

Heimsóknarskýrsla Fangelsið Litla-Hrauni

Öryggisdeild

28.-29. janúar 2021

OPCAT-eftirlit með stöðum þar
sem frelsissviptir dvelja



UMBODSMAÐUR
ALÞINGIS



Heimsóknarskýrsla Fangelsið Litla-Hrauni

Öryggisdeild

28.-29. janúar 2021

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

Útgáfudagur 3. nóvember 2021

Efnisyfirlit

1	Undirbúningur og framkvæmd heimsóknar.....	5
2	Samantekt.....	6
3	Almennar upplýsingar.....	10
4	Vistun á öryggisdeild.....	11
4.1	Almennt.....	11
4.2	Fyrirkomulag vistunar á öryggisdeild.....	12
4.3	Önnur inngrip.....	15
5	Aðbúnaður.....	17
5.1	Almennt um aðbúnað á Litla-Hrauni.....	17
5.2	Aðbúnaður fanga á öryggisdeild.....	19
6	Virkni.....	26
6.1	Nám og störf.....	26
6.2	Önnur virkni.....	27
7	Starfsfólk.....	29
7.1	Þjálfun og samskipti.....	29
7.2	Mönnun.....	30
8	Heilbrigðisþjónusta.....	32
8.1	Almenn heilbrigðisþjónusta og lyfjagjöf.....	32
8.2	Sálfræðiþjónusta og geðheilbrigðismál.....	34
9	Skráning, kærur og kvartanir.....	36
9.1	Skráning.....	36
9.2	Kærur og kvartanir.....	36
10	Eftirfylgni.....	38

1 Undirbúningur og framkvæmd heimsóknar

Heimsókn umboðsmanns Alþingis í Fangelsið Litla-Hrauni fór fram 28. og 29. janúar 2021. Um var að ræða heimsókn á grundvelli OPCAT-eftirlits, sbr. 2. mgr. 2. gr. laga nr. 85/1997, um umboðsmann Alþingis. Að þessu sinni beindist skoðun umboðsmanns að vistun fanga á öryggisdeild fangelsisins.

Fyrir heimsóknina var óskað eftir upplýsingum og gögnum um vistun fanga á öryggisdeildinni. Meðal annars var óskað eftir gögnum um valdbeitingu og líkamsleit og -rannsókn, svo og upplýsingum um aðgengi að heilbrigðisþjónustu og samskipti við umheiminn.

Í heimsókn umboðsmanns á öryggisdeildina var athygli einkum beint að eðli og framkvæmd vistunar á deildinni og aðbúnaði og meðferð fanga þar. Umboðsmaður og starfsfólk hans kannaði aðstæður og átti einkasamtöl við bæði starfsfólk og fanga.

Eftirfarandi starfsmenn umboðsmanns tóku þátt í heimsókninni:

- Kjartan Bjarni Björgvinsson (settur umboðsmaður Alþingis)
- Elisabet Ingólfssdóttir (lögfræðingur)
- Guðmundur Már Einarsson (lögfræðingur)
- Maren Albertsdóttir (skrifstofustjóri umboðsmanns)
- Vilhelmina Ósk Ólafsdóttir (skrifstofustjóri á sviði frumkvæðismála og OPCAT)

2 Samantekt

- Umboðsmaður Alþingis fór í heimsókn á grundvelli OPCAT-eftirlits í Fangelsið Litla-Hrauni dagana 28. og 29. janúar 2021. Skoðun umboðsmanns að þessu sinni beindist að vistun fanga á öryggisdeild fangelsisins.
- Fangelsið Litla-Hrauni er lokað fangelsi en í því felst að öryggisstigið er hátt. Í fangelsinu vistast einungis karlfangar en þar eru niu deildir sem rúma allt að 87 fanga. Þar á meðal er sérstök öryggisdeild sem er búin þremur einstaklingsklefum og öryggisklefa.
- Forstöðumaður fangelsisins tekur, á grundvelli heimildar í lögum um fullnustu refsinga til að flytja fanga á milli deilda og klefa, ákvörðun um að vista fanga á öryggisdeild að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, s.s. vegna öryggis, agabrota eða hegðunar sem torveldar vistun þeirra með öðrum fögum. Í lögnum er ekki fjallað sérstaklega um öryggisdeild en samkvæmt reglugerð um fullnustu refsinga getur forstöðumaður ákvarðað vistun þar til allt að þriggja mánaða í senn. Vistun á öryggisdeild felur m.a. í sér að samneyti við aðra fanga er takmarkað að verulegu eða öllu leyti. Á því tímabili sem umboðsmaður skoðaði vistuðust fangar þar ýmist einir eða ásamt einum eða tveimur öðrum fögum. Þetta fyrirkomulag vekur upp spurningar um hvort vistunin kunní í einhverjum tilvikum í reynd að fela í sér aðskilnað eða einangrun en dæmi er um að fangi hafi vistast einn á deildinni í þrjá mánuði án samneytis við aðra fanga.
- Ákvörðun um vistun á öryggisdeild er íþyngjandi og felur í sér auknar takmarkanir á friðhelgi einkalífs hlutaðeigandi fanga. Þess konar íhlutun er heimil að því gefnu að hún byggist á lagaheimild, stefni að lögmætu markmiði og gangi ekki lengra en nauðsyn ber til. Umboðsmaður hefur áður vakið athygli á því að í lögum um fullnustu refsinga sé ekki að finna ákvæði um framkvæmd vistunar á öryggisdeild. Þessum atriðum hefur

nú að hluta verið búin umgjörð í reglugerð en hér athugast að umboðsmaður vakti athygli ráðherra á því hvort hagsmunum fanga væri betur borgið með því að búa vistuninni ítarlegri umgjörð í settum lögum. Í þessum efnum er í skýrslunni tilmælum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni og Fangelsismálastofnunar um að yfirfara þær reglur sem gilda um vistun á öryggisdeildinni og gera eftir atvikum á þeim breytingar þannig að með þeim sé ekki gengið lengra í að takmarka réttindi fanga en leiða má af lögum og grundvallarsjónarmiðum. Þá þurfi reglurnar að vera skýrar og fyrirsjáanlegar um að hvaða leyti þær takmarki réttindi fanga. Þeirri ábendingu er einnig komið á framfæri við dómsmálaráðherra að taka til skoðunar hvort rétt sé að búa vistun fanga á öryggisdeild ítarlegri umgjörð í lögum. Þá er þeim tilmælum beint til fangelsisins að endurskoða verklag við líkamsleit og gæta þess að ákvarðanir um klefaleit á öryggisdeild séu teknar lögum samkvæmt.

- Fangelsið Litla-Hrauni hefur verið starfrækt samfelld frá árinu 1929 en húsnaðið var upphaflega reist sem sjúkrahús. Síðan þá hefur það ekki verið endurnýjað með heildstæðum hætti sem tekur mið af starfsemi þess. Þótt aðbúnaður sé almennt snyrtilegur og þrífalegur ber húsa-kosturinn þess merki að vera kominn til ára sinna.
- Að sögn stjórnenda er dreifing vímuefna eitt helsta vandamálið í fangelsinu. Bættur aðbúnaður, sem fæli í sér aukna uppskiptingu fanga, væri til þess fallinn að minnka slíka dreifingu. Af því myndi aftur leiða minna ofbeldi milli fanga en vistun á öryggisdeild kemur oft til vegna neyslu og/eða ofbeldis. Þegar heimsókn umboðsmanns fór fram hafði Framkvæmdasýsla ríkisins, að beiðni dómsmálaráðuneytisins, lokið frumathugun á aðstöðu sem þarfnaðist úrbóta í fangelsinu. Umboðsmaður óskaði af því tilefni upplýsinga frá dómsmálaráðuneytinu um framvindu verkefnisins. Í svari ráðuneytisins kom fram að verkefnið fengist ekki fjármagnað. Í byrjun sumars birtist hins vegar frétt á vef Stjórnarráðsins þar sem fram kom að ríkisstjórnin hefði samþykkt tillögu dómsmálaráðherra um endurnýjun og uppbyggingu Fangelsisins Litla-Hrauni. Samkvæmt fréttinni er stefnt að því að framkvæmdunum verði að fullu lokið um mitt ár 2023 og mun umboðsmaður áfram fylgjast með þróun mála að þessu leyti.
- Við skoðun á öryggisdeild fangelsisins voru ýmis atriði sem starfsfólk umboðsmanns staldraði sérstaklega við, þ. á m. fábrotið yfirbragð deildarinnar, óvistlegt útisvæði og skortur á afþreyingu. Í því tilliti er þeim tilmælum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni, Fangelsismálastofnunar og

dómsmálaráðherra að leitast við tryggja öryggi fanga og starfsfólks á öryggisdeildinni við fyrirhugaðar endurbætur á fangelsinu en jafnframt að hafa í huga að aðbúnaður verði vistlegur og til þess fallinn að endurspegla markmið laga um betrun fanga. Því er einnig beint til sömu aðila að taka til skoðunar hvort unnt sé að ráðast í viðaminni endurbætur sem fyrst.

- Nám og störf fanga á öryggisdeild fara að jafnaði fram inni á deildinni svo að þeir blandist ekki föngum af öðrum deildum. Fangar sem vistast á deildinni þurfa almennt að stunda fjarnám þar sem ekki er boðið upp á staðnám fyrir þá þótt slíkt fyrirkomulag henti föngum almennt betur. Að mati starfsfólks er erfitt að útvega föngum á öryggisdeild vinnu þar sem erfitt sé að flytja þau verkefni sem unnin eru í fangelsinu inn á deildina og skortur sé á verkefnum sem hægt sé að færa þangað. Þá nýta fangar útsvæðið við deildina í takmörkuðum mæli. Í þessu samhengi er bent á að samkvæmt lögum um fullnustu refsinga skal fangi eiga kost á að stunda nám og er rétt og skylt að stunda vinnu eða aðra viðurkennda starfsemi í fangelsi eftir því sem aðstæður leyfa. Í fjölþjóðlegum viðmiðum kemur jafnframt fram að viðhlítandi virkni á borð við vinnu, nám, íþróttir, útivist og góð tengsl við fjölskyldu og nána vini hafi grundvallarþýðingu fyrir líðan fanga. Í skýrslunni er bent á að dagbók öryggisdeildarinnar gefi til kynna að dagskrá fanga á deildinni sé misjöfn eftir dögum en suma daga hafi engin virkni verið skráð. Í þessu sambandi er þeim tilmælum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að leita leiða til að stemma stigu við neikvæðum afleiðingum félagslegrar einangrunar á öryggisdeild og auka virkni þeirra sem þar dvelja eftir því sem kostur er.
- Starfsfólk fangelsa getur þurft að takast á við krefjandi aðstæður í störfum sínum og er mikilvægt að þjálfun þess taki mið af því. Þá eru góð samskipti milli fanga og starfsfólks til þess fallin að draga úr spennu og þ.a.l. minnka líkur á valdbeitingu. Mönnun í fangelsum getur haft áhrif á möguleika starfsfólks til að vera í beinum samskiptum við fanga og ófullnægjandi mönnun skapað óöryggi. Í þessum efnum er tilmælum og ábendingum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni um að viðhalda með reglubundnum hætti þjálfun starfsfólks í valdbeitingu og líkamlegum tókum og fylgja eftir áformum um að bjóða starfsfólki reglulega upp á sérstaka þjálfun í samskiptatækni. Þá er því beint til fangelsisins að tryggja fullnægjandi mönnun á öryggisdeild svo að starfsfólk geti viðhaft viðhlítandi eftirlit með föngum og að öryggi fanga og starfsfólks sé tryggt.

- Í lögum um fullnustu refsinga er sérstaklega mælt fyrir um að við ákveðnar aðstæður skuli fara fram læknisskoðun og reglulegt eftirlit læknis í framhaldi af henni, s.s. ef einangrun eða aðskilnaði er beitt. Ekki er kveðið á um slíka lögbundna læknisskoðun vegna vistunar á öryggisdeild en samkvæmt reglugerð um fullnustu refsinga skal þó tilkynna lækni um vistun fanga þar og skal læknir eða annar heilbrigðisstarfsmaður hafa reglulegt eftirlit með fanganum. Í þessu sambandi er þeim tilmælum og ábendingum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að tryggja að læknisskoðun fari fram við upphaf vistunar á öryggisdeild eða fljótlega á eftir, ef vistunin felur í sér einangrun eða aðskilnað, og að læknaviðtöl fari fram þannig að trúnaðarsamband læknis og sjúklings sé virt eftir fremsta megni og trúnaðar gætt um heilbrigðisupplýsingar fanga. Þá skuli leita leiða til að koma í veg fyrir að almennir starfsmenn séu látnir sinna störfum heilbrigðisstarfsfólks, s.s. lyfjagjöfum, en sé mönnun heilbrigðisstarfsfólks ófullnægjandi skuli starfsfólk fá viðhlítandi fræðslu.
- Viðeigandi skráning í tengslum við frelsissviptingu er einn grundvallarþátta í vernd gegn illri meðferð og forsenda þess að frelsissviptir geti látið reyna á réttindi sín. Hún er einnig til þess fallin að auðvelda eftirlit og vernda starfsfólk og stofnanir gegn óréttmætum ásökunum um illa meðferð. Í þessum efnum er þeim tilmælum beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að bæta skráningu í samræmi við þau atriði sem rakin eru í skýrslunni og taka verklag til endurskoðunar svo að kvartanir og athugasemdir frá föngum séu settar í réttan farveg og fái þar með viðeigandi meðferð og úrlausn innan fangelsisins eða eftir atvikum utan þess.
- Umboðsmaður mun áfram fylgjast með þróun þessara mála en óskar eftir því að Fangelsið Litla-Hrauni og önnur stjórnvöld sem tilmælum eða ábendingum er beint til geri grein fyrir viðbrögðum sínum í tilefni af skýrslunni fyrir 1. apríl 2022.

3 Almennar upplýsingar

Fangelsismálastofnun hefur umsjón með fullnustu refsinga og tengdum verkefnum í samræmi við lög og reglur þar að lútandi. Stofnunin rekur fjögur fangelsi, þar á meðal Fangelsið Litla-Hrauni í Árnessýslu sem er skilgreint sem lokað fangelsi¹ en í því felst að öryggisstigið er hátt og föngum settar meiri skordur en í opnum úrræðum. Í fangelsinu vistast einungis karlfangar.

Fangelsið er staðsett rétt fyrir utan Eyrarbakka og hefur verið starfrækt frá árinu 1929. Húsakosturinn samanstendur af nokkrum byggingum sem allar eru innan öryggisgirðingar, ásamt útiþróttavelli. Í fangelsinu eru níu deildir sem rúma allt að 87 fanga. Þar á meðal er sérstök öryggisdeild sem er búin þremur einstaklingsklefum og öryggisklefa.

Forstöðumaður fangelsis tekur ákvörðun um að vista fanga á öryggisdeild að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, s.s. vegna öryggis, agabrota eða hegðunar sem torveldar vistun þeirra með öðrum föngum.² Umboðsmaður óskaði eftir tilteknum gögnum vegna vistana á öryggisdeild á árstímabili, frá 10. desember 2019 til 10. desember 2020. Frá þeim tíma liggja fyrir sjö ákvarðanir forstöðumanns um vistun fanga á öryggisdeild og vörðu þær vistanir allt frá 14 dögum upp í 90 daga.

¹
²

Sjá í þessu sambandi 7. tölul. 2. gr. og 18. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga. Sbr. 3. og 4. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga, og 2. og 3. gr. reglna nr. 946/2016, um vistun fanga á öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

4 Vistun á öryggisdeild

4.1

Almennt

OPCAT-eftirlitið beinist að stöðum þar sem frelsissviptir einstaklingar dvelja og þar með aðstæðum þeirra sem hafa verið sviptir rétti til að ráða sjálfir dvalarstað sínum. Við eftirlitið er sjönnum sérstaklega beint að því hvort í einhverjum tilvikum séu viðhafðar þær aðgerðir gagnvart frelsissviptum sem geti falið í sér pyndingar eða aðra grimmilega, ómannlega eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Í því sambandi er m.a. skoðaður lagagrundvöllur vistunarinnar sjálfrar og hvers kyns inngripa, þvingana og valdbeitingar.

Frelssvipting er ein mest íþyngjandi þvingunarráðstöfun sem ríkisvaldið getur gripið til gagnvart borgurunum. Hafa ber í huga að þeir sem eru löglega frelsissviptir njóta engu að síður áfram grundvallarréttinda að öðru leyti, þ. á m. friðhelgi einkalífs.³ Um lagalega umgjörð vistunar í fangelsi og mannréttindaákvæði sem koma sérstaklega til skoðunar í tengslum við slíka vistun vísast, eftir því sem við á, til skýrslna umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna í fangelsin að Sogni og á Hólmsheiði.⁴

Líkt og nánar verður vikið að í kafla 4.2 felur vistun fanga á öryggisdeild m.a. í sér að samneyti við aðra fanga er takmarkað að verulegu eða öllu leyti. Slík ákvörðun er því íþyngjandi og felur í sér auknar takmarkanir á friðhelgi einkalífs hlutaðeigandi fanga.⁵ Þess konar ihlutun er heimil að því gefnu að hún

³ Sbr. dóm Mannréttindadómstóls Evrópu, MDE, *Munjaz gegn Bretlandi*, 17. júlí 2012, mál nr. 2913/06, málsgr. 79: „[...] the Court reiterates that, under the Convention system, the presumption is that detained persons “continue to enjoy all the fundamental rights and freedoms guaranteed under the Convention save for the right to liberty, where lawfully imposed detention expressly falls within the scope of Article 5 of the Convention” [...]. Any restriction on those rights must be justified in each individual case [...]“ Sjá einnig 2. gr. evrópsku fangelsisreglnanna. Hins vegar kann frelsissviptingin eðli málsins samkvæmt að gera það að verkum að nauðsynlegt sé að takmarka samband fanga við umheiminn, umfram það sem felst í sjálfri innlokuninni í fangelsi, en slíkar takmarkanir teljast í sjálfu sér ekki brot á ákvæðum mannréttindasáttmálans, sbr. t.d. dóm Mannréttindadómstóls Evrópu, MDE, *Ciorap gegn Moldóvu*, 19. júní 2007, mál nr. 12066/02, málsgr. 107 og David Harris o.fl.: *Law of the European Convention on Human Rights*, 4. útg. Oxford 2018, bls. 564.

⁴ Sjá 5.-7. kafla skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019, bls. 12-25, birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10080/opcat-sogn-final.pdf> [sótt á vef 21. október 2021] og 5. og 6. kafla skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 14-34, birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheidi-skyrsla.pdf> [sótt á vef 21. október 2021]. Í þessum heimsóknum var sjönnum sérstaklega beint að lagalegri umgjörð vistana í opnum fangelsum annars vegar og gæsluvarðhaldsúræða hins vegar. Taka verður mið af því við lestur tilvitnaðra kafla.

⁵ Sbr. 71. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, 8. gr. laga nr. 62/1994, um mannréttindasáttmála Evrópu, og dóm Landsréttar frá 18. desember 2020 í máli nr. 835/2019.

byggist á lagaheimild, stefni að lögætu markmiði og gangi ekki lengra en nauðsyn ber til.⁶

Forstöðumaður getur í öryggisskyni eða vegna sérstakra aðstæðna tekið ákvörðun um að flytja fanga á milli deilda og klefa. Ekki er skylt að gefa fanga kost á að tjá sig áður en slík ákvörðun er tekin en gæta skal hagsmuna fangans í því sambandi.⁷ Þó að lög um fullnustu refsinga heimili deildaskiptingu fangelsis⁸ er ekki í lögnum fjallað sérstaklega um öryggisdeild. Samkvæmt reglugerð um fullnustu refsinga er unnt að vista á öryggisdeild fanga sem hafa framíð alvarleg eða ítrekuð agabrot, eru taldir stefna öryggi fangelsisins í hættu eða geta ekki vistast með öðrum föngum vegna hegðunar sinnar.⁹ Forstöðumaður tekur ákvörðun um flutning fanga á öryggisdeild og skal slík ákvörðun rökstudd skriflega og bókuð. Ekki má ákveða vistun á öryggisdeild í lengri tíma en þrjá mánuði í senn.¹⁰

4.2 Fyrirkomulag vistunar á öryggisdeild

Eðli vistunar

Föngum á öryggisdeild er almennt óheimilt að eiga samskipti við fanga á öðrum deildum.¹¹ Á því tímabili sem umboðsmaður skoðaði vistuðust fangar á öryggisdeild ýmist einir eða ásamt einum eða tveimur öðrum föngum. Þetta fyrirkomulag vekur upp spurningar um hvort að í einhverjum tilvikum kunnist vistun á deildinni í raun að fela í sér aðskilnað eða einangrun.

Í lögum um fullnustu refsinga er að finna heimild til að aðskilja fanga frá öðrum föngum, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum, en slík ráðstöfun má aldrei vara lengur en 24 klukkustundir.¹² Þá getur forstöðumaður látið fanga sæta aga- viðurlögum í formi einangrunar í allt að fimmtán daga vegna alvarlegra eða ítrekaðra agabrota,¹³ en hugtakið *einangrun* er þó ekki skilgreint í lögnum eða lögskýringargögnum.¹⁴ Samkvæmt viðmiðum Evrópunefndar um varnir gegn pyndingum (CPT-nefndarinnar) er með einangrun átt við útilokun frá félags- skap við aðra fanga.¹⁵ Í viðmiðum nefndarinnar kemur fram að einangrun geti

⁶ Sbr. dóm Landsréttar frá 18. desember 2020 í máli nr. 835/2019 og dóm Mannréttindadómstóls Evrópu, MDE, *Enea gegn Ítalíu*, 17. september 2009, mál nr. 74912/01, málsgr. 125-131.

⁷ Sbr. 5. mgr. 21. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁸ Sbr. 18. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁹ Sbr. 3. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga. Sjá einnig 2. gr. reglna nr. 946/2016, um vistun fanga á öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

¹⁰ Sbr. 4. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga. Sjá einnig 3. gr. reglna nr. 946/2016, um vistun fanga á öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

¹¹ Sbr. 5. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

¹² Sbr. 75. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

¹³ Sbr. 6. tölul. 1. mgr. og 2. mgr. 74. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

¹⁴ Um hugtakið *einangrun* sjá til hliðsjónar svar dómsmálaráðherra við fyrirspurn þingmanns um efnið, sbr. 151. löggj.þ. 2020-2021, þskj. 396. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altxt/151/s/0396.html> [sótt á vef 21. október 2021].

¹⁵ *Solitary confinement of prisoners. Extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011, CPT/Inf(2011)28-part2, málsgr. 54. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cccc6> [sótt á vef 21. október 2021].*

haft afar skaðleg áhrif á andlegt, líkamlegt og félagslegt heilbrigði þeirra sem henni sæta en líkurnar á skaðlegum áhrifum hennar aukist eðli málsins samkvæmt því lengur sem vistunin varir. Meðal skaðlegra áhrifa einangrunar sé t.a.m. aukin sjálfsvígstíðni.¹⁶ Í ljósi þessa er í lögum og fjölbjóðlegum viðmiðum kveðið á um tilteknar öryggisráðstafanir við beitingu einangrunar, s.s. um lög-mæti ráðstöfunarinnar, meðalhóf og nauðsyn, tímalengd og aðbúnað meðan á henni stendur, m.a. eftirlit heilbrigðisstarfsfólks.¹⁷ Þá er í evrópsku fangelsis-reglunum kveðið á um ákveðnar öryggisráðstafanir í tengslum við aðskilnað frá samföngum, þ. á m. að viðkomandi séu tryggð innihaldsrík mannleg samskipti (e. *meaningful human contact*) í a.m.k. tvær klukkustundir á dag.¹⁸

Af framangreindu verður ráðið að við ákveðnar kringumstæður kunni að-stæður við vistun á öryggisdeild í reynd að vera sambærilegar aðskilnaði eða einangrun þótt lagaleg umgjörð ráðstöfunarinnar gefi einungis til kynna að um tilfærslu milli deilda sé að ræða. Í þessu sambandi má benda á að í norsku og dönsku fullnustulögunum er að finna ítarlegar heimildir í lögum til að útiloka fanga að hluta eða öllu leyti frá samfélagi við aðra fanga.¹⁹

Af viðtölum við starfsfólk og fanga má ráða að vistun á öryggisdeild geti reynst föngum þungbær, m.a. vegna félagslegrar einangrunar. Dæmi er um að fangi hafi vistast einn á öryggisdeild í þrjá mánuði, sem er hámarkstími vistunar,²⁰ án samneytis við aðra fanga. Þó verður ekki annað ráðið en að slíkt heyri til undantekninga.

Frekari takmarkanir á samskiptum við umheiminn

Við takmarkanir á réttindum fanga þarf að gæta að áðurgreindum grundvallar-sjónarmiðum um lög-mæti þeirra, nauðsyn og meðalhóf þegar þeim er beitt. Auknar takmarkanir, til viðbótar frelsissviptingunni sjálfri, eru til þess fallnar að gera frelsissviptinguna þungbærari en ella og því er mikilvægt að setja rétt-indum fanga ekki frekari skorður en efni standa til.

¹⁶ *Solitary confinement of prisoners. Extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011, CPT/Inf(2011)28-part2, málsgr. 53. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cccc6> [sótt á vef 21. október 2021].*

¹⁷ Sjá t.d. 77. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, og *Solitary confinement of prisoners. Extract from the 21st General Report of the CPT, published in 2011, CPT/Inf(2011)28-part2. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cccc6> [sótt á vef 21. október 2021].*

¹⁸ Sbr. 53A gr. evrópsku fangelsisreglnanna. Þótt reglurnar feli ekki í sér beinar skuldbindingar að þjóðar-rétti hefur af hálfu umboðsmanns Alþingis lengi verið lagt til grundvallar að yfirvöldum fangelsismála hér á landi beri að gæta að reglunum í störfum sínum í samræmi við vandaða stjórnsýsluhætti, sbr. álit umboðsmanns Alþingis frá 20. nóvember 1996 í máli nr. 1506/1995, 7. júlí 2000 í máli nr. 2426/1998 og 17. desember 2009 í máli nr. 5515/2008.

¹⁹ Sjá *Lov om gennemførelse af straff mv. (straffegjennomføringsloven)*, 17. gr. Birt á vefslóð: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-05-18-21?q=straffegjennomf%C3%B8ring> [sótt á vef 22. október 2021] og *Lov om fuldbyrdelse af straf m.v. (straffuldbyrdelsesloven)*, 63. og 64. gr. Birt á vefslóð: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1333> [sótt á vef 22. október 2021]. Sjá einnig 7. kafla í Jakob Schiøler: *Straffuldbyrdelseslovens bestemmelser om indgreb over for indsatte*. Kaupmannahöfn 2012, bls. 255-333.

²⁰ Sbr. 4. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

Samkvæmt lögum um fullnustu refsinga getur forstöðumaður ákveðið tilteknar takmarkanir á heimsóknum ef nauðsynlegt þykir til að viðhalda ró, góðri reglu og öryggi í fangelsi eða fyrirbyggja refsiverðan verknað eða misnotkun heimsóknarinnar að öðru leyti. Rökstyðja skal slíka ákvörðun skriflega.²¹ Í reglum Fangelsismálastofnunar um heimsóknir í fangelsi, sem eru verklagsreglur til viðmiðunar, segir að ekki skuli heimila heimsókn barns til fanga sem er vistaður á öryggisdeild nema sérstakar ástæður mæli með því út frá hagsmunum barnsins að mati fagaðila, s.s. barnaverndar.²² Samkvæmt húsreglum fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni skulu heimsóknir takmarkast við nánustu fjölskyldu.²³ Af upplýsingum úr viðtölum verður þó ráðið að framkvæmd heimsókna sé mun rýmri en reglurnar gefa til kynna.

Þótt framangreindum reglum sé e.t.v. ekki fylgt eftir í framkvæmd af hálfu stjórnenda fangelsisins að svo stöddu verður almennt að hafa í huga sjónarmið um að mat skuli fara fram á nauðsyn takmarkana og að meðalhófs sé gætt þegar þeim er beitt. Þá þurfa reglur sem kunna á einhvern hátt að skerða stjórnarskrárvarin réttindi á borð við friðhelgi einkalífs að byggjast á fullnægjandi lagastöð. Þar að auki þurfa þær að vera skýrar og fyrirsjáanlegar og þeim beitt með samræmdum hætti svo að þeir sem þær beinast að viti til hvers er ætlast af þeim og svo að jafnræðis sé gætt.²⁴ Í ljósi framangreinds þarf að leggja mat á hvort að með ákvæðum framangreindra reglna sé gengið lengra í takmörkunum á réttindum fanga sem vistast á öryggisdeild en heimilt er. Þá getur mismæmi milli reglna og framkvæmdar²⁵ auk þess gert föngum erfitt um vik að gera sér grein fyrir réttindum sínum og takmörkunum á þeim auk þess sem slíkt getur gert eftirlitsaðilum, eins og t.d. umboðsmanni Alþingis, erfitt fyrir við eftirlit.

²¹ Sbr. 1. mgr. 46. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga. Það athugast að í kórónuveirufaraldrinum munu hafa verið settar almennar heimsóknartakmarkanir sem reynt var að bæta upp fyrir með öðrum hætti, s.s. auknu símaðgengi.

²² Sbr. 7. tölul. 10. gr. reglna um heimsóknir í fangelsi (verklagsreglna til viðmiðunar) frá 23. desember 2020. Reglurnar eru settar með heimild í 3. mgr. 45. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, en ekki verður séð að þær séu birtar með lögformlegum hætti.

²³ Sbr. 7. gr. húsreglna fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni frá 23. febrúar 2018. Húsreglur lúta almennt að skipulagi og umgengni, svo sem aðgengi að síma, fyrirkomulagi heimsókna, reykingum o.fl. Reglurnar geta í ákveðnum skilningi falið í sér tilteknar takmarkanir eða fyrirmæli um hegðun að því marki sem þess gerist þörf til að gæta að öryggi og réttindum annarra. Þær geta hins vegar ekki einar og sér verið lögmaður grundvöllur takmarkana eða viðurlaga gagnvart þeim sem í hlut á.

²⁴ Sjá til hlíðsjónar nánar um þessi atriði kafla 8.7 í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna á þrjár lokaðar geðdeildir Landspítala á Kleppi 29-31. október 2018, bls. 71-72. Birt á vefslóð: https://www.umbodsmadur.is/asset/9998/uma_heimsoknarskyrsla_landspitalinn_opcat-efrir-lit_161019_06.pdf [sótt á vef 22. október 2021]. Í heimsókninni var sjónum þó sérstaklega beint að réttarstöðu sjúklinga á lokuðum geðdeildum. Taka verður mið af því við lestur tilvitnaðs kafla.

²⁵ Þegar heimsóknin fór fram var í reglum Fangelsismálastofnunar um vistun fanga á öryggisdeild ákvæði um að taka skyldi upp og hlusta á öll samtöl fanga á öryggisdeild að undanskildum samtölum við lögmann, prest eða annan sambærilegan fulltrúa trúfélags eða lífsskoðunarfélags sem fangi tilheyrir, opinberar stofnanir og umboðsmann Alþingis. Í samtölum við starfsfólk og stjórnendur kom þó fram að þessum reglum væri ekki fylgt eftir í framkvæmd. Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni kemur fram að gerð hafi verið su breyting á reglum um vistun á öryggisdeild að búið sé að taka út þetta ákvæði þar sem ekki hafi verið talin ástæða til þess að hafa það áfram í reglunum.

Í álitinu sínu frá 2016 vakti umboðsmaður athygli á því að í lögum um fullnustu refsinga er ekki að finna ákvæði um framkvæmd vistunar á öryggisdeild, s.s. um tímalengd og skilyrði vistunarinnar, málsmeðferð, læknisskoðun og takmarkanir á réttindum og skyldum fanga sem leiðir af vistuninni.²⁶ Þessum atriðum hefur nú að hluta verið búin umgjörð í reglugerð um fullnustu refsinga.²⁷ Í því sambandi athugast þó að í fyrrgreindu álitinu var talið rétt að hugað yrði að því hvort hagsmunum þessara fanga væri betur borgið með ítarlegri umgjörð í settum lögum.²⁸ Með vísan til álitsins kvaðst dómismálaráðherra, í svari sínu til þingmanns um efnið 25. október 2020, hafa falið ráðuneyti sínu að skoða hvort ástæða kunnri að vera til að setja nánari ákvæði um vistun fanga á öryggisdeild í lög um fullnustu refsinga.²⁹ Ekki verður þó séð að ráðuneytið hafi lagt fram tillögur til úrbóta að þessu leyti enn sem komið er.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni og Fangelsismálastofnunar að yfirfara þær reglur sem gilda um vistun á öryggisdeild Litla-Hrauns og gera eftir atvikum á þeim breytingar í þeim tilgangi að með þeim sé ekki gengið lengra í að takmarka réttindi fanga en leiða má af lögum og grundvallarsjónarmiðum. Þá þurfa reglurnar að vera skýrar og fyrirsjáanlegar um að hvaða leyti þær takmarka réttindi fanga.

Þeirri ábendingu er komið á framfæri við dómismálaráðherra að kanna hvort ástæða sé til þess að hafa framkvæði að því að vistun fanga á öryggisdeild verði búin ítarlegri umgjörð í lögum.

4.3

Önnur inngríp

Til viðbótar við aðskilnað sem fangar á öryggisdeild kunna að sæta geta þeir, líkt og aðrir fangar, þurft að sæta inngrípum á borð við klefa- og líkamsleit. Um lagalega umgjörð slíkra inngrípa vísast til skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020.³⁰

Umboðsmanni bárust skýrslur um klefa- og líkamsleit á öryggisdeildinni. Engar ákvarðanir eða rökstuddar bókanir fylgdu skýrslum um klefaleit líkt og áskilið er í lögum um fullnustu refsinga.³¹ Þá báru skýrslur um klefaleit vegna

²⁶ Sjá álit umboðsmanns Alþingis frá 21. október 2016 í máli nr. 7590/2013.

²⁷ Sbr. reglugerð nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

²⁸ Sjá álit umboðsmanns Alþingis frá 21. október 2016 í máli nr. 7590/2013.

²⁹ Sjá svar dómismálaráðherra við fyrirspurn þingmanns um einangrun fanga, sbr. 151. löggi, þ. 2020-2021, þskj. 396. Vefútgáfa Alþingistíðinda, slóð: <https://www.althingi.is/altext/151/s/0396.html> [sótt á vef 22. október 2021].

³⁰ Sjá kafla 6.5.2 í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 27-30. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheidi-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

³¹ Sbr. 4. mgr. 69. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

gruns um vörslu muna eða efna sem föngum er óheimilt að hafa í fórum sínum ekki með sér að það hefði verið forstöðumaður sem tók ákvörðun um þær líkt og lög áskilja.³² Samkvæmt upplýsingum úr viðtölum fer ávallt fram líkamsleit á föngum áður en þeir vistast á öryggisdeild. Líkamsleit er snertilaus en fangar eru látnir afklæðast að fullu. Fangaverðir af sama kyni og leitarþolar framkvæma líkamsleit.

Í skýrslu umboðsmanns vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði voru m.a. sett fram tilmæli til fangelsisins um að endurskoða verklag við ákvarðanatöku um leit í klefa þannig að samræmdist lögum. Umboðsmaður beindi jafnframt þeim tilmælum til fangelsisins að endurskoða verklag við líkamsleit og sýnatöku þannig að einstaklingsbundið og heildstætt mat fari fram á nauðsyn slíkra athafna hverju sinni, í samræmi við meðalhófsreglur og kröfur sem leiðir af stjórnarskrá og mannréttindasjónarmiðum. Þá skuli leitast við að haga líkamsleit með þeim hætti að hún fari fram í áföngum þannig að leitarþolar séu ekki berháttaðir meðan á henni stendur.³³

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að gæta þess að ákvarðanir um klefaleit á öryggisdeild séu teknar af forstöðumanni lögum samkvæmt og að ákvarðanirnar beri það með sér.

Þeim tilmælum er jafnframt beint til fangelsisins að endurskoða verklag við líkamsleit til að gæta að því að einstaklingsbundið og heildstætt mat fari fram á nauðsyn slíkra athafna hverju sinni, í samræmi við meðalhófsreglur og kröfur sem leiðir af stjórnarskrá og mannréttindasjónarmiðum. Þá skal leitast við að haga líkamsleit með þeim hætti að hún fari fram í áföngum þannig að leitarþoli sé ekki berháttaður meðan á leit stendur.

32

33

Sbr. 1. mgr. 69. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

Sjá kafla 6.7 í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 33-34. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheiði-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021]. Um mannréttindaákvæði og fjölbjóðleg viðmið sem koma sérstaklega til skoðunar í þessu sambandi vísast til kafla 6.5.2 í skýrslunni, bls. 27-30.

Í athugasemdum fangelsisins við drög að þessari skýrslu er upplýst að það sé í vinnslu að gera undirskriftir forstöðumanna framkvæmanlegar, m.a. með rafrænum undirskriftum. Þá sé krafa um að endurskoða verklag við líkamsleit þegar komin til skoðunar og á dagskrá að kynna þá aðferð að haga líkamsleit með þeim hætti að hún fari fram í áföngum og þjálfar starfsfólk eftir henni. Það muni þó taka einhvern tíma að koma því til framkvæmdar.

5 Aðbúnaður

5.1

Almennt um aðbúnað á Litla-Hrauni

Líkt og áður greinir hefur Fangelsið Litla-Hrauni verið starfrækt samfellt frá árinu 1929 en húsnæðið var upphaflega reist sem sjúkrahús.³⁴ Síðan þá hefur það ekki verið endurnýjað með heildstæðum hætti sem tekur mið af starfsemi þess. Þótt aðbúnaður sé almennt snyrtilegur og þrifalegur ber húsakosturinn þess merki að vera kominn til ára sinna og yfirbragð á deildum er almennt stofnanalegt, veggir hvítmálaðir og klefahurðir rammgerðar.³⁵

Í heimsókninni var rætt við stoðþjónustuaðila sem sinna þjónustu við fanga á Litla-Hrauni. Af þeim samtölum verður ráðið að þeir telji að aðbúnaður í fangelsinu sé almennt til þess fallinn að hafa hamlandi áhrif á meðferð og betrun fanga. Aðstaðan sé úrelt og svari ekki þörfum fanga eða starfsfólks, einkum heilbrigðisstarfsfólks. Í viðtölum við starfsfólk kom einnig fram að öryggiskerfi væri ábótavant. Að sögn stjórnenda er dreifing vímuefna eitt helsta vandamálið á Litla-Hrauni en bættur aðbúnaður, sem fæli í sér aukna uppskiptingu fanga, væri til þess fallinn að minnka slíka dreifingu. Af því myndi aftur leiða minna ofbeldi milli fanga.

Af þessu tilefni er rétt að benda á að samkvæmt upplýsingum frá meðferðarsviði Fangelsismálastofnunar kemur vistun á öryggisdeild, sem hér er til skoðunar, oft til vegna neyslu og/eða ofbeldis.³⁶ Að mati stjórnenda fangelsisins kæmi aukin uppskipting fanga ekki niður á félagslegum þáttum þar sem margir fangar eigi erfitt uppdráttar í stórum fangahópi. Með því móti væri hægt að raða föngum betur saman, m.a. með tilliti til persónulegra þátta og samskipta.

Þegar heimsókn umboðsmanns fór fram hafði Framkvæmdasýsla ríkisins að beiðni dómsmálaráðuneytisins lokið frumathugun á aðstöðu sem þarfnaðist úrbóta í Fangelsinu Litla-Hrauni, m.a. í samræmi við þarfagreiningu

³⁴ Vefsíða Byggðasafns Árnesinga, <http://www.byggdasafn.is/litla-hraun-sogusyning/> [sótt á vef 22. október 2021].

³⁵ Sjá mynd 1. Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni er upplýst að viðaminni endurbætur muni fara fram á öryggisdeild á næstu misserum, s.s. endurnýjun á húsgögnum, sameign verði gerð vistlegri og aðgengi að líkamsræktartækjum verði bætt.

³⁶ Sjá einnig Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 17.-24. maí 2019, CPT/Inf(2020)4, málsgr. 26. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sótt á vef 22. október 2021].

fangelsismálayfirvalda og úttekt CPT-nefndarinnar frá árinu 2019.³⁷ Af þessu tilefni sendi umboðsmaður dómsmálaráðuneytinu bréf, dags. 11. febrúar 2021, með það í huga að afla frekari upplýsinga um framvindu verkefnisins í ráðuneytinu. Samkvæmt svari ráðuneytisins, dags. 24. mars 2021, fékkst verkefnið ekki fjármagnað og því ljóst að ekki yrði af breytingunum þá þegar. Hins vegar væri til skoðunar að bregðast við þeim aðstöðuvanda sem Fangelsismálastofnun teldi brýnastan en í því sambandi var einkum vísað til aðstöðu heilbrigðisstarfsfólks.

Hinn 11. maí 2021 birtist engu að síður frétt á vef Stjórnarráðsins þar sem fram kom að ríkisstjórnin hefði samþykkt tillögu dómsmálaráðherra um endurnýjun og uppbyggingu Fangelsisins Litla-Hrauni, m.a. í samræmi við athugasemdir CPT-nefndarinnar og Vinnueftirlitsins og þarfagreiningu Framkvæmdasýslu ríkisins í samvinnu við Fangelsismálastofnun. Í fréttinni kemur fram að bæta þurfi aðstöðu heilbrigðisstarfsfólks, sem sinni starfi sínu í gömlum aflögðum fangaklefum, auk þess að tryggja betur öryggismál fangelsisins og bæta starfsumhverfi fangavarda. Lengi hafi legið fyrir að húsnæði og aðstaða fangelsisins væri ófullnægjandi og markmið fyrirhugaðra framkvæmda væri að færa aðbúnaðinn í fullnægjandi horf. Stefnt sé að því að framkvæmdum verði að fullu lokið um mitt ár 2023.³⁸ Umboðsmaður mun áfram fylgjast með þróun mála að þessu leyti.

Mynd 1

Klefahurð á öryggisdeild.



³⁷ Sjá Framkvæmdasýslu ríkisins: *Aðstöðubreyting á Litla-Hrauni. Frumathugun*, nóvember 2020, og *Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 17.-24. maí 2019*, CPT/Inf(2020)4, málsgr. 26. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sótt á vef 22. október 2021].

³⁸ Sjá frétt á vefsíðu Stjórnarráðsins 11. maí 2021: https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2021/05/11/Uppbygging-og-erndurnyjun-fangelsisins-a-Litla-Hrauni/?fbclid=IwAR0JJ-v8vT9rKDaZY2WhkNHWngKTqkDRX-sHNfpOr494a5kW_yi6vpBOxl [sótt á vef 22. október 2021].

5.2

Aðbúnaður fanga á öryggisdeild

Á lóð Fangelsisins Litla-Hrauni eru tíu byggingar sem hýsa vistunardeildir, íþróttahús, vinnuaðstöðu og fleira. Í heimsókninni skoðaði umboðsmaður og starfsfólk hans aðstöðuna almennt en þó einkum aðbúnað á öryggisdeild og aðra aðstöðu sem fangar á þeirri deild hafa afnot af, s.s. íþrótt- og heimsóknar- aðstöðu. Aðstaða í íþróttahúsi er nútímaleg og vel við haldið³⁹ og heimsóknar- aðstaða vistleg.⁴⁰ Þar er þó hljóðbært milli herbergja sem getur valdið óþæg- indum að sögn fangavarda.

Myndir 2 og 3

Íþróttaaðstaða.



Mynd 4

Heimsóknarherbergi.



³⁹
⁴⁰

Sjá myndir 2 og 3.
Sjá mynd 4.

Á öryggisdeildinni eru þrjár einstaklingsklefar ásamt öryggisklefa og sameiginlegu inni- og útisvæði. Eftirlitsmyndavélar eru í öllum sameiginlegum rýmum og í öryggisklefa.⁴¹ Heildaryfirbragð á öryggisdeildinni er fremur fábrotið. Almennir klefar eru búnir rúmgrind og dýnu, salerni, vaski og spegli, skrifborði, stól, sjónvarpi og öryggisbjöllu.⁴²

Mynd 5

Klefi á öryggisdeild.



Öll húsgögn eru gólfstöð, salerni óbrjótanleg og spegill úr plasti límdur á vegg.⁴³ Í kleanum sem umboðsmaður og starfsfólk hans skoðaði var plastvaskur sem hafði verið brotinn. Þar sem fangar á öryggisdeild eru oft í uppnámi eða annarlegu ástandi, einkum við upphaf vistunar á deildinni, getur aðbúnaður sem þessi vakið upp spurningar með tilliti til öryggis, þ.e. þegar um er að ræða fanga sem glíma við sjálfsskaðandi hegðun og gætu reynt að skaða sig eða aðra með brotnum munum.

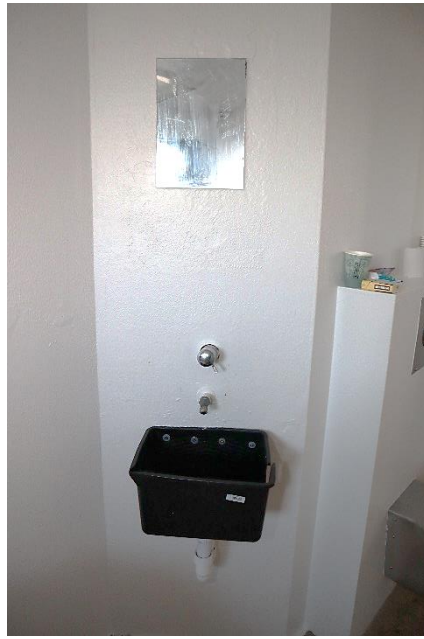
⁴¹ Öryggisklefinn er án allra húsgagna en hann er ekki nýttur fyrir fanga á öryggisdeild nema forstöðumaður ákvarði þá sértaklega til vistunar þar, að uppfylltum skilyrðum 76. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁴² Sjá mynd 5.

⁴³ Sjá myndir 6 og 7.

Myndir 6 og 7

Salerni og vaskur.



Á sameiginlega innisvæðinu er gólfkast borð og fjórir gólffastir stólar, sófi og símtæki sem fest er á vegginn, lítil eldhúsinnrétting með vaski og ísskápur.⁴⁴ Morgunmat er í ísskápnum en hádegis- og kvöldmat kemur úr eldhúsi fangelsisins.⁴⁵ Í sameiginlega rýminu er hátt til lofts og gluggar ofarlega á veggjum. Loftræsting virðist ekki góð og berst m.a. reykingalykt úr klefum.

44
45

Sjá myndir 8-10.
Sbr. 2. gr. húsreglna fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

Myndir 8-10

Sameiginlegt innisvæði á öryggisdeild.



Af sameiginlega svæðinu er hægt að ganga út á útisvæði sem er fráhrindandi og farið að láta verulega á sjá.⁴⁶ Hreinlætisaðstaða⁴⁷ og heimsóknaraðstaða (fyrir glerheimsóknir) eru staðsettar fyrir utan deildina. Glerheimsóknaraðstaðan er fábrotin og veggir farnir að láta á sjá.⁴⁸ Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum geta fangar á öryggisdeild fengið aðgang að almennu heimsóknaraðstöðunni á þeim tímum sem fangar af öðrum deildum eru ekki að nota hana, ef ástand þeirra og aðstæður leyfa.

Mynd 11

Útisvæði við öryggisdeild.



Mynd 12

Sturtuástaða fyrir öryggisdeild.



⁴⁶
⁴⁷
⁴⁸

Sjá mynd 11.
Sjá mynd 12.
Sjá mynd 13.

Mynd 13

Glerheimsóknaraðstaða við öryggisdeild.



Klefar á deildinni eru opnir á daginn⁴⁹ en samkvæmt upplýsingum úr viðtölum dvelja margir fangar langtímum saman inni á klefa þar sem ekkert er við að vera í sameiginlegu rýmnum, hvorki innan- né utandyra. Þegar heimsókn umboðsmanns fór fram var engin afþreying á innisvæðinu, s.s. sjónvarp, spil eða bækur, og engir munir til að lífga upp á umhverfið eða gera það heimilislegt. Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum er reynt eftir fremsta megni að innrétta deildina hverju sinni með tilliti til áhættumats þess eða þeirra sem þar vistast en mörg dæmi séu um að hlutir hafi verið eyðilagðir, s.s. sjónvörp. Útisvæðið er alveg autt, þar eru engin útihúsgögn eða æfingatæki og ekkert útsýni. Málningin á veggjunum er flögnuð og ryðtaumar úr hurðum og gluggum.

Í samtölum við stoðþjónustuaðila og starfsfólk kom fram að það telji aðbúnað eitt helsta vandamálið á öryggisdeildinni. Aðstaðan auki á íþyngjandi eðli vistunarinnar og hafi áhrif á allt sem þar er gert og ekki gert. Þótt opið sé inn í sameiginlega rýmið á daginn geti aðstöðuleysi þar orðið til þess að fangar verji mestum tíma dags inni á klefa. Hér er rétt að nefna að þótt gæta þurfi fyllsta öryggis á deildinni verður talið, einkum m.t.t. hættu á félagslegri einangrun fanga sem þar vistast, að í því sambandi þurfi að finna jafnvægi milli öryggis- og betrunarsjónarmiða,⁵⁰ einkum þegar um er að ræða sameiginlegt svæði sem vaktað er með öryggismyndavélum og því auðveldara að fylgjast með og bregðast við ef eitthvað kemur upp á. Þá eru ýmsar leiðir færar til að gera aðbúnað vistlegri og heimilislegri án þess að af því stafi hætta, t.a.m. með litum, lýsingu eða veggjalist, s.s. á útisvæði.

⁴⁹
⁵⁰

Sbr. 1. gr. húsreglna fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni. Sjá t.d. í þessu sambandi 1. gr. og 6. tölul. 2. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, og kafla 1.7 í United Nations Office on Drugs and Crime: *Handbook on the Management of High-Risk Prisoners*. New York 2016, bls. 14-15. Birt á vefslóð: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_on_High_Risk_Prisoners_Ebook_appr.pdf [sótt á vef 22. október 2021].

Í frumathugun Framkvæmdasýslu ríkisins um endurbætur á Litla-Hrauni kemur fram að fyrirhugað sé að gera stærri útigarð með einhverri afþreyingu við hús nr. 1 í fangelsinu, þar sem öryggisdeildin er til húsa, auk biðklefa fyrir fanga sem eru á leið inn eða út úr fangelsinu. Í sama húsi skuli einnig koma upp sérstöku rými fyrir fanga í andlega erfiðu ástandi og aðstöðu fyrir lækni og hjúkrunarfræðing til aðhlynningar. Í skýrslunni kemur einnig fram að CPT-nefndin hafi bent á að starfsfólk á vakt sé ekki í miklum tengslum við skjólstaðinga sína í daglegum störfum á varðstofum. Í því sambandi sé ætlunin að starfsfólk hafi tryggan aðgang að öllum álmum og þeir sem þar dvelja öruggt húsnæði sem styðji við betrun.⁵¹

Umboðsmaður telur áform ráðherra um fyrirhugaðar umbætur á Litla-Hrauni jákvæðar en vekur þó athygli á sérstakri og sumpart tafarlausri þörf fyrir endurbætur á öryggisdeildinni í samræmi við umfjöllun hér að framan.

*Í samræmi við þau sjónarmið sem rakin eru í kafla 5.2 er þeim **tilmælum** beint til Fangelsisins Litla-Hrauni, Fangelsismálastofnunar og dómsmálaráðherra að leitast við að tryggja öryggi fanga og starfsfólks á öryggisdeild, þ.á m. við val á innréttingum, við fyrirhugaðar endurbætur á fangelsinu en jafnframt að haft verði í huga að aðbúnaður verði vistlegur og til þess fallinn að endurspegla markmið laga um betrun fanga. Þá er því beint til sömu aðila að taka til skoðunar hvort unnt sé að ráðast í viðaminni endurbætur sem fyrst, s.s. á útisvæði.*

51

Sjá Framkvæmdasýsla ríkisins: Aðstöðubreyting á Litla-Hrauni. Frumathugun, nóvember 2020.

6 Virkni

6.1

Nám og störf

Samkvæmt lögum um fullnustu refsinga skal fangi eiga kost á að stunda nám, þ.m.t. fjarnám og starfsþjálfun, og er rétt og skylt að stunda vinnu eða aðra viðurkennda starfsemi í fangelsi eftir því sem aðstæður leyfa.⁵² Samkvæmt viðmiðum CPT-nefndarinnar hefur viðhlítandi virkni á borð við vinnu, nám, íþróttir, útivist og góð tengsl við fjölskyldu og nána vini grundvallarþýðingu fyrir líðan fanga.⁵³ Í þessu sambandi er einnig rétt að minna á að fangar hafa einnig fjárhagslega hagsmuni af því að stunda nám eða vinnu.⁵⁴

Nám og störf fanga á öryggisdeild skulu að jafnaði fara fram inni á deildinni svo að þeir blandist ekki föngum af öðrum deildum.⁵⁵ Ekki er haldið úti staðnámi á deildinni og því þurfa fangar sem þar vistast almennt að stunda fjarnám. Í viðtölum við stoðþjónustuaðila kom hins vegar fram að fangar þurfi að jafnaði á miklu aðhaldi í námi að halda og því henti staðnám þeim almennt betur.

Þjónusta við fanga á öryggisdeild er sett í forgang eftir því sem aðstæður leyfa. Samkvæmt stoðþjónustuaðilum er ekkert því til fyrirstöðu að þjónusta fanga á deildinni en hins vegar fái þeir ekki alltaf upplýsingar um flutning fanga milli deilda. Eðli málsins samkvæmt geti þetta haft áhrif á réttindi fanga, t.a.m. þannig að þeir fái ekki greitt fyrir ástundun náms vegna fjarveru. Hægt sé að leiðrétta slíkt eftir á en þetta komi sér illa fyrir marga.

Að mati stjórnenda og annars starfsfólks er erfiðleikum bundið að útvega föngum á öryggisdeild vinnu. Erfitt sé að flytja þau verkefni sem unnin eru í fangelsinu inn á deildina og fangelsið skorti slík færarleg verkefni. Samkvæmt upplýsingum frá meðferðarsviði væri til mikilla bóta fyrir fanga á deildinni að hafa einhver einföld verkefni eða léttu iðju til að dreifa huganum. Þar gæti t.a.m. aðkoma iðjuþjálfara verið ákveðið milliskref áður en hægt væri að hefja frekari meðferð.

⁵² Sbr. 1. mgr. 26. gr. og 1. mgr. 25. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁵³ Sjá *Imprisonment. Extract from the 2nd General Report of the CPT, published in 1992, CPT/Inf(92)3-part2*, málsgr. 47-48 og 51. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806ce96b> [sótt á vef 22. október 2021].

⁵⁴ Sbr. 1. mgr. 27. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, og reglugerð nr. 162/2017, um þóknun fyrir vinnu og nám og dagpeninga til fanga.

⁵⁵ Sjá 5. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

6.2

Önnur virkni

Útivera og tómstundir fanga á öryggisdeild skulu að jafnaði fara fram á öðrum tíma en útivera og tómstundir annarra fanga.⁵⁶ Eins og áður hefur komið fram hafa þeir aðgang að sérútiaðstöðu eins og aðstæður leyfa en þó aldrei í skemmri tíma en eina og hálf klukkustund á dag. Fangar á öryggisdeild fá 35 mínútur í íþróttasalnum á virkum dögum kl. 12:10-12:45.⁵⁷ Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum fá þeir þó oft lengri tíma í íþróttasal en leiðir af húsreglunum. Þá má ráða af skráningum í dagbók að aðgangur að íþróttasal sé ekki einungis bundinn við virka daga.

Takmörkuð nýting á útivistarsvæði á öryggisdeild virðist einkum stafa af aðstöðuleysi. Í heimsókninni kom einnig fram að þegar fangar á deildinni vilji nýta sér íþróttaaðstöðu þurfi þeir að ganga einir yfir fangelsisgarðinn, svokallaða skammargöngu (e. *walk of shame*), meðan aðrir fangar geti fylgst með úti í glugga. Þetta geti haft áhrif á hvort þeir nýti sér aðstöðuna. Af viðtölum við starfsfólk má ráða að þessi vandamál væru best leyst með bættri útiaðstöðu við deildina og auknu aðgengi að íþróttasal eða sérstakri íþróttaaðstöðu á deildinni. Vonir væru bundnar við að þetta yrði leyst með fyrirhuguðum endurbótum á fangelsinu.⁵⁸

Fangar á öryggisdeild mega hafa nauðsynlegan fatnað og snyrtivörur, sjónvarp sem er í eigu fangelsisins og leikjatölvu án nettengingar inni í klefa. Þá geta þeir fengið bækur inn á deild til sín. Samkvæmt húsreglum öryggisdeildar hafa fangar á deildinni aðgang að síma meðan klefar eru opnir, frá kl. 8:00 á morgnana til 21:30 á kvöldin. Heimsóknir takmarkast samkvæmt reglunum við nánustu fjölskyldu og standa yfir í einn og hálfan tíma en yfirstjórn ákveður fyrirkomulagið hverju sinni.⁵⁹ Líkt og áður segir fengust upplýsingar um að framkvæmd heimsókna sé rýmri en reglurnar gefa til kynna og háð mati á ástandi fanga í hverju tilviki fyrir sig. Þá hafa fangar á deildinni aðgang að starfsfólki og stoðþjónustuaðilum.

Umboðsmaður fékk m.a. afhent afrit af dagbókarfærslum fyrir rúmlega tveggja mánaða tímabil en á þeim tíma dvaldist einn fangi á öryggisdeild. Samkvæmt skráningu á tímabilinu fór hann eða var boðið að fara í útivist um 13 sinnum og u.þ.b. tíu sinnum í íþróttasal. Þá voru skráðar heimsóknir og símtöl frá geðheilsuteymi, geðlækni, hjúkrunarfræðingi, sálfræðingi, lögfræðingi, félagsráðgjafa, meðferðarfulltrúa, kennara, AA-samtökunum og hagsmunasamtökum fanga, alls á þriðja tug heimsókna eða símtala. Ein glerheimsókn var skráð og þrjú netsímtöl en á tímabilinu voru takmarkanir á heimsóknum vegna

⁵⁶ Sbr. 5. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

⁵⁷ Sbr. 3. og 5. gr. húsreglna fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

⁵⁸ Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni er upplýst að viðaminni endurbætur muni fara fram á öryggisdeild á næstu misserum, s.s. endurnýjun á húsgögnum, sameign verði gerð vistlegri og aðgengi að líkamsræktartækjum verði bætt. Þá er víkið að því að búið sé að fjármagna viðamiklar framkvæmdir í fangelsinu sem muni m.a. fela í sér stórfelldar úrbætur á öryggisganginum.

⁵⁹ Sbr. 1. og 7. gr. húsreglna fyrir öryggisdeild Fangelsisins Litla-Hrauni.

kórónuveirufaraldursins. Í viðtölum kom fram að fanginn hafði aðgang að net-tengdri tölvu tvisvar í viku og gat sent bréf en hafi aðallega notast við símann.⁶⁰

Skráningar í dagbók gefa til kynna að dagskrá fanga á öryggisdeild sé misjöfn eftir dögum. Suma daga var engin virkni skráð eða alls um 20 daga. Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum kann þó að vera um vanskráningu að ræða í einhverjum tilvikum.⁶¹

Í skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 2019 kemur fram að margir fangar hafi rætt um starfsfólk á jákvæðum nótum og andrúmsloftið almennt verið afslappað á þeim stofnunum sem heimsóttar voru. Samskiptin hafi þó almennt ekki verið mikil, einkum í lokuðu fangelsunum. Starfsfólk Fangelsisins Litla-Hrauni hafi t.a.m. varið meirihluta tíma síns í vakt-herbergjum og þ.a.l. haft takmarkaða viðveru inni á deildum. Það sinnti þó reglubundnu eftirliti og fylgdi föngum í útivist og líkamsrækt.⁶² Þessi lýsing er í samræmi við athugun umboðsmanns á öryggisdeildinni og fær stoð í viðtölum við starfsfólk og fanga. Ekki varð annað séð í heimsókninni en að samskipti við starfsfólk væru almennt til fyrirmyndar en það sé hins vegar ekki mikil virk viðvera starfsfólks inni á deildinni.⁶³ Hér er þó rétt að hafa í huga að þótt fanga-verðir geti létt föngum vistina á öryggisdeild er mikill aðstöðumunur milli þeirra og fanga og þau samskipti koma ekki í stað samskipta við samfanga, fjölskyldu og vini.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að leita leiða til að stemma stigu við neikvæðum afleiðingum félagslegrar einangrunar á öryggisdeild og, eftir því sem kostur er, auka virkni þeirra sem þar dvelja. Í því sambandi þarf að skoða hvort unnt sé að bjóða upp á aukna afþreyingu og virkni á deildinni, s.s. með því að bæta útiádstöðu, útbúa líkamsræktarádstöðu á deildinni eða nær henni, leita leiða til að staðnám og vinna standi þeim sem þar dvelja til boða, dreifa viðmælendum og þjónustu á mismunandi daga, auka viðveru starfsfólks inni á deild og taka til skoðunar hvort þjónusta iðjuþjálfara væri til þess fallin að auka virkni.

⁶⁰ Samkvæmt upplýsingum frá stjórnendum var símtöl fanga rýmkuð verulega vegna heimsóknar-takmarkana í kórónuveirufaraldrinum og það fyrirkomulag afnumið að láta fanga greiða fyrir símtöl. Nú hafi verið gerðir hagstæðari samningar við símafyrirtæki og símtöl innanlands séu endurgjaldslaus. Erlendir fangar geti notast við netsímtöl. Ætlunin sé að þetta fyrirkomulag haldist til framtíðar.

⁶¹ Nánar verður vikið að skráningu í 9. kafla.

⁶² Sjá Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 17-24. maí 2019, CPT/Inf(2020)4, málsg. 25 (sjá einkum neðanmálgrein 40). Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sótt á vef 22. október 2021].

⁶³ Í þessu sambandi má til hliðsjónar benda á 51.2 gr. evrópsku fangelsisreglnanna um að starfsfólk skuli viðhafa svonefnt virkt öryggi (e. *dynamic security*). Sjá nánar um þessi atriði kafla 8.1 í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13-15. janúar 2020, bls. 46-47. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheidi-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

7 Starfsfólk

7.1

Þjálfun og samskipti

Starfsfólk fangelsa getur þurft að takast á við krefjandi aðstæður í störfum sínum og er mikilvægt að þjálfun þess taki mið af því.⁶⁴ Þá eru góð samskipti milli fanga og starfsfólks til þess fallin að draga úr spennu og þar af leiðandi minnka líkur á valdbeitingu.⁶⁵ Það eru fangaverðir sem eiga í mestum samskiptum við fanga á öryggisdeild. Að mati stoðþjónustuaðila er færni í mannlegum samskiptum sá eiginleiki sem skiptir mestu máli við störf á deildinni, sem felist að miklu leyti í umönnun og stuðningi við fanga sem þar dvelja.

Allir fangaverðir sem rætt var við og starfa eða hafa starfað á öryggisdeild hafa lokið fangavarðanámi⁶⁶ og búa yfir margra ára starfsreynslu. Í viðtölum kom fram að þegar grípa þurfi til valdbeitingar nýtist fangavarðanámið vel. Verklagið lærist einnig af reynslu en hins vegar vanti upp á sí- og endurmenntun að þessu leyti. Sumir hafi ekki fengið þjálfun í valdbeitingu og líkamlegum tókum síðan í fangavarðanáminu en þjálfun í skyndihjálp hafi verið bætt að einhverju leyti. Starfsfólki þætti nauðsynlegt að hafa reglulega þjálfun í valdbeitingu og einnig í samtalstækni.⁶⁷ Reynslan sýni að sú aðferð að róa fanga niður með samtölum virki best og starfsfólk nái jafnan tókum á aðstæðum með þeim hætti.

Fangar fá afrit af skýrslum um þvinganir, inngrip og valdbeitingu gagnvart þeim en að öðru leyti er ekki til að dreifa kerfisbundnu verklagi um hvernig fara skuli yfir erfið atvik með starfsfólki eða föngum. Fram kom að í vaktaskipulagi sé ekki gert ráð fyrir tíma til að skiptast á upplýsingum, sem komi niður á upplýsingaflæði milli vakta og deilda.⁶⁸

⁶⁴ Sjá til hliðsjónar 8. gr. evrópsku fangelsisreglnanna.

⁶⁵ Sjá Council of Europe: *Combating ill-treatment in prison. A handbook for prison staff with focus on the prevention of ill-treatment in prison*. Strassborg 2016, bls. 74. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/combating-ill-treatment-in-prison-2-web-en/16806ab9a7> [sótt á vef 22. október 2021].

⁶⁶ Sbr. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁶⁷ Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni kemur fram að búið sé að útfæra vinnutíma fangavarða með þeim hætti að tími til að sinna fræðslu og þjálfun sé innbyggður í nýtt vaktakerfi og sé þar ofarlega á lista kennsla í valdbeitingu og samskiptatækni.

⁶⁸ Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni er upplýst að frá því að heimsókn umboðsmanns fór fram hafi vaktakerfi fangavarða verið breytt. Með því sé búið að tryggja skörun á milli vakta þannig að fangaverðir hafi tíma til samráðs og að skiptast á upplýsingum. Þannig hafi verið bætt úr upplýsingaflæði.

Af viðtölum verður ráðið að starfsandi og andrúmsloft á deildinni sé almennt gott, bæði innbyrðis milli starfsfólks og milli þess og fanga. Um samskipti fanga og starfsfólks vísast að öðru leyti til kafla 6.2.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að viðhalda með reglbundnum hætti hjálfun starfsfólks í valdbeitingu og líkamlegum tókum.

Þeirri ábendingu er jafnframt beint til fangelsisins að fylgja eftir áformum um að bjóða starfsfólki reglulega upp á sérstaka hjálfun í samskiptatækni.

7.2

Mönnun

Mönnun í fangelsum hefur áhrif á möguleika starfsfólks til að vera í beinum samskiptum við fanga. Ófullnægjandi mönnun getur skapað óöryggi og einnig valdið því að starfsfólk vinni yfirvinnu til að viðhalda lágmarksstarfsemi og öryggi í fangelsi. Slíkt getur orsakað streitu sem getur valdið óæskilegri spennu í fangelsisumhverfinu.⁶⁹

Öryggisdeildin á Litla-Hrauni er ekki í samfelldri notkun heldur nýtt eftir þörfum og því eru ekki sérstök stöðugildi á deildinni. Í sama húsi er starfrækt önnur deild sem rúmar sex fanga. Hún er einnig í mismikilli notkun eftir þörfum. Þegar húsið er í notkun er settur aðstoðarvarðstjóri úr hópi almennra fangavarda, sem gegnir því hlutverki í húsinu þann daginn. Oftast veljast sömu starfsmennirnir, sem hafa þekkingu á starfseminni í húsinu, til þessa verkefnis. Starfsmönnum með minni reynslu er ekki falið að sinna öryggisdeild nema undir handleiðslu reyndra starfsmanna.

Settur aðstoðarvarðstjóri er á tólf tíma dagvakt milli kl. 8:00 og 20:00 og með honum einn fangavörður yfir daginn. Á dagtíma eru því tveir starfsmenn í húsinu. Frá kl. 20:00 og þar til klefum hefur verið lokað eru eftir atvikum einn til tveir fangaverðir á vakt í húsinu. Almennt er aðeins einn fangavörður á vakt eftir lokun klefa nema upp komi atvik sem kalli á aðstoð.

Í viðtölum kom m.a. fram að vaktir þyki helst til langar, sem kunni að valda álagi á starfsfólk. Með vísan til mönnunar vaktherbergis og annarra þátta væri ákjósanlegt að hafa að jafnaði þrjú starfsmenn á vakt í húsinu. Hér má t.d. hugsa sér að einn starfsmaður fari í mat eða kaffi og annar þurfi að sinna fanga

⁶⁹

Sjá *Developments concerning CPT Standards in respect of imprisonment. Extract from the 11th General Report of the CPT, published in 2001, CPT/Inf(2001)16-par, málsgr. 26*. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806cd24c> [sótt á vef 22. október 2021]. CPT-nefndin hefur ekki gefið út viðmið um viðhlítandi hlutfall milli fanga og starfsfólks en hefur gert athugasemdir þar sem hlutfallið hefur verið óeðlilega eða hættulega lágt. Í samanburði við hin Norðurlöndin var Ísland með fæsta starfsmenn í fangelsum á hverja 100 fanga á árunum 2008-2012 en samkvæmt tölum frá 2013-2017 hefur hlutfall starfsfólks á móti föngum hér á landi batnað verulega. Sjá nánari umfjöllun í 10. kafla skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar hans í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019, bls. 43-46. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10080/opcat-sogn-final.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

eða almennu eftirliti inni á deild. Þá skapast aðstæður þar sem enginn starfsmaður er í vaktherbergi til þess að sinna myndvöktun og fylgjast með öryggisboðum. Með þriggja manna vöktum væri þannig betur tryggt að vaktherbergi væri ávallt mannað og fylgst með öryggismyndavélum. Í þessu sambandi er þó rétt að halda því til haga að verið er að gera breytingar á vöktum vegna styttingar vinnuvikunnar.

*Þeim **tilmælum** er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að tryggja fullnægjandi mönnun á öryggisdeild þannig að starfsfólk geti viðhaft viðhlítandi eftirlit með föngum og að öryggi fanga og starfsfólks sé tryggt.*

8 Heilbrigðisþjónusta

8.1 Almenn heilbrigðisþjónusta og lyfjagjöf

Um almennar kröfur laga og alþjóðlegra viðmiða varðandi heilbrigðisþjónustu við fanga og fyrirkomulag heilbrigðisþjónustu í fangelsum almennt vísast til 11. kafla skýrslna umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019 og Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020.⁷⁰

Í lögum um fullnustu refsinga er sérstaklega mælt fyrir um að við ákveðnar aðstæður skuli fara fram lækni- og reglulegt eftirlit lækni- og framhaldi af henni, s.s. við upphaf afplánunar og ef einangrun eða aðskilnaði er beitt eða fangi settur í öryggisklefa.⁷¹ Ekki er kveðið á um slíka lögbundna lækni- og reglulegt eftirlit vegna vistunar á öryggisdeild og vísast þar um til ábendingar í kafla 4.2. Samkvæmt reglugerð um fullnustu refsinga skal þó tilkynna lækni um vistun fanga á öryggisdeild. Þá skal lækni eða annar heilbrigðisstarfsmaður, s.s. sálfræðingur eða hjúkrunarfræðingur, hafa reglulegt eftirlit með fanganum.⁷²

Heilbrigðisstofnun Suðurlands (HSU) sinnir almennri heilbrigðisþjónustu í Fangelsinu Litla-Hrauni og er viðvera lækna á staðnum að jafnaði tvisvar í viku og hjúkrunarfræðinga fjórum sinnum í viku. Líkt og á öðrum deildum getur fangi á öryggisdeild hitt eða rætt við heilbrigðisstarfsmann að eigin ósk.⁷³ Samkvæmt upplýsingum sem fengust í heimsókninni er lækni ávallt tilkynnt um vistun fanga á deildinni og sinnir hann eða hjúkrunarfræðingur honum/þeim eftir þörfum en ekki er framkvæmd sérstök lækni- og reglulegt eftirlit vegna vistunar á deildinni eða viðhaft kerfisbundið eftirlit með fongum sem vistast þar.⁷⁴ Samkvæmt skráningum í dagbók á rúmlega tveggja mánaða tímabili, frá 20. ágúst til 26. október 2020, ræddi hjúkrunarfræðingur í þriggja

⁷⁰ Sjá 11. kafla heimsóknarskýrslna umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna annars vegar í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019 og hins vegar Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 47-51 og 60-67. Birt á vefslóðum: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10080/opcat-sogn-final.pdf> [sótt á vef 22. október 2021] og <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheiði-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

⁷¹ Sbr. 2. mgr. 23. gr. og 77. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁷² Sbr. 6. gr. reglugerðar nr. 240/2018, um fullnustu refsinga.

⁷³ Sjá til hliðsjónar 29. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

⁷⁴ Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni er upplýst að frá því að heimsókn umboðsmanns fór fram hafi verið unnið að gerð skýrari verkferla og gátlista í tengslum við upphaf vistunar á öryggisgangi, aðskilnað eða önnur tilvik þar sem vistunin feli í sér einangrun. Þeir ferlar séu í þróun og heilbrigðisstarfsfólk hafi aðkomu að þeirri vinnu.

við fanga á öryggisdeild auk geðheilbrigðisstarfsfólks sem nánar verður vikið að í kafla 8.2. Þá var fangi í eitt skipti fluttur á HSU til skoðunar.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að tryggja að læknisskoðun fari fram við upphaf vistunar á öryggisdeild, eða fljótlega á eftir, ef vistunin felur í sér einangrun eða aðskilnað.

Þær upplýsingar fengust í heimsókninni að dæmi séu um að fangaverðir séu viðstaddir læknaviðtöl. Það mátti ráða að slíkar ráðstafanir væru gerðar m.t.t. öryggis heilbrigðisstarfsfólks og/eða eftir óskum þess.⁷⁵ Af þessu tilefni er áréttað að gæta þarf að trúnaðarskyldu heilbrigðisstarfsfólks gagnvart föngum sem þeir þjónusta líkt og öðrum sjúklingum, sbr. lög um heilbrigðisstarfsmenn. Þá hefur CPT-nefndin mælt til þess að læknisskoðanir á föngum fari fram án þess að fangaverðir heyri til og helst úr auglýsni þeirra nema læknir óski sjálfur eftir viðveru þeirra.⁷⁶

Þeirri ábendingu er komið á framfæri við Fangelsið Litla-Hrauni að sjá til þess, eftir því sem aðstæður leyfa, að læknaviðtöl og skoðanir á föngum fari fram þannig að trúnaðarsamband læknis og sjúklings sé virt eftir fremsta megni og trúnaðar gætt um heilsufarsupplýsingar fanga.

Lyfjagjöf til fanga er með þeim hætti að hjúkrunarfræðingur á HSU sér um skömmtun lyfja en fangaverðir afhenda þau. Af viðtölum mátti ráða að fangavörðum þætti óþægilegt að vera settir í þá stöðu að afhenda föngum lyf þar sem þeir væru ekki heilbrigðismenntaðir og dæmi væru um að föngum hefðu verið gefin röng lyf. Í síðustu heimsókn CPT-nefndarinnar til Íslands árið 2019 beindi nefndin því til íslenskra stjórnvalda, í samræmi við viðmið hennar um heilbrigðisþjónustu í fangelsum,⁷⁷ að látið yrði af þeirri framkvæmd hér á landi að starfsfólk sem ekki hefur til þess tilskilda menntun gefi föngum lyf.⁷⁸ Má

⁷⁵ Í athugasemdum fangelsisins við drög að skýrslunni er áréttað að meginreglan sé sú að viðtöl fari fram án aðkomu fangavarda og annað fyrirkomulag sé undantekning sem sé annaðhvort gerð að ósk heilbrigðisstarfsmannsins sjálfs eða að það sé mat fangelsisins að það ógni öryggi heilbrigðisstarfsfólks að viðtal fari fram án þess að fangavörður sé viðstaddur.

⁷⁶ Sjá *Health care services in prisons. Extracts from the 3rd General Report of the CPT, published in 1993, CPT/Inf(93)12-part, málsgr. 50 og 51*. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806ce943> [sótt á vef 22. október 2021]. Sjá einnig 17. gr. laga nr. 34/2012, um heilbrigðisstarfsmenn.

⁷⁷ Sjá *Health care services in prisons. Extract from the 3rd General Report of the CPT, published in 1993, CPT/Inf(93)12-part, málsgr. 38*. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16806ce943> [sótt á vef 22. október 2021].

⁷⁸ Sjá *Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Íslands 17-24. maí 2019, CPT/Inf(2020)4, málsgr. 35*. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sótt á vef 22. október 2021].

almennt ætla að slík breyting myndi minnka líkur á mistökum í lyfjagjöf og tryggja betur trúnað um heilsufarsupplýsingar fanga.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að leita leiða til að koma í veg fyrir að fangaverðir eða almennir starfsmenn séu látnir sinna störfum heilbrigðisstarfsfólks, s.s. lyfjagjöfum. Þegar mönnun heilbrigðisstarfsfólks er ekki fullnægjandi þarf að gæta þess að starfsfólk fái fræðslu um hvernig eigi að bera sig að í samræmi við fyrirmæli sem fylgja skal.

8.2

Sálfræðipjónusta og geðheilbrigðismál

Á öryggisdeild dvelja oft einstaklingar sem glíma við krefjandi vandamál, s.s. neysluvanda og/eða geðrænar áskoranir. Þá kunna þeir í einhverjum tilvikum að vera félagslega einangraðir á meðan þeir dvelja á deildinni. Í því tilliti má ætla að sálfræði- og geðheilbrigðisþjónusta og eftirlit með föngum þar þurfi almennt að fara fram með markvissum hætti.

Umboðsmaður Alþingis og CPT-nefndin hafa um árabíl vakið athygli á nauðsyn þess að bætt verði úr geðheilbrigðisþjónustu við fanga.⁷⁹ Í lok árs 2019 var stofnað sérhæft, þverfaglegt geðheilsuteymi sem starfar og styður við starfsemi heilsugæslunnar í fangelsum.⁸⁰ Teymið tók til starfa í janúar 2020 og var fullmannað í maí sama ár. Í teyminu er fíknigeðlæknir, sálfræðingur og tveir hjúkrunarfræðingar, þar af einn geðhjúkrunarfræðingur. Auk geðheilsuteymisins sinnir meðferðarsvið Fangelsismálastofnunar föngum með sértækar meðferðarþarfir. Á meðferðarsviði starfa sálfræðingar, félagsráðgjafar og meðferðarfulltrúi en af þeim er einn úr hverri fagstétt með aðsetur á Litla-Hrauni. Í heimsókninni kom fram að geðheilsuteyminu sé ætlað að sinna almennum vanda í meðferðinni en meðferðarsviðið sinni brotatengdum þáttum.

Þegar fangi er vistaður á öryggisdeild lengur en fjórar vikur er að jafnaði gerð sérstök meðferðaráætlun um hvernig draga megi úr skaðlegri hegðun.⁸¹ Í meðferðaráætlun er gert ráð fyrir að starfsfólk meðferðarsviðs bjóði fanga viðtal a.m.k. vikulega og þjónusta annars heilbrigðisstarfsfólks standi honum til boða

⁷⁹ Sjá til dæmis frétt á vefsíðu umboðsmanns Alþingis 14. janúar 2021: <https://www.umbodsmadur.is/frettir/nanar/9194/athugun-a-stodu-geðheilbrigðisþjónustu-og-adstaedum-fanga-a-litla-hrauni> [sótt á vef 22. október 2021] og skýrslur CPT-nefndarinnar vegna heimsókna til Íslands 29. mars-6. apríl 1998, CPT/Inf(99)1, málsgr. 88. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/1680696bfd> [sótt á vef 22. október 2021] og 17.-24. maí 2019, CPT/Inf (2020)4, málsgr. 40. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/16809a3ee3> [sótt á vef 22. október 2021].

⁸⁰ Sjá frétt á vefsíðu Stjórnarráðsins 5. desember 2019: <https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2019/12/05/-Brotid-i-blad-i-geðheilbrigðisþjónustu-vid-fanga/> [sótt á vef 22. október 2021].

⁸¹ Sbr. til hliðsjónar 24. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga.

Þess utan. Þannig sé reynt að tryggja að fangi á öryggisdeild hitti heilbrigðisstarfsmann eða stoðþjónustuaðila a.m.k. tvisvar í viku. Ekki takist þó alltaf að uppfylla öll vikuleg markmið, s.s. ef fangi afþakkar viðtöl.

Meðal gagna sem umboðsmaður fékk afhent var sex vikna meðferðar-áætlun fanga sem vistaðist á öryggisdeildinni í lengri tíma. Í áætluninni kemur m.a. fram að nýta skuli vistun á öryggisdeild sem best og draga úr skaðsemi einangrunarvistunar. Þá skuli sálfræðingur, félagsráðgjafi og fíkniráðgjafi boða fanga í viðtöl vikulega.

Samkvæmt skráningum í dagbók á rúmlega tveggja mánaða tímabili sem var til skoðunar í tengslum við heimsóknina voru skráðar 17 heimsóknir og símtöl⁸² á öryggisdeild frá geðheilsuteymi og meðferðarsviði. Með heimsóknum hjúkrunarfræðings HSU má ráða að heilbrigðisstarfsfólk og stoðþjónustuaðilar hafi vitjað fanga á öryggisdeild 20 sinnum á tímabilinu eða að jafnaði einu sinni til tvisvar í viku. Ekki er fullt samræmi milli meðferðaráætlunar og skráninga í dagbók en samkvæmt þeim átti fangi á öryggisdeild ekki vikulega viðtal við sálfræðing, meðferðarfulltrúa og félagsráðgjafa líkt og gert var ráð fyrir í áætluninni. Það kann þó að stafa af því að hún hafi verið endurskoðuð eða fangi afþakkað viðtöl en í því sambandi er tilefni til að áréttta mikilvægi þess að skrá það ef fangi afþakkar þjónustu.

Í heimsókninni kom fram að tveir sálfræðingar á meðferðarsviði Fangelsismálastofnunar sinni þjónustu við fanga en ákjósanlegt væri að hafa þá allt að fjóra til sex, til að anna eftirspurn. Í þessu sambandi er þó rétt að nefna að framangreind gögn og viðtöl við heilbrigðisstarfsfólk gefa til kynna að geðheilbrigðisþjónusta við fanga hafi batnað verulega með tilkomu geðheilsuteymisins og markmiðið sé að bæta hana enn frekar eftir því sem vinnu þess vindur fram.

Að öllu framangreindu virtu mun umboðsmaður láta við það sitja að sinni að fylgjast með framvindu þessara mála og þá hvort nýtilkomnar breytingar tryggji rétt fanga, m.a. þeirra sem vistast á öryggisdeild, til geðheilbrigðisþjónustu með fullnægjandi hætti þannig að það samræmist kröfum 1. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar og brjóti ekki í bága við 1. mgr. 68. gr. hennar, sbr. og 3. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.

82

Rétt er að hafa í huga að takmarkanir kunna að hafa verið á heimsóknum augliti til auglitis vegna kórónuveirufaraldursins.

9 Skráning, kærur og kvartanir

9.1

Skráning

Í skýrslum umboðsmanns vegna heimsókna í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019 og Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020 er fjallað um helstu réttarreglur sem gilda um skráningu tiltekinna atriða, s.s. við upphaf vistunar og í tengslum við tilteknar ákvarðanir og inngríp. Um þau atriði og athugasemdir umboðsmanns þeim tengdum vísast til kafla 12.2 í skýrslunum.⁸³

Líkt og áður segir er ljóst af samanburði við vaktaskýrslur að skráningar í dagbók eru ófullnægjandi. Fyrirliggjandi gögn gefa einnig til kynna að þess sé ekki alltaf gætt að skrá þegar fangi afþakkar þjónustu. Að sögn stjórnenda vantar einnig upp á að starfsmenn fái fullnægjandi þjálfun í skýrslugerð, s.s. í gerð vakta- og atvikaskýrslna.

Í þessu sambandi er rétt að nefna að viðhlitandi skráning í tengslum við frelsissviptingu manna er einn grundvallarþátta í vernd gegn illri meðferð og forsenda þess að frelsissviptir geti látið reyna á réttindi sín. Hún er einnig til þess fallin að auðvelda eftirlit og vernda starfsfólk og stofnanir gegn óréttmætum ásökunum um illa meðferð.⁸⁴

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að bæta skráningu í samræmi við þau atriði sem eru rakin hér að ofan og tryggja að þjálfun og fyrirmæli til starfsfólks í því sambandi séu fullnægjandi.

9.2

Kærur og kvartanir

Í svörum fangelsisins við fyrirspurnum umboðsmanns um kærur og kvartanir kemur fram að föngum sé leiðbeint um heimild þeirra til að kæra ákvarðanir

⁸³ Sjá 12. kafla skýrslna umboðsmanns Alþingis vegna heimsókna í Fangelsið Sogni 8.-9. október 2019, bls. 52-56, og Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 68-74. Birt á vefslóðum: <https://www.umboodsmadur.is/asset/10080/opcat-sogn-final.pdf> [sótt á vef 22. október 2021] og <https://www.umboodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheiði-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

⁸⁴ Sjá til hliðsjónar t.d. Skýrslu SPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Maldíveya 10.-17. desember 2007, CAT/OP/MDV/1, málsgr. 116. Birt á vefslóð: <https://undocs.org/CAT/OP/MDV/1> [sótt á vef 22. október 2021] og Skýrslu CPT-nefndarinnar vegna heimsóknar til Noregs 18.-27. maí 2011, CPT/Inf(2011)33, málsgr. 19. Birt á vefslóð: <https://rm.coe.int/1680697887> [sótt á vef 22. október 2021].

forstöðumanns og Fangelsismálastofnunar til dómsmálaráðuneytisins. Í upplýsingabæklingi sem fangar fá við upphaf vistunar er að finna upplýsingar um kæruleiðir og heimildir til að beina kvörtunum til varðstjóra, forstöðumanns fangelsis og umboðsmanns Alþingis.⁸⁵ Í afritum af ákvörðunum forstöðumanns sem umboðsmanni bárust, þ. á m. ákvörðunum um flutning á öryggisdeild, agaviðurlög og vistun í öryggisklefa, er jafnframt að finna upplýsingar um kæruleiðir og kærufresti með vísan í kærueheimildir laga um fullnustu refsinga og stjórnarsýslulaga. Umboðsmanni bárust einnig úrskurðir dómsmálaráðuneytis vegna síðustu þriggja ákvarðana um flutning á öryggisdeild sem höfðu verið kærðar. Á því árstímabili sem var til skoðunar var kærulutfallið tæplega 30%.

Umboðsmaður óskaði einnig eftir gögnum um kvartanir og athugasemdir fanga, s.s. um meðferð og aðbúnað í tengslum við vistanir á öryggisdeild, en slíkum gögnum var ekki til að dreifa. Samkvæmt stjórnendum skýrist það af því að algengt sé að fangar á deildinni beri upp erindi sín við fangaverði með óformlegum hætti. Þar á meðal séu t.d. beiðnir um tiltekinn aukabúnað í klefa, aðgengi að nettengdri tölvu og aukna útivist, heimsóknir AA-samtakanna og fulltrúa Afstöðu, séróskir um mataræði o.þ.h. Í flestum tilvikum sé orðið við slíkum beiðnum án skriflegs erindis en þeirra kunni að vera getið í dagbók. Í einhverjum tilvikum hafi athugasemdir fanga við aðbúnað á deildinni þó leitt til þess að þeir hafi beint kvörtunum til dómsmálaráðuneytisins sem hafi þá tekið mál þeirra til umfjöllunar.

Umboðsmaður hefur áður gert athugasemdir við meðferð kvartana frá föngum og vísast þar um til skýrslu vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020.⁸⁶ Þar sem engum gögnum er til að dreifa um kvartanir eða athugasemdir fanga á öryggisdeild, sem lúta ekki að ákvörðunum um vistunina, og þær almennt leystar með óformlegum hætti er flokkun þeirra, meðferð og afgreiðsla ekki alls kostar skýr. Í því sambandi er m.a. haft í huga hvort þær séu settar í réttan farveg og föngum leiðbeint um kæruleiðir ef þeim er til að dreifa. Í samræmi við umfjöllun í kafla 9.1 verður einnig áréttað mikilvægi skráningar í þessu sambandi, bæði til að auðvelda föngum að gæta réttar síns og til að gera eftirlitsaðilum kleift að leggja mat á meðferð og úrlausn mála.

Þeim tilmælum er beint til Fangelsisins Litla-Hrauni að taka verklag til endurskoðunar með það að markmiði að skýrt sé í hvaða farveg kvartanir og athugasemdir frá föngum eru settar til að þær fái viðeigandi meðferð og úrlausn innan fangelsisins eða eftir atvikum utan þess.

⁸⁵ Sbr. 4. mgr. 23. gr. og 95. gr. laga nr. 15/2016, um fullnustu refsinga, 26. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 og 2. gr. reglna fangelsa nr. 600/2016.

⁸⁶ Sjá kafla 13.3 í skýrslu umboðsmanns Alþingis vegna heimsóknar í Fangelsið Hólmsheiði 13.-15. janúar 2020, bls. 77-78. Birt á vefslóð: <https://www.umbodsmadur.is/asset/10099/opcat-holmsheidi-skyrsla.pdf> [sótt á vef 22. október 2021].

10 Eftirfylgni

Umboðsmaður mun fylgjast áfram með þróun mála og viðbrögðum Fangelsisins Litla-Hrauni og Fangelsismálastofnunar í kjölfar þessarar skýrslu sem getur jafnframt orðið tilefni til þess að hann taki tiltekin atriði til frekari skoðunar á grundvelli OPCAT-eftirlitsins eða á grundvelli 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 og varða aðkomu dómsmálaráðherra.

Í ljósi réttaröryggis þeirra einstaklinga sem eru vistaðir á öryggisdeild og þeirra tilmæla og ábendinga sem sett eru fram í skýrslunni er þess óskað að Fangelsið Litla-Hrauni og eftir atvikum Fangelsismálastofnun upplýsi umboðsmann um viðbrögð við þeim eigi síðar en 1. apríl 2022. Þannig er þess óskað að upplýst verði um hvort þau 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 dómsmálaráðuneytisins við þeim tilmælum og ábendingum sem beint er til þess.

