum kunna aðstæður við vistun þó að leiða til þess að hún verði sambærileg því inngrípi sem felst í einangrun í gæsluvarðhaldi eða sem agaviðurlögum í fangelsum. Þetta getur m.a. átt við þegar húsnæði þar sem einstaklingar vistast býður ekki upp á samgang við aðra.⁵¹ Þótt ekki verði séð að á því tímabili sem var til skoðunar, þ.e. 8. nóvember 2024 til 4. febrúar 2025, hafi í neinum tilvikum verið tekin ákvörðun um að einangra barn á Flatahrauni vistuðust börn þar í um helmingi tilvika ein og verður því að líta svo á að framangreint geti átt við aðstæður þeirra. Í þeim tilfellum sem fleira en eitt barn í einu vistaðist í úrræðinu voru á sama

⁴⁷ Það athugast að hér er ekki átt við einangrun í skilningi laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála, og laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁴⁸ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Klettabæ 9. og 12.-13. júní 2023*, bls. 52. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10357/opcat-skyrsla-klettabaer.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig United Nations General Assembly: *Global study on children deprived of liberty*, júlí 2019, A/74/136, 29. málsgr. Birt á vefslóð: <https://docs.un.org/en/A/74/136> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁴⁹ Sjá skýrslu sérstaks skýrslugjafa Sameinuðu þjóðanna um pyndingar og aðra grimmilega, ómannlega eða vanvirðandi meðferð eða refsingu þar sem skorað er á aðildarríki að leggja bann við hvers kyns einangrun barna, hvort sem henni er ætlað að vara í skemmri eða lengri tíma og hver sem tilgangurinn með henni er. Sjá United Nations Human Rights Council: *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, Juan E. Méndez, A/HRC/28/68*, mars 2015, d-liður 86. málsgr. Birt á vefslóð: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g15/043/37/pdf/g1504337.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁵⁰ Það athugast að athugasemdirnar eiga við um börn í refsivörslukerfinu. Þó verður ekki annað séð en að sambærileg sjónarmið eigi við um vistun barna í barnaverndarúrræðum. Sjá Committee on the rights of the child: *General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system*, h-liður mgr. 95. Birt á vefslóð: <https://digitallibrary.un.org/record/3899429?ln=en&v=pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁵¹ Sjá til hlíðsjónar umfjöllun um að við ákveðnar kringumstæður kunni aðstæður við vistun á öryggisdeild í Fangelsinu Litla-Hrauni í reynd að vera sambærilegar aðskilnaði eða einangrun þótt lagaleg umgjörð gefi einungis til kynna að um tilfærslu milli deilda sé að ræða. Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni 28.-29. janúar 2021*, bls. 12-13. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10137/opcat-oryggisdeild-litla-hraun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. CPT-nefndin hefur í þessu sambandi fjallað um *de facto* einangrun. Nefndin hefur tekið fram að það sé ekki ásættanlegt að fangar séu útilokaðir frá samskiptum við aðra fanga í nokkra daga vegna ástæðna sem rekja má til kerfislaegra hindrana (t.d. skorts á starfsfólki eða skipulags bygginga). Sjá *Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Noregs frá 28. maí til 5. júní 2018*, CPT/Inf(2019)1, málsgr. 69 og 86. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/1680909713> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá *Special Report to the Storting on Solitary Confinement and Lack of Human Contact in Norwegian Prisons*, bls. 39. Birt á vefslóð: https://www.sivilombudet.no/wp-content/uploads/2019/08/SOM_S%C3%A6rskilt-melding_ENG_WEB.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

tímabili dæmi um að tekin hefði verið ákvörðun um að aðskilja þau. Hins vegar var ekki að sjá af þeim gögnum sem umboðsmaður kallaði eftir í tengslum við heimsóknina að þessar aðstæður hefðu almennt verið skráðar sérstaklega sem þvingunarúrræði. Fyrirkomulag vistunar á Flatahrauni vekur því upp spurningar um hvort að í einhverjum tilvikum, þ.e. þegar barn er vistað einsamalt eða aðskilið frá öðru barni eða börnum, geti vistunin í reynd falið í sér einangrun barns frá öðrum eða aðskilnað, án þess að farið sé með þau tilvik samkvæmt lögum og verklagsreglum sem um þvingunarráðstafanir í slíkum tilvikum gilda, s.s. um skilyrði fyrir beitingu þeirra og skráningu.⁵²

Svo sem áður hefur komið fram getur einangrunarvist í tilviki barna verið þeim skaðleg. Í því samhengi verður einnig að líta til þess að húsnæðið er rammgert og ber þess öll merki að vera hannað fyrir fullorðna einstaklinga sem vistaðir eru við hátt öryggisstig. Þá eru ekki gluggar í klefunum sem hleypa dagsbirtu inn, ekki aðstaða til útiveru auk þess sem aðgengi að virkni er takmarkað. Eru þessar aðstæður að mati umboðsmanns til þess fallnar að auka enn frekar á íþyngjandi áhrif vistunarinnar á Flatahrauni, ekki síst í tilviki þeirra barna sem vistast þar einsömul.

Þeim tilmælum er beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu:

- *Að taka til skoðunar hvort vistun barns á Flatahrauni, einkum þegar það er vistað einsamalt eða aðskilið frá öðrum, kunnir að fela í sér annaðhvort einangrun eða aðskilnað og beri t.d. að skrá í samræmi við verklag stofunnar um skráningu þvingunarúrræða.*
- *Að hafa í huga að einangrun barns eða aðskilnaði sé ekki beitt nema:*
 - *skilyrði fyrir beitingu þessara þvingunarráðstafana séu fyrir hendi,*
 - *brýn nauðsyn sé til þess, s.s. vegna öryggis barns eða annarra barna,*
 - *önnur vægari úrræði komi ekki til greina,*
 - *þess sé ávallt gætt að ráðstafanirnar standi ekki lengur yfir en þörf er á og*
 - *beiting inngripanna fari fram undir eftirliti hæfs starfsmanns.*

6.5

Líkamsleit

Eins og áður hefur komið fram er fjallað um réttindi barns og beitingu þvingunar í 82. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.⁵³ Í 82. gr. er ekki vikið sérstaklega að leit eða framkvæmd hennar þótt ráða megi af lögskýringargögnum að baki ákvæðinu að m.a. líkamsleit kunnir að falla undir hugtakið *þvingunarráðstöfun* í skilningi greinarinnar.⁵⁴

⁵² Sbr. b-lið 3. mgr. 82. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 og 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012, um skráningu upplýsinga um málsatvik og meðferð mála. Sjá einnig til hliðsjónar 10. og 17. gr. reglna frá 16. janúar 2025, um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu (óbirtar verklagsreglur).

⁵³ Sjá nánar í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 16-27. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.-28. nóvember 2018*, bls. 34-61. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁵⁴ Alþt. 2001–2002, A-deild, bls. 1869.

Til hliðsjónar má benda á að í Noregi og Danmörku er með lögum kveðið á um hver getur tekið ákvörðun um líkamsleit á börnum í barnaverndarúrræðum, hvers konar leit sé heimil og að hvaða skilyrðum uppfylltum.⁵⁵

Þegar umboðsmaður heimsótti neyðarvistun Stuðla vegna þeirrar skýrslu sem var gefin út í desember á síðasta ári kom fram að aldrei væru færri en tveir starfsmenn viðstaddir leit á börnunum. Leitast væri við að hafa starfsmenn af sama kyni og leitarþoli, eða ávallt a.m.k. annan þeirra. Börnunum væri ekki gert að afklæðast nema úr yfirhöfnum eða þykkum peysum, notast væri við málmleitartæki og aðeins þreifað utanklæða. Þá væri munnskol barna skoðað í kjölfar lyfjagjafa ef tilefni þætti til. Um atriði tengd því inngrípi sem felst í líkamsleit og tilmæli og ábendingar umboðsmanns í því sambandi vísast til tilvitnaðrar skýrslu.⁵⁶

Í heimsókn umboðsmanns á Flatahraun kom fram að framkvæmd við leit hafi verið breytt í kjölfar brunans á Stuðlum að Fossaleyni síðastliðið haust þannig að nú kunni börnin að vera beðin um að afklæðast öllum fatnaði nema nærfötum. Eigi þessi breyting bæði við um neyðarvistun á Flatahrauni og að Fossaleyni. Einstaklingsbundið mat ráði því hvernig leit fer fram, s.s. ef málmleitartæki pípir við yfirborðsleit sé barnið beðið að afklæðast. Þess séu dæmi að lögreglumenn sem flytji börnin á staðinn hafi leitað á þeim fyrir komu en yfirleitt sjái starfsmenn Stuðla um leitina.

Þrjú þeirra barna sem rætt var við sögðust hafa verið beðin um að afklæðast öllu nema nærfötum við leit. Eitt þeirra lýsti leitinni þannig að þrír starfsmenn hefðu verið viðstaddir og beðið barnið um að hoppa þrisvar. Á meðan hefðu starfsmennirnir horft á, en það hefði verið mjög óþægilegt. Samkvæmt viðtölunum var um að ræða snertilausa leit.⁵⁷

Af hálfu stjórnenda var þessi breyting á framkvæmd við leit rökstudd með vísan til öryggissjónarmiða, einkum í kjölfar eldsvoðans á Stuðlum í október á síðasta ári. Þessi sjónarmið geta verið málefnaleg. Engu að síður verður að hafa í huga að þar sem um þvingunarráðstöfun er að ræða skal aðeins framkvæma líkamsleit samkvæmt því sem lög mæla fyrir um og nauðsyn ber til.⁵⁸ Um þessi atriði vísast því til umfjöllunar og tilmæla í köflum 6.3 og 6.4.

6.6

Myndvöktun

Í skýrslu umboðsmanns 16. desember sl. vegna heimsókna á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni voru gerðar tiltekna athugasemdir við myndvöktun og skort á upplýsingagjöf til barnanna um hana. Um þessi atriði vísast til þeirrar skýrslu.⁵⁹

Á Flatahrauni eru myndavélar inni í tveimur af fjórum klefum þar sem börn vistast. Þá er myndvöktun í klefum sem nýttir eru sem setustofur og á göngum. Samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu eru börn færð inn í klefa með myndvöktun meðan verið er að leita á þeim en myndvöktun við leit tíðkast ekki á

⁵⁵ Sjá *Barnevernsloven*, 8. gr., 10. kafli, og *Voksenansvarsloven*, 16. gr. Birt á vefslóðum: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2021-06-18-97/KAPITTEL_10#KAPITTEL_10 og <https://www.retsinformation.dk/eli/fta/2024/1006> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁵⁶ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 18-20. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁵⁷ Það athugast að umrætt atvik átti sér stað á Stuðlum að Fossaleyni eftir að framkvæmd við líkamsleit var breytt í kjölfar brunans á síðasta ári.

⁵⁸ Sbr. 3. mgr. 71. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, 2. mgr. 8. gr. laga nr. 62/1994, um mannréttindasáttmála Evrópu, og 12. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993.

⁵⁹ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 23-27 og 56-58. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

neyðarvistun að Fossaleyri. Samkvæmt upplýsingum sem umboðsmaður fékk í tengslum við heimsóknina eru börnin almennt færð inn í klefa þar sem engin myndvöktun er eftir leitina nema talin sé þörf á slíkri vöktun til að fylgjast með þeim öllum stundum (gát).⁶⁰ Það sé aðeins gert í eins stuttan tíma og mögulegt er og barn upplýst um vöktunina. Í heimsókninni varð þess vart að í þeim tilvikum sem börnin vildu ekki vera í myndvöktuðu herbergi kynni þeim að vera boðið að vera undir eftirliti starfsmanns þess í stað.

Á Flatahrauni er ein merking til upplýsingar um myndvöktun. Hún er merkt lögreglu og er þannig staðsett að hún sést ekki frá þeim hluta rýmisins sem er fyrir innan hlið, sem komið var fyrir til að geta skipt úrræðinu upp, sé þess þörf. Samkvæmt upplýsingum frá starfsfólki er fyrirhugað að koma fyrir myndvöktunarkerkingum á Flatahrauni, merktum Studlum. Þá kom fram að börnin eigi ávallt að vera upplýst um myndvöktun.

Um myndvöktun á Flatahrauni gilda reglur nr. 50/2023, um rafræna vöktun.⁶¹ Í reglunum er meðal annars að finna fyrirmæli um viðvaranir og fræðslu um rafræna vöktun og varðveislu myndefnis, auk ákvæðis um tilgang myndvöktunar og meginregluna um meðalhóf.⁶² Í 8. gr. reglnanna kemur m.a. fram að ábyrgðaraðili skuli gera viðvart um rafræna vöktun með merki eða á annan áberandi hátt og kynna sérstaklega þeim hópum fólks sem að jafnaði fara um hið vaktaða svæði upplýsingar sem honum ber að veita vegna vöktunarinnar.⁶³ Við rafræna vöktun og geymslu myndefnis úr eftirlitsmyndavélum fer jafnframt fram vinnsla og meðferð persónuupplýsinga sem um gilda lög nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga.⁶⁴

Í samhengi við myndvöktun í þeim klefum á Flatahrauni þar sem barn dvelur verður að hafa í huga að börnin hafa takmarkaða möguleika til að loka að sér og fyrir utan salernisaðstöðu er klefinn eini staðurinn þar sem þau eiga þess kost að njóta næðis, auk þess sem um er að ræða svefnaðstöðu þeirra. Líkt og fjallað hefur verið um hér að framan og í fyrri skýrslu umboðsmanns vegna neyðarvistunar á Studlum⁶⁵ er gerð krafa um að skýr heimild sé í lögum fyrir beitingu hvers kyns þvingana og inngripa í friðhelgi einkalífs, ekki síst þegar um er að ræða viðkvæma hópa, svo sem börn. Líkt og áður hefur komið fram er í barnaverndarlögum gert ráð fyrir að komið geti

⁶⁰ Með gát er átt við að starfsfólk hafi sérstakt eftirlit með barni og kanni ástand þess með reglubundnum hætti, t.d. ef barn kemur á neyðarvistun í annarlegu ástandi eftir neyslu vímuefna og þörf er talin á að hafa eftirlit með því. Þessi framkvæmd getur falið í sér þvingun. Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Studla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngja – neyðarvistun, 27.–28. nóvember 2018*, bls. 53. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

⁶¹ Reglurnar eru settar samkvæmt heimild í lögum nr. 90/2018, um persónuvernd og vinnslu persónuupplýsinga. Um gildissvið og markmið reglnanna er fjallað í 1. gr. Þar segir að þær gildi til dæmis á vinnustöðum, í skólum og á öðrum svæðum þar sem takmarkaður hópur fólks fer að jafnaði um. Markmið reglnanna er að stuðla að jafnvægi milli annars vegar einkalífssréttar og hins vegar hagsmuna ábyrgðaraðila af því að tryggja öryggi og hafa eðlilegt eftirlit með þeim sem sæta rafrænni vöktun. Reglurnar eru birtar á vefsíðu Persónuverndar, sjá: https://assets.ctfassets.net/8k0h54kbe6bj/6NGkTcaCT3AvtAbKBPJzzM/48cb2dcd6316c64c9e16c885eeae1e3d7/Reglur_um_rafræna_voktun_B_nr_50_2023.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

⁶² Sbr. 3., 4., 8. og 11. gr. reglna nr. 50/2023, um rafræna vöktun.

⁶³ Þ.e. upplýsingar sem ber að veita samkvæmt 12.-13. gr. reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins (ESB) 2016/679.

⁶⁴ Um nánari umfjöllun um heimildir fyrir vinnslu persónuupplýsinga vísast til skýrslna umboðsmanns vegna heimsókna í fangageymslu lögreglu við Hverfisgötu 15.–17. apríl 2019, bls. 41–43. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10049/uma_opcat_heimsoknarskyrsla_logreglustodin_final.pdf [sótt á vef 10. mars 2025] og *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu Lögreglustjórans á Norðurlandi eystra 23. og 25. maí 2022*, bls. 14–17. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10224/opcat-lne-fangageymslu.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁶⁵ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Studla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngja – neyðarvistun, 3. nóvember 2023 og 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 16-17. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

til beitingar þvingunarráðstafana við ákveðnar aðstæður. Þar er hins vegar ekki sérstaklega vikið að myndvöktun og hefur ráðherra heldur ekki útfært þær þvingunarráðstafanir sem mælt er fyrir um í lögnum nánar í reglugerð. Því til viðbótar þurfa samkvæmt lögnum ákveðin skilyrði að vera fyrir hendi til beitingar þvingunarráðstafana yfirhöfuð, svo sem að það teljist nauðsynlegt til að ná lögmætum markmiðum, til verndar lífi, heilsu og þroska viðkomandi barns eða annarra barna, lífi eða heilsu starfsmanna eða til verndar eignum.⁶⁶

Myndvöktun er takmörkun á friðhelgi einkalífs þeirra sem henni sæta og því er hún háð því skilyrði að hún fari fram í skýrt tilgreindum, lögmætum og málefnalegum tilgangi.⁶⁷ Þá skal við alla rafræna vöktun gæta þess að ekki sé gengið lengra en brýna nauðsyn ber til miðað við þann tilgang sem að er stefnt. Það leiðir einnig af meðalhófsreglunni að ef fleiri úrræða er völ sem þjónað geta því markmiði, sem að er stefnt, skal velja það úrræði sem vægast er.⁶⁸ Því þarf að meta hvort beita megi vægara úrræði sem getur eftir atvikum t.d. falist í reglubundnu eftirliti starfsfólks. Þá hefur umboðsmaður lagt til grundvallar að myndvöktun verði ekki lögð að jöfnu við mannlegt eftirlit, auk þess sem nærvera starfsfólks getur skipt sköpum fyrir líðan þeirra barna sem dvelja á Flatahrauni, stundum einsömum.⁶⁹ Almennt eru um þrjú starfsmenn á vakt í úrræðinu og má því ganga út frá að starfsfólk hafi tækifæri til að hafa náð eftirlit með börnunum í persónu.

Meirihluti þeirra barna sem rætt var við sögðust hafa sætt myndvöktun í klefa þann tíma sem þau dvöldu þar. Þau hefðu hins vegar ekki fengið upplýsingar um vöktunina. Umfang myndvöktunarinnar vekur upp spurningar um hvort myndvöktun sé meiri á Flatahrauni en á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyri þar sem myndvöktun fór fram í öryggisrými, þar sem börn dvöldu almennt aðeins til skamms tíma, og í setustofu sem einnig var notuð sem vistunarrými, m.a. vegna plássleysis.⁷⁰

Að mati umboðsmanns eru aðstæður á Flatahrauni þannig að nauðsynlegt er að starfsfólk sé í reglulegum samskiptum við börnin, m.a. til að draga úr áhrifum þess hversu íþyngjandi aðstæður við vistunina eru. Í ljósi þessa verði að gæta þess að myndvöktun sé ekki viðhöfð á kostnað reglubundins innlits og viðveru starfsfólks.⁷¹

*Með vísan til ofangreinds og með hliðsjón af umfjöllun í skýrslu umboðsmanns 16. desember sl. um neyðarvistun að Fossaleyri er þeim **tilmælum** beint til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu, vegna þeirra barna sem vistast á Flatahrauni:*

- *Að vista börn ekki í klefa þar sem myndvöktun er viðhöfð nema brýna nauðsyn beri til. Líður í því er að meta hvort beita megi vægara úrræði en myndvöktun, eftir atvikum reglubundnu innliti eða viðveru starfsfólks.*

⁶⁶ Sbr. b.-lið 3. mgr. 82. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

⁶⁷ Sbr. 3. gr. reglna nr. 50/2023, um rafræna vöktun.

⁶⁸ Sbr. 4. gr. reglna nr. 50/2023, um rafræna vöktun, 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 og óskráða grundvallarreglu stjórnisýsluréttarins um meðalhóf.

⁶⁹ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023, 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 20. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁷⁰ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023, 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 23-24. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁷¹ Sjá til hliðsjónar *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu lögreglustjórans á Suðurlandi 4. júlí og 7.-8. júlí 2023*, bls. 27. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10284/opcat-skyrsla-fangageymsla-a-sudurlandi.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

- *Að koma fyrir merkingum um myndvöktun á vöktuðum svæðum neyðarvistunar.*
- *Að tilkynna börnum sem vistast þar með sannanlegum hætti um myndvöktun í tilteknum rýmum neyðarvistunar og veita þeim viðeigandi upplýsingar á skýru og einföldu máli.*

6.7

Önnur inngrip og atvik

Umboðsmaður óskaði m.a. eftir öllum atvikaskýrslum vegna vistunar barna á Flatahrauni frá opnun úrræðisins í nóvember 2024 til 4. febrúar síðastliðinn. Umboðsmanni bárust 16 dagbókarfærslur og þrjár atvikaskýrslur. Í svörum Barna- og fjölskyldustofu kom fram að engin atvik hefðu verið skráð sem þvingun og hefði stofan því ekki yfirfarið neina þvingunarskýrslu í tengslum við Flatahraun. Í dagbókar- og atvikaskráningum koma þó fram dæmi um líkamleg tók, leitir, ákvörðun um vistun í myndvöktuðu herbergi og ákvörðun um aðskilnað frá öðru barni. Í einu tilviki kemur hins vegar fram að starfsmaður hafi reynt að skrá þvingun en fengið upp tæknivillu. Þá kemur í einhverjum tilvikum fram að lögregla hafi haft aðkomu að þvingun, sem ekki verður vikið nánar að hér. Í gögnunum koma einnig fram skráningar um tilraunir barnanna til sjálfsskaða.⁷²

Í atvikaskráningaskjölum koma m.a. fram upplýsingar um forsögu atvika, lýsingar á þeim og viðbrögðum starfsmanna. Jafnframt er gert ráð fyrir skráningu um tilkynningar til forsjáradila, barnaverndar og eftir atvikum lögreglu, auk skráningar um athugasemdir skjólstæðings, en í þá reiti er ekkert skráð. Í þeim tilvikum sem um er að ræða sjálfsskaða kemur ekkert fram um að haft hafi verið samband við eða leitað aðstoðar heilbrigðisstarfsmanns, þótt ekki sé þar með sagt að það hafi ekki verið gert. Í dagbókarfærslum er ekki gert ráð fyrir skráningum um tilkynningar og athugasemdir.

Samkvæmt 27. gr. upplýsingalaga nr. 140/2012 ber stjórnvöldum, og öðrum sem þau lög taka til, að skrá upplýsingar við meðferð mála þar sem taka á ákvörðun um rétt eða skyldu manna, sem veittar eru munnlega eða viðkomandi fær upplýsingar um með öðrum hætti, ef þær hafa þýðingu fyrir úrlausn máls og er ekki að finna í öðrum gögnum þess. Hið sama á við um helstu ákvarðanir um meðferð máls og helstu forsendur ákvarðana, enda komi þær ekki fram í öðrum gögnum málsins.⁷³ Í barnaverndarlögum nr. 80/2002 er ekki að finna ákvæði sem lúta sérstaklega að skráningu upplýsinga varðandi beitingu þvingunarráðstafana, alvarlegra agaviðurlaga eða takmarkana á réttindum barna sem dvelja á heimili eða stofnun. Hins vegar er gert ráð fyrir því í lögnum að málsmeðferð sem varðar beitingu þvingunarráðstafana sé útfærð nánar í reglugerð, sem enn hefur ekki verið sett líkt og fram hefur komið.

Til að þau börn sem vistast á Flatahrauni geti gætt réttinda sinna, eða eftir atvikum talsmenn barnanna fyrir þeirra hönd, er mikilvægt að atvik séu rétt skráð og m.a. gætt að andmælarétti barnanna þegar teknar eru ákvarðanir um réttindi þeirra og skyldur. Einnig að stjórnvöld sinni í slíkum tilvikum skyldum sínum til leiðbeiningar,

⁷² Það skal tekið fram að í þeim tilvikum sem um er að ræða líkamleg inngrip starfsfólks verður ekki annað séð en að um hafi verið að ræða neyðarráðstafanir sem gripið hafi verið til sem síðasta úrræðis, m.a. í ljósi ofbeldis eða tilrauna til ofbeldis og sjálfsskaða.

⁷³ Sjá einnig til hliðsjónar 17. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu (óbirtar verklagsreglur).

m.a. um mögulegar kæruleiðir.⁷⁴ Séu börnin ekki í ástandi til að meðtaka upplýsingar eða koma á framfæri athugasemdum þegar ákvarðanirnar eru teknar er mikilvægt að það sé gert sem fyrst þegar þau eru í ástandi til þess.

Með vísan til framangreinds er áréttað mikilvægi þess að gætt sé að viðhlítandi skráningu þvingana og alvarlegra atvika. Jafnframt að tæknilegir örðugleikar eða staðlað verklag komi ekki í veg fyrir rétta skráningu og eftirlit. Umboðsmaður hefur þegar komið á framfæri tilmælum til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu í tengslum við skráningu þvingana í skýrslu vegna neyðarvistunar að Fossaleyni 16. desember 2024 og er svara að vænta 1. júlí næstkomandi. Að því virtu mun umboðsmaður láta við það sitja að áréttu fyrrnefnd tilmæli og fylgjast með viðbrögðum þessara aðila við þeim og þeim aðgerðum sem talið verður tilefni til að grípa til vegna þeirra.

⁷⁴

Sjá til hliðsjónar 18. gr. reglna um réttindi barna og beitingu þvingunar á meðferðarheimilum undir yfirstjórn Barna- og fjölskyldustofu (óbirtar verklagsreglur).

7 Upplýsingagjöf, aðild og réttindagæsla

7.1 Upplýsingagjöf

Barn á rétt til þátttöku í málum sem það varða á grundvelli barnaverndarlaga. Veita skal barni upplýsingar um mál sitt á barnvænan hátt og að því marki sem aldur þess og þroski gefur tilefni til.⁷⁵ Það hefur grundvallarþýðingu fyrir réttaröryggi barna sem dvelja á neyðarvistun að fá upplýsingar um réttindi sín. Upplýsingagjöf er m.a. forsenda þess að barn geti nýtt sér rétt sinn til að kvarta eða kæra tiltekna ákvarðanir. Hún er einnig mikilvægur liður í forvörnum gegn því að þvingunarráðstöfunum sé beitt með ólögmatum og/eða óhóflegum hætti. Rétt er að taka sérstaklega fram að ekki skal líta á upplýsingagjöf til foreldra sem valkost sem geti komið í staðinn fyrir að miðla upplýsingum til barnsins sjálfs.⁷⁶

Samkvæmt frásögnum þeirra barna sem rætt var við í tengslum við vistun á Flatahrauni fengu þeirra upplýsingar, s.s. um að úrræðið væri á vegum Stuðla, hvenær væri fyrir séð að vistuninni lyki, hvað fælist í henni eða um réttindi þeirra í tengslum við vistunina.⁷⁷ Aftur á móti könnuðust þau við starfsfólkið og höfðu heyrt af úrræðinu frá öðrum börnum og því áttað sig á að það væri hluti af neyðarvistuninni. Þá má bæta við að í heimsókn umboðsmanns varð ekki séð að fyrir hendi væri sérstakt kynningarefni fyrir börnin.

*Ítrekuð eru þau **tilmæli** úr fyrri skýrslum til neyðarvistunar Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu að tryggja að börnum sem vistast á neyðarvistun Stuðla, þar með talið þeim börnum sem vistast á Flatahrauni, sé afhent skriflegt kynningarefni um réttindi þeirra, eftir atvikum samhliða munnlegri kynningu, á máli sem hæfir þroska þeirra og stöðu.*

7.2 Aðild barna að málum sínum og réttindagæsla

Í barnaverndarlögum kemur fram sú sérregla að barn sem hefur náð 15 ára aldri sé aðili barnaverndarmáls samkvæmt tilteknum ákvæðum laganna.⁷⁸ Barnaverndarþjónusta sveitarfélags skal veita foreldrum og barni sem er aðili máls, þ.e. eldra en 15 ára,

⁷⁵ Sbr. 2. mgr. 4. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

⁷⁶ Sjá t.d. *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice* (Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010 at the 1098th meeting of the Ministers' Deputies), IV. kafli A-1, 2. og 3. mgr., bls. 12. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16804b2cf3> [sótt á vef 10. mars 2025]. Þar segir m.a.: „The information and advice should be provided to children in a manner adapted to their age and maturity, in a language which they can understand and which is gender and culture sensitive. As a rule, both the child and parents or legal representatives should directly receive the information. Provision of the information to the parents should not be an alternative to communicating the information to the child.“

⁷⁷ Líkt og fram kemur í skýrslu umboðsmanns 16. desember sl. vegna heimsóknar á neyðarvistun Stuðla að Fossaleyni hafði ekkert barnanna sem þá var rætt við fengið þar til gerðan upplýsingabækling við innkomu á neyðarvistun.

⁷⁸ Sbr. 1. mgr. 46. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

fjárstyrk til að greiða fyrir lögmannsaðstoð. Að jafnaði skal skipa barni talsmann áður en gripið er til vistunar barns utan heimilis nema það njóti aðstoðar lögmanns. Ef vistun utan heimilis er gegn vilja barns sem ekki hefur náð 15 ára aldri skal það fá tækifæri til að tala máli sínu með liðsinni sérstaks talsmanns ef því er að skipta.⁷⁹

Samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu er afar mismunandi hvort börn sem vistast á Flatahrauni séu yfirhöfuð með talsmann eða lögmann. Líkt og fram hefur komið í öðrum skýrslum umboðsmanns á grundvelli OPCAT-eftirlits skipa sveitarfélög barni ekki alltaf talsmann áður en það er vistað utan heimilis, enda sé það ekki skylt.⁸⁰ Til hliðsjónar má nefna að samkvæmt niðurstöðum rannsóknar frá árinu 2015, um skipan talsmanns fyrir börn, var innan við 43% barna skipaður talsmaður á grundvelli barnaverndarlaga í málum er vörðuðu vistun þeirra utan heimilis.⁸¹

Þau börn sem dvelja á neyðarvistun á Flatahrauni eru alla jafna ýmist undir áhrifum vímuefna eða í verulegu uppnámi.⁸² Í ljósi ástands þeirra og stöðu að öðru leyti, m.a. ungs aldurs, og þess hversu íþyngjandi úrræði er um að ræða verður vart séð að án aðstoðar talsmanns eða lögmanns sé raunhæft fyrir þau að gæta réttar síns, þar með talið koma á framfæri athugasemdum, kvarta yfir vistuninni eða kæra ákvarðanir.

Umboðsmaður hefur þegar beint tilmælum til sveitarfélaganna um að tryggja að barn hafi raunhæfa möguleika á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri í málum er varða vistun þeirra utan heimilis, s.s. með aðstoð talsmanns eða lögmanns. Þá hefur umboðsmaður beint ábendingu til mennta- og barnamálaráðherra um að taka til skoðunar hvort réttur barna til aðstoðar talsmanna eða annarrar réttindagæslu sé nægilega tryggður í málum sem varða vistun þeirra utan heimilis.⁸³ Að því virtu mun umboðsmaður láta við það sitja að sinni að fylgjast með viðbrögðum við þessum tilmælum og ábendingu og þeim aðgerðum sem stjórnvöld telja tilefni til að grípa til vegna þeirra.

⁷⁹ Sbr. 3. mgr. 25. gr., 3. mgr. 46. gr. og 2. mgr. 47. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.
⁸⁰ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í búsetuúrræði Klettabæjar 9. og 12.-13. júní 2023*, bls. 70-72. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10357/opcat-skyrsla-klettabaer.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í búsetuúrræði Vinakots 26.-27. apríl 2023*, bls. 67-69. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10358/opcat-skyrsla-vinakot.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁸¹ Sjá Hrefna Friðriksdóttir og Hafdis Gísladóttir: „Skipan talsmanns fyrir börn – grundvöllur ákvörðunar og framkvæmd.“ *Stjórnsmál og stjórnsýsla*, 2. tbl. 11. árg. 2015, bls. 330.

⁸² Sjá umfjöllun í kafla 3.2.

⁸³ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í búsetuúrræði Klettabæjar 9. og 12.-13. júní 2023*, bls. 70-72. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10357/opcat-skyrsla-klettabaer.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í búsetuúrræði Vinakots 26.-27. apríl 2023*, bls. 67-69. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10358/opcat-skyrsla-vinakot.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

8 Samræmist úrræðið á Flatahrauni grundvallarréttindum barna?

8.1

Frelsissvipt börn

Börn sem eru frelssvipt eru í sérstaklega viðkvæmri stöðu. Mörg þeirra barna sem dvelja í úrræðum barnaverndar hafa átt undir högg að sækja og eiga sögu um erfiðan uppvöxt og áföll.⁸⁴ Þá má ganga út frá því að aðstæður barnanna sem vistast á neyðarvistun séu jafnan viðkvæmar þar sem mörg þeirra nota vímuefni, eiga við hegðunarerfiðleika að stríða eða glíma við andleg veikindi.⁸⁵

Börnum eru tryggð ýmis réttindi og veitt vernd samkvæmt lögum. Barnaverndarlög kveða á um að börn eigi rétt á vernd og umönnun og að þau skuli njóta réttinda í samræmi við aldur sinn og þroska.⁸⁶ Markmið barnaverndarlaga er enn fremur að tryggja að börn sem búa við óviðunandi aðstæður eða börn sem stofna heilsu sinni eða þroska í hættu fái nauðsynlega aðstoð.⁸⁷ Þá hefur samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins verið veitt lagagildi hér á landi en í samningnum kemur m.a. fram að fara skuli mannúðlega með hvert það barn sem svipt er frjálrsæði sínu og af virðingu fyrir meðfæddri göfgi manna og með þeim hætti að tekið sé tillit til þarfa einstaklings á þeim aldri sem um ræðir. Jafnframt er þar kveðið á um að barn eigi rétt á að halda tengslum við fjölskyldu sína með bréfaskriftum eða heimsóknum, nema sérstaklega standi á.⁸⁸

Í rannsókn á vegum Sameinuðu þjóðanna um frelssvipt börn kemur fram að óyggjandi sé að frelssvipting geti haft skaðleg áhrif á andlega og líkamlega heilsu barna, einkum í ljósi þess að þau eru á mótunarskeiði og sífellt að þroskast, og er það óháð dvalarforminu. Á það þannig jafnt við hvort sem þau dvelja í haldi lögreglu eða í félagislegum úrræðum. Frelssvipting eykur jafnframt líkur á að önnur réttindi þeirra séu ekki virt, s.s. að þau hafi ekki aðgengi að þjónustu sem snýr að heilbrigði, þroska og menntun. Þá aukast enn fremur líkur á að þau verði fyrir ofbeldi eða vanvirðandi meðferð.⁸⁹ Mikilvægt er að börn hafi aðgengi að virkni meðan á frelssviptingu

⁸⁴ Sjá til hliðsjónar Geir Kjell Andersland: „Fra Bastøy til «Glassjenta». Om samfunnets behandling av barn og unge med «alvorlige atferdsvansker».“ *Likestilling, barn og velferd. Rettsfelt i utvikling. Til Gudrun Holgersen på 70-årsdagen*, Oslo 2020, bls. 195.

⁸⁵ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Studla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 27.-28. nóvember 2018*, bls. 78. Birt á vefslóð: https://umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sótt á vef 10. mars 2025].

⁸⁶ Sbr. 1. mgr. 1. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002. Sbr. einnig 1. mgr. 1. gr. barnalaga nr. 76/2003 um að barn eigi rétt á að lifa, þroskast og njóta verndar, umönnunar og annarra réttinda í samræmi við aldur sinn og þroska og án mismununar af nokkru tagi. Þá er óheimilt að beita barn hvers kyns ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi. Sbr. 1. mgr. 2. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002.

⁸⁷ Sbr. c-lið 37. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

⁸⁹ Sjá United Nations General Assembly: *Global study on children deprived of liberty*, júlí 2019, A/74/136, málsg. 2, 18 og 26. Birt á vefslóð: <https://docs.un.org/en/A/74/136> [sótt á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig Ingun Fornes:

stendur þar sem skortur á virkni getur verið skaðlegri börnum en fullorðnum í ljósi þess að þau hafa sérstaka þörf fyrir hreyfingu og vitsmunalega örvun.⁹⁰

Þegar engin önnur úrræði eru tæk og frelsissvipting óumflýjanleg er lögð áhersla á að ýrustu mannúðar og mannvirðingar sé gætt meðan á frelsissviptingunni stendur og meðferð þeirra taki mið af aldri og sérstökum þörfum. Þá sé frelsissviptum börnum tryggður réttur til að njóta aðstoðar talsmanns við að fá frelsissviptinguna endurskoðaða.⁹¹

Umboðsmaður hefur lagt áherslu á sjónarmið um barnvænt umhverfi í tilviki frelsissviptra barna. Er þar haft í huga að umhverfi getur haft áhrif á líðan einstaklings og í sumum tilfellum gefið villandi mynd af úrræði og ýtt undir neikvæða hegðun þeirra sem þar vistast. Húsnæði eða umhverfi sem gefur til kynna að gerðar séu miklar öryggisráðstafanir geti ýtt undir ööryggi og ótta hjá þeim sem þangað koma til vistunar og jafnframt sent röng skilaboð.⁹²

8.2

Vistun barna í fangageymslum og aðkoma lögreglu

Umboðsmaður hefur bent á að aðbúnaður í fangageymslum sé hannaður fyrir styttri vistanir og því ekki gert ráð fyrir að einstaklingar séu vistaðir þar til lengri tíma. Dragist vistun í fangageymslu á langinn, einkum ef einnig er um að ræða bágan aðbúnað, aðstöðuleysi og einangrun, geti það talist vanvirðandi meðferð sem bann er lagt við í 1. mgr. 68. gr. stjórnarskrárinnar.⁹³

Við OPCAT-eftirlit umboðsmanns í fangageymslum á lögreglustöðvum hefur komið fram að lögregla leitist almennt við að koma í veg fyrir að vista börn í fangageymslum, sér í lagi þau sem ekki hafa náð sakhæfisaldri. Frekar sé reynt að leita annarra úrræða, t.d. að athuga hvort þau geti vistast á neyðarvistun Stuðla. Reynist nauðsynlegt að vista barn í fangageymslu taki vinstunin mið af aldri þess. Meðan slíkar vistanir standa yfir, sem sé yfirleitt aðeins í mjög skamman tíma, sé oft leitast við að starfsmaður sé hjá þeim, annaðhvort frá lögreglu eða barnavernd.⁹⁴

⁹⁰ „Frihetsberøvelse av barn. Hvilke inngrep i barnets frihed utgjør en frihetsberøvelse?“ *Likestilling, barn og velferd. Rettsfelt i utvikling. Til Gudrun Holgersen på 70-årsdagen*, Oslo 2020, bls. 356.

Sjá *Juveniles deprived of their liberty under criminal legislation. Extract from the 24th General Report of the CPT, published in 2015*, CPT/Inf(2015)1-part rev1, málsgr. 107. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806ccb96> [sött á vef 10. mars 2025].

⁹¹ Sjá United Nations General Assembly: *Global study on children deprived of liberty*, júlí 2019, A/74/136, málsgr. 21. Birt á vefslóð: <https://docs.un.org/en/A/74/136> [sött á vef 10. mars 2025].

⁹² Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngla – neyðarvistun, 27.–28. nóvember 2018*, bls. 67. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10015/opcat_studlar_neydarvistun.pdf [sött á vef 10. mars 2025].

⁹³ Sjá m.a. dóm Hæstaréttar Íslands frá 16. mars 2017 í máli nr. 345/2016. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu lögreglustjórans á Norðurlandi eystra 23. og 25. maí 2022*, bls. 31. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10224/opcat-lne-fangageymslur.pdf> [sött á vef 10. mars 2025]. Hér má til hliðsjónar nefna að notkun gæsluvarðhaldsklefa hjá lögreglustjóranum á Norðurlandi eystra var hætt í kjölfar athugasemda CPT-nefndarinnar um að aðbúnaður í honum væri óviðunandi þar sem hann væri án glugga og dagsljóss. Sjá *Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 17.-24. maí 2019*, CPT/Inf(2020)4, málsgr. 29. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sött á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslur lögreglustjórans á Suðurnesjum 20.-21. janúar og 13.-14. febrúar 2021*, bls. 19-20. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10134/opcat-fangageymslur-a-sudurnesjum.pdf> [sött á vef 10. mars 2025].

⁹⁴ Sjá t.d. umfjöllun í *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu lögreglustjórans á Norðurlandi eystra 23. og 25. maí 2022*, bls. 24. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10224/opcat-lne-fangageymslur.pdf> [sött á vef 10. mars 2025]. Sjá einnig *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í fangageymslu lögreglustöðvarinnar við Hverfisgötu 15.–17. apríl 2019*, bls. 72-74. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/10049/uma_opcat_heimsoknarskyrsla_logreglustodin_final.pdf [sött á vef 10. mars 2025].

Sjá til hliðsjónar gr. 3.1 í fyrirmælum ríkissaksóknara nr. 2/2024, um rannsókn og meðferð mála er varða ósakhæf börn (yngri en 15 ára). Þar segir að ekki megi færa barn í fangaklefa eða biðstofu þar sem handteknir eru vistaðir til bráðabirgða nema önnur aðstaða sé ekki fyrir hendi.

Í þessu samhengi er tilefni til að benda á að börn sem eru grunuð eða fundin sek um brot gegn refsilögum njóta réttinda samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins.⁹⁵ Reglur sáttmálans grundvallast m.a. á sjónarmiðum um að börnum henti ekki sömu úrræði og fullorðnum og að beita skuli einstaklingsmiðaðri nálgun þegar um refsingar gagnvart börnum er að ræða.⁹⁶

Hafa þarf í huga að börnin sem dvelja á Flatahrauni eru ekki í haldi lögreglu heldur dvelja á neyðarvistun Stuðla að beiðni og á ábyrgð barnaverndaryfirvalda.⁹⁷ Samkvæmt upplýsingum frá Barna- og fjölskyldustofu hefur lögregla enga aðkomu að úrræðinu og er starfsemi neyðarvistunarinnar haldið aðskilinni frá henni. Oft hefst vistun barnanna þó þannig að lögregla flytur þau á neyðarvistun á Flatahrauni, hvort sem það er af neyðarvistun að Fossaleyni, ef barnið hefur ekki getað rekist þar, eða annars staðar frá. Fer flutningurinn þá fram í merktum lögreglubifreiðum. Yfirleitt líður skammur tími þar til þeir starfsmenn neyðarvistunar sem kallaðir hafa verið til taka við barninu á Flatahrauni. Þó kom fram að í einhverjum tilvikum framkvæmi lögregla eða taki þátt í að leita á barni, en það hefur einnig tíðkast á neyðarvistun að Fossaleyni.

Þótt lögreglan sé í sama húsnæði og neyðarvistun Stuðla á Flatahrauni kom fram af hálfu Barna- og fjölskyldustofu að þess sé gætt að hringja á neyðarlínu ef nauðsynlegt reynist að óska aðstoðar lögreglu fremur en að hafa bein samskipti við hana innanhúss. Sé þetta gert m.a. til að fyrirbyggja þá upplifun barnanna að þau séu í höndum lögreglu. Engu að síður mátti sjá, eins og áður hefur komið fram, að starfsfólk neyðarvistunarinnar ber nafnspjöld frá lögreglu sem að mati umboðsmanns getur auðveldlega ýtt undir þá upplifun að starfsfólk neyðarvistunar sé á vegum lögreglu.

Í ljósi framangreinds vekur sú staðreynd, að neyðarvistun barnanna fer fram á lögreglustöð í gluggalausum klefum, ásamt aðkomu lögreglu, s.s. við flutning á milli staða og leit, upp spurningar um hvort fyrirkomulagið í heild sinni sé til þess fallið að börnin verði mörkuð af þeirri upplifun að þau hafi gerst sek eða séu grunuð um refsiverða háttsemi. Ekki verður hjá því komist að telja slíka upplifun geta haft ófyrirséð áhrif á framtíð umræddra barna, ekki síst í ljósi viðkvæmrar stöðu þeirra.

8.3

Réttaröryggi

Svo sem fram kemur í kafla 7.2 verður vart séð að börn hafi raunhæfa möguleika á að gæta réttar síns án aðstoðar talsmanns eða lögmanns, t.d. við að koma á framfæri athugasemdum, kvarta yfir vistuninni eða kæra ákvarðanir. Við það er jafnframt að bæta að kæruleiðir vegna takmarkana á réttindum og beitingar þvingunarráðstafana gagnvart börnum í þessari stöðu eru óljósar sem kann að takmarka möguleika þeirra til þess að fá fullnaðarúrlausn innan stjórnsýslunnar með einföldum og skjótum hætti.⁹⁸

⁹⁵ Sbr. 40. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013.

⁹⁶ Sömu sjónarmið eiga til að mynda ekki við um sakhæfi barna og fullorðinna sem grundvallast m.a. á því að kynni barna af refsivörslukerfinu geti haft skaðleg áhrif á þau og takmarkað möguleika þeirra á að verða ábyrgir fullvaxta einstaklingar. Sjá Committee on the rights of the child: *General comment No. 24 (2019) on children's rights in the child justice system*, CRC/C/GC/24, september 2019, málsgr. 2. Birt á vefslóð: <https://digitallibrary.un.org/record/3899429?ln=en&v=pdf> [sótt á vef 10. mars 2025].

⁹⁷ Sbr. 2. og 5. mgr. 3. gr. reglugerðar nr. 271/1995, um meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga, með síðari breytingum. Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglínga – neyðarvistun, 3. nóvember 2023, 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 53-55. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 10. mars 2025]. Í skýrslunni beindi umboðsmaður þeim tilmælum til mennta- og barnamálaráðherra að setja nánari reglur um rétt barns og foreldra þess til að skjóta ákvörðunum um takmörkun réttinda og beitingu þvingunarráðstafana til úrskurðarnefndar velferðarmála í samræmi við lög, nema fyrir lægi með vísun hætti að breytinga sé að vænta á ákvæðum 82. gr. barnaverndarlaga von bráðar.

⁹⁸

Í ljósi þess að vistun barnanna fer fram á Flatahrauni, í húsnæði þar sem áður var fangageymsla á vegum lögreglu, verður ekki hjá því komist að benda á að sökuðum mönnum er í þessum aðstæðum tryggð rík réttarvernd. Fullorðnir sem vistaðir eru í fangageymslum vegna gruns um refsivert brot dvelja að meginreglu til ekki lengur þar en í 24 klukkustundir. Þegar farið er fram á gæsluvarðhald kemur frelsissvipting viðkomandi almennt til endurskoðunar dómstóla innan þess tíma.⁹⁹ Þá er það hluti af grundvallarréttindum sakborninga að hafa samband við lögmann.¹⁰⁰

Þrátt fyrir yfirlýsingar Barna- og fjölskyldustofu um að gengið sé út frá því að barn vistist ekki á Flatahrauni lengur en í tvo sólahringa eru þess engu að síður dæmi að barn hafi vistast þar lengur eða í allt að sex daga. Það myndi heyra til algjörra undantekninga að vista fullorðna einstaklinga svo lengi í slíkum aðstæðum. Það verður því ekki annað ráðið en að í raun geti komið til þess að börn vistist við svipaðan aðbúnað og fullorðnir einstaklingar í haldi lögreglu, en um lengri tíma, og þá án þess að réttaröryggi þeirra sé tryggt með fullnægjandi hætti í framkvæmd, s.s. að þau hafi talsmann og þar með raunhæfa möguleika á að leita endurskoðunar á þvingunarráðstöfunum. Séu réttindi þessara hópa borin saman, þ.e. barnanna á Flatahrauni og fullorðinna einstaklinga sem dvelja í fangageymslum, verður ekki dregin önnur ályktun en sú að börnin kunni að búa við lakara réttaröryggi. Því skal þó haldið til haga að þótt aðbúnaðurinn sé sambærilegur eru aðstæður að einhverju leyti minna íþyngjandi í ljósi þess að klefum er ekki læst og börnin hafa aðgengi að einhverri afþreyingu.

8.4

Skortur á virkni og útiveru

Samkvæmt upplýsingum úr heimsókninni á Flatahraun eru börnin ekki alltaf í ástandi til að stunda mikla virkni, sérstaklega í upphafi vistunar, þótt það kunni að vera mismunandi eftir einstaklingum. Á hinn bóginn, þegar vistun varir í lengri tíma, eins og dæmi voru um, verða alla jafna gerðar ríkari kröfur til þess að börnin hafi aðgengi að viðhlítandi virkni. Eins og nánar er vikið að fyrir í skýrslunni lýstu jafnvel þau börn sem einungis höfðu dvalið í skamman tíma á Flatahrauni því að tíminn væri lengur að líða þar en á neyðarvistun að Fossaleyri. Lítið væri við að vera, einkum ef engin önnur börn vistuðust þar á sama tíma.

Eins og áður hefur komið fram er ekki útisvæði í úrræðinu á Flatahrauni og ekki um neina útivist að ræða. Klefar eru einnig gluggalausir svo að ekkert dagsljós er í dvalarrými og þau sjá ekki út. Stjórnendur upplýstu umboðsmann um að börnin sem vistuðust á Flatahrauni myndu hvort sem er ekki að fara í útiveru vegna ástands síns þótt þau væru vistuð að Fossaleyri. Aftur á móti er þar aðstaða til útiveru,¹⁰¹ svo börn sem vistast þar komast í það minnsta undir bert loft þótt þau séu ekki metin í ástandi til að fara út fyrir neyðarvistun, s.s. í bíltúra eða gönguferðir.

⁹⁹ Sbr. 94. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála. Í 4. mgr. 17. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, er kveðið á um að heimilt sé, ef aðstæður leyfa, að vista gæsluvarðhaldsfanga í skamman tíma í fangageymslum lögreglu, þó ekki lengur en í fjóra sólahringa, nema sérstakar aðstæður séu fyrir hendi.

¹⁰⁰ Það heyrir til grundvallarréttinda einstaklinga í haldi lögreglu að njóta aðstoðar lögmanns. Sjá *Police Custody Extract from the 2nd General Report of the CPT, published in 1992*, CPT/Inf(92)3-part1, málsgr. 36 og 38. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cea2f> [sótt á vef 10. mars 2023]. Sbr. til hliðsjónar 1. mgr. 30. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála.

¹⁰¹ Sjá *Skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar á Stuðla, meðferðarstöð ríkisins fyrir unglíngla – neyðarvistun, 3. nóvember 2023, 8.-9. febrúar og 14. október 2024*, bls. 33-35. Birt á vefslóð: <https://umbodsmadur.is/asset/10392/opcat-studlar-neydarvistun.pdf> [sótt á vef 24. janúar 2025].

8.5

Afstaða umboðsmanns til vistunar barna á Flatahrauni

Í 2. kafla skýrslunnar kemur fram sú afstaða umboðsmanns að þegar virt sé umhverfi og aðbúnaður úrræðisins á Flatahrauni í heild sinni, takmarkanir á réttindum barnanna sem af vistuninni geta leitt og viðkvæm staða þeirra að öðru leyti verði ekki hjá því komist að líta svo á að Flatahraun sé ekki viðeigandi vistunarstaður fyrir neyðarvistuð börn. Af því tilefni beinir hún þar þeim tilmælum til Barna- og fjölskyldustofu og mennta- og barnamálaráðherra að endurskoða þá tilhögun að vista börn í fangageymslu á Flatahrauni.

9 Eftirfylgni

Umboðsmaður mun áfram fylgjast með þróun mála sem og viðbrögðum Stuðla og Barna- og fjölskyldustofu í kjölfar þessarar skýrslu sem getur orðið tilefni til þess að hún taki tiltekin atriði til frekari skoðunar á grundvelli OPCAT-eftirlitsins eða frumkvæðisheimildar sinnar, sbr. 5. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Með sama hætti mun umboðsmaður fylgjast með því hver verður framvinda þeirra atriða sem bent er á í þessari skýrslu sem varða aðkomu mennta- og barnamálaráðherra.

Í ljósi réttaröryggis þeirra einstaklinga sem dvelja á neyðarvistun Stuðla og þeirra athugasemda sem settar eru fram í skýrslunni er þess óskað að Stuðlar og Barna- og fjölskyldustofa upplýsi umboðsmann um viðbrögð við þeim tilmælum og ábendingum sem settar eru fram í skýrslunni eigi síðar en 15. maí 2025. Þannig er þess óskað að upplýst verði um hvort tilmælin og ábendingarnar leiði til einhverra aðgerða eða athafna af þeirra hálfu og þá hverra, sem og um aðrar aðgerðir sem talin er ástæða til að ráðast í af þessu tilefni. Þess er jafnframt óskað að umboðsmanni hafi á sama tíma verið gerð grein fyrir viðbrögðum mennta- og barnamálaráðuneytisins við þeim tilmælum og ábendingum sem beint er til þess.

