

## Nefnd gegn pyndingum

### Lokaathugasemdir við 4. reglubundnu skýrslu Íslands \*

1. Nefndin fjallaði um 4. reglubundnu skýrslu Íslands á 1879. og 1882. fundi nefndarinnar, sem haldnir voru 20. og 21. apríl 2022, og samþykkti neðangreindar lokaathugasemdir sínar á 1903. fundi sínum, sem haldinn var 9. maí 2022.

#### A. Inngangur

2. Nefndin lýsir ánægju sinni með að aðildarríkið hafi samþykkt einfaldaða skýrslugjöf og lagt fram reglubundna skýrslu sína samkvæmt því, þar sem það greiðir fyrir markvissari skoðanaskiptum milli aðildarríkisins og nefndarinnar. Hún harmar hins vegar að skýrslan skuli hafa verið lögð fram sex árum of seint.

3. Nefndin lýsir ánægju með tækifæri til þess að eiga í uppbyggilegum skoðanaskiptum við sendinefnd aðildarríkisins og veittar viðbótarupplýsingar og útskýringar.

#### B. Jákvæðir þættir

4. Nefndin fagnar fullgildingu eða aðild aðildarríkisins að eftirfarandi alþjóðasamningum:

(a) Samningnum um réttarstöðu ríkisfangslausra manna og samningnum um að draga úr ríkisfangsleysi árið 2021,

(b) valfrjálstri bókun við samninginn gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri og vanvirðandi meðferð eða refsingu árið 2019,

(c) samningi Evrópuráðsins um forvarnir og baráttu gegn ofbeldi á konum og heimilisofbeldi árið 2018,

(d) samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks árið 2016,

(e) samningi Evrópuráðsins um vernd barna gegn kynferðislegri misneytingu og misnotkun árið 2012,

(f) samningi Evrópuráðsins um aðgerðir gegn mansali árið 2012,

(g) samningi Sameinuðu þjóðanna gegn fjölþjóðlegri, skipulagðri glæpastarfsemi og bókun um að koma í veg fyrir, stöðva og refsa fyrir mansal, einkum á konum, og

\* Samþykkt á 73. fundi nefndarinnar (19. apríl – 13. maí 2022).

<sup>1</sup> CAT/C/ISL/4.

<sup>2</sup> Sjá CAT/C/SR. 1879 og CAT/C/SR.1882.

börnum, sem er viðbót við samning Sameinuðu þjóðanna gegn fjölþjóðlegri, skipulagðri glæpastarfsemi, árið 2010.

5. Nefndin fagnar einnig frumkvæði aðildarríkisins að því að endurskoða og setja lög á sviðum sem hafa þýðingu að því er samninginn varðar, m.a.:

- (a) lögfestingu samningsins um réttindi barnsins árið 2013,
- (b) setningu ákvæða um nálgunarbann og vernd gegn stafrænu kynferðisofbeldi og aukna réttarvernd þolenda mansals í almennum hegningarlögum, árið 2021,
- (c) samþykkt þingsályktunar um áætlun fyrir árin 2019–2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess,
- (d) samþykkt þingsályktunar um forvarnir meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni, ásamt áætlun um aðgerðir fyrir árin 2021–2025,
- (e) breytingu á lögum um umboðsmann Alþingis árið 2018,
- (f) samþykkt laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, árið 2018,
- (g) breytingu á skilgreiningu hugtaksins nauðgun í almennum hegningarlögum, árið 2018,
- (h) samþykkt laga um fullnustu refsinga, árið 2016,
- (i) breytingum á lögum um útlendinga árið 2010 og 2016,
- (j) breytingu á almennum hegningarlögum með setningu ákvæðis um heimilisofbeldi, árið 2016,
- (k) breytingu á lögum um loftferðir, árið 2015,
- (l) breytingu á almennum hegningarlögum sem lengir hámarksrefsingu fyrir mansal, árið 2011,
- (m) samþykkt laga nr. 85/2011 um nálgunarbann og brottvísun af heimili, árið 2011,
- (n) breytingu á almennum hegningarlögum sem gerir refsiverðan ávinning eða verknað sem varðar mansal og vændi, árið 2009.

6. Nefndin lofar aðildarríkið fyrir frumkvæði að því að breyta stefnum og verklagsreglum í því skyni að auka mannréttindavernd og til framkvæmdar á samningnum, einkum:

- (a) samþykkt áætlunar 2019 um aðgerðir gegn mansali og annars konar hagnýtingu,
- (b) samþykkt aðgerðaáætlunar um meðferð kynferðisbrota á árunum 2018–2022,
- (c) stofnun stýrihóps um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi, árið 2018,
- (d) stofnun stýrihóps Stjórnarráðsins um mannréttindi, árið 2017,
- (e) stofnun nefndar um eftirlit með lögreglu, árið 2017,
- (f) samþykkt framkvæmdaáætlunar í málefnum innflytjenda 2016–2019,
- (g) stofnun mennta- og starfsþróunarseturs lögreglu hjá skrifstofu ríkislögreglustjóra, árið 2016,
- (h) stofnun kærunefndar útlendingamála, árið 2015,

- (i) samþykkt verklagsreglna um meðferð og skráningu heimilisofbeldismála sem tilkynnt eru til lögreglu, árið 2014,
- (j) samþykkt áætlunar um aðgerðir gegn mansali fyrir árin 2013–2016.

7. Nefndin fagnar því að umboðsmaður Alþingis hafi verið tilnefndur sem innlendir forvarnaraðili í kjölfar lagabreytinga árið 2018. Nefndin bendir einnig á að umboðsmaður Alþingis getur heimsótt alla staði þar sem frelsissviptir dvelja og hefur þegar farið í nýu heimsóknir og tekur jafnframt á móti kvörtunum frá einstaklingum og getur beint óbindandi tilmælum að stjórnvöldum.

## C. Megináhyggjuefni og tilmæli

### Útistandandi mál til eftirfylgni úr fyrra skýrslugjafarferli

8. Í fyrrri lokaathugasemdum sínum óskaði nefndin eftir því að aðildarríkið veitti upplýsingar um framkvæmd tilmæla nefndarinnar varðandi einangrun, mansal og ofbeldi gegn konum og börnum. Nefndin lýsir ánægju með svör sem aðildarríkið lagði fram 22. desember 2009 í samræmi við eftirfylgniferlið og með vísan til bréfs dags. 19. nóvember 2010 frá skýrslugjafa nefndarinnar vegna eftirfylgni við lokaathugasemdir sem beint var að fastafulltrúa Íslands gagnvart Sameinuðu þjóðunum í Genf, en telur að svörin sem aðildarríkið hefur veitt hafi ekki verið fullnægjandi til þess að meta og álykta að tilmælum hennar í fyrrri lokaathugasemdum hafi verið að fullu framfylgt. Fjallað er um þessi mál í mgr. 13–14, 21–22 og 19–20 í þessu skjali.

### Skilgreining og sagnæmi pyndinga

9. Nefndin veitir eftirtekt stjórnarskrárákvæði um bann við pyndingum og illri meðferð og að hvers kyns ofbeldi sé refsivert samkvæmt almennum hegningarlögum, og meginreglunni um að dómstólar túlki stjórnarskrárbannið með hliðsjón af samningnum, en telur miður að aðildarríkið hafi ekki enn gert pyndingar að refsiverðu broti sérstaklega í landsrétti sínum, í samræmi við 2. mgr. 4. gr. samningsins. Nefndin lýsir jafnframt áhyggjum af því að áfram skorti skilgreiningu á hugtakinu pyndingar í landsrétti aðildarríkisins í samræmi við 1. gr. samningsins. Nefndin veitir athygli í þessu sambandi skuldbindingu aðildarríkisins um að fara aftur yfir núgildandi löggjöf og færa hana til samræmis við samninginn. Loks harmar nefndin að aðildarríkið hafi ekki veitt upplýsingar um tilvik þar sem landsdómstólar hafi í reynd túlkað bann stjórnarskrárinnar við pyndingum með hliðsjón af banni samningsins (1. gr., 2. gr. og 4. gr.).

10. Nefndin ítrekar fyrri tilmæli sín til aðildarríkisins og hvetur það til þess að gera virkar löggjafarráðstafanir svo pyndingar verði sérstakt brot í landsrétti, að viðlagðri refsingu í samræmi við brot sem tekur mið af alvarleika þess og taka upp skilgreiningu á hugtakinu pyndingar sem tekur til allra hugtaksatriða sem felast í 1. gr. samningsins. Nefndin vekur aftur athygli á almennum athugasemdum sínum nr. 2 (2007) um framkvæmd 2. gr. þar sem fram kemur að alvarlegt misræmi milli skilgreiningar samningsins á hugtakinu pyndingar og hugtaksins í landsrétti leiði til raunverulegra eða hugsanlegra gloppa í löggjöfni ásamt tilheyrandi refsileysi.

3 CAT/C/ISL/3, 20. mgr.

4 Ibid., 9., 14. og 15. mgr.

5 CAT/C/ISL/CO/3/Add.1.

6 CAT/C/ISL/3, 5. mgr.

7 CAT/C/GC/2, 9. mgr.

## Grundvallarréttarvernd

11. Nefndin veitir athygli verndarráðstöfunum til að koma í veg fyrir pyndingar og illa meðferð sem eru settar fram í sakamála lögum og reglugerð nr. 651/2009, m.a. um afhendingu upplýsingablaðs til einstaklinga sem sviptir eru frelsi sem lýsir nákvæmlega réttindum þeirra á ýmsum tungumálum. Nefndin lýsir hins vegar áfram áhyggjum af því að 1. gr. reglugerðar nr. 651/2009 heimilar stjórnanda lögregluvaktar eða öðrum fulltrúum sem stýra rannsókn að fresta, í undantekningartilvikum, tilkynningu um handtöku, þrátt fyrir loforð af hálfu sendinefndarinnar um að ákvörðun um að fresta rétti hins handtekna til að hafa samband við vandamenn sína eða aðra einstaklinga sem hann kys vegna handtökunnar sé aðeins í höndum fulltrúa sem hefur ekki haft aðkomu að rannsókn máls (2., 11. og 16. gr.).

12. Aðildarríkinu ber að tryggja að allir einstaklingar sem sæta handtöku eða frelsissviptingu njóti allrar mögulegrar grundvallarréttarverndar gegn pyndingum, bæði samkvæmt lögum og í reynd, allt frá upphafi frelsissviptingar, m.a. réttarins til að tilkynna aðstandendum eða öðrum sem þeir kjósa að þeir hafi verið færðir í varðhald. Því ber einnig að tryggja að reglugerð nr. 651/2009 sé breytt þannig að skýrt sé að hærri settur lögreglumaður sem ekki hefur aðkomu að rannsókn máls eða saksóknari þurfi að heimila frestun tilkynningar og að sérhver frestun á tilkynningu um handtöku vari í eins stuttan tíma og hægt er (sjá CPT/Inf (2020) 4, 17. mgr.).

## Einangrun í gæsluvarðhaldi fram að réttarhöldum

13. Nefndin lýsir alvarlegum áhyggjum af því að lög heimili allt að fjögurra vikna einangrun í gæsluvarðhaldi fram að réttarhöldum, og jafnvel enn lengur ef um er að ræða sakborninga í málum vegna brota sem varða 10 ára fangelsisvist eða lengri. Hún lýsir einnig áhyggjum af upplýsingum um að einangrun í gæsluvarðhaldi hafi verið beitt yfir lengri tímabil, allt frá nú upp í 33 daga árið 2020 og 37 daga árið 2021. Í því sambandi fagnar nefndin því að aðildarríkið sýni vilja til þess að skoða lagarammann og málsmeðferð nánar. Nefndin veitir þeirri fullyrðingu sendinefndarinnar athygli að einungis 2 hundraðshlutar handtekinnna séu færðir í gæsluvarðhald og að ákvarðanir um einangrunarvist lúti ströngu eftirliti saksóknara og dómara og sé einungis beitt þegar ítrasta nauðsyn krefur, en lýsir áhyggjum af því að um það bil 54 af hundraði einstaklinga í gæsluvarðhaldi, og jafnvel fleiri, hafi sætt einangrunarvist milli 2012 og 2021 og að dómara hafi heimilað beiðnir um einangrun á gæsluvarðhaldstíma í 98,77% tilvika frá 2016 til 2018. Nefndin lýsir einkum áhyggjum af upplýsingum um að fólk með sálfélagslega fötlun, og í undantekningartilvikum börn, kunni að vera meðal þeirra sem þurfa að sæta einangrunarvist (2., 11. og 16. gr.).

14. Aðildarríkið er hvatt til þess að samræma löggjöf sína og venjur varðandi einangrunarvist alþjóðlegum stöðlum. Einkum skal það:

(a) Tryggja að einangrunarvist sé einungis beitt í undantekningartilvikum og nýtt sem lokaúrræði, á hlutbundnum og einstaklingsbundnum grundvelli, aðeins þegar brýna nauðsyn ber til vegna hagsmuna við rannsókn sakamála og til þess að tryggja öryggi eða í þágu allsherjarreglu, í eins stuttan tíma og mögulegt er (og aldrei lengur en 15 daga samfelt), ásamt ítrustu verndarráðstöfunum sem samrýmast reglum 43 til 46 í stöðluðum lágmarksreglum Sameinuðu þjóðanna um meðferð fanga (Nelson Mandela-reglurnar), þ.m.t. aðgangur að verjanda sem hefur fulla getu til þess að verja skjólstaðing sinn gegn beitingu slíkra ráðstafana,

(b) virða bannið við einangrunarvist og svipuðum ráðstöfunum þegar um er að ræða ólöggráða einstaklinga og tryggja heilbrigðis skoðun og að viðunandi tillit sé tekið til heilbrigðis svo öruggt sé að einangrunarvist sé bönnuð í tilviki einstaklinga með vitsmunalega, sálfélagslega eða líkamlega fötlun ef ástand þeirra yrði þungbærara vegna slíkra ráðstafana (sjá reglu 67 í reglum Sameinuðu þjóðanna til verndar ungmennum sem sætt hafa frelsissviptingu og 2. mgr. reglu 45 í Nelson Mandela-reglunum),

(c) upplýsa nefndina um framþróun hvað varðar endurskoðun laga um einangrunarvist í gæsluvarðhaldi, niðurstöðu hennar og eftirlit með slíku ferli þvert á stofnanir. Söfnun ítarlegra og sundurliðaðra gagna, einkum að því er varðar framlagðar kröfur og ákvarðaða einangrunarvist, og hlutfall ráðstafana sem hefur

**verið beitt (í hundraðshlutum) af heildarfjölda þeirra sem sætt hafa gæsluvarðhaldi fram að því að réttað er í máli þeirra.**

### **Aðstæður í fangelsum**

15. Nefndin fagnar yfirstandandi umbótum í fangelsismálum, viðleitni til að bæta aðgengi að heilsugæslu í fangelsi, þ.m.t. lækni- og sálfræðisþjónustu þegar við upphaf fangavistar, og yfirstandandi framkvæmd átaks til að bæta geðheilbrigðisþjónustu í fangelsum. Samt sem áður hefur nefndin áfram áhyggjur af fregnum af því að meðferð fyrir fíkniefnaneytendur, m.a. skaðaminnkunarræði, og einstaklinga með sálfélagslega fötlun, sé áfram ófullnægjandi. Nefndin fagnar breytingum á lögum um fullnustu refsinga árið 2011, sem kveða á um fullnustu refsinga utan fangelsis í auknum mæli, en lýsir áhyggjum af því að breytingar á lögum gera ekki ráð fyrir einstaklingsbundnum áætlunum fyrir hvern þann sem dæmdur er til fangavistar. Að mati nefndarinnar hefur þetta neikvæð áhrif á uppbyggingu og aðgengi að vinnu og öðrum athöfnum í fangelsum og kann að hamla fullri félagslegri endurhæfingu (2., 11. og 16. gr.).

#### **16. Aðildarríkinu ber:**

(a) Að halda áfram að efla önnur úrræði en fangavist og beita þeim á skilvirkan hátt,

(b) auka aðgengi að endurhæfingaráætlunum og áætlunum um samfélagslega aðlögun fyrir alla frelsissvipta einstaklinga og tryggja að lögum og í reynd að þeir taki þátt í mótun einstaklingsbundinnar afplánunaráætlunar sem miðar að algerri endurhæfingu,

(c) að halda áfram núverandi viðleitni til þess að auka heilbrigðisþjónustu í fangelsum, m.a. lækni- og sálfræðisþjónustu við upphaf afplánunar, sem og geðlæknis- og sálfræðimeðferð, og tryggja, í samstarfi við opinbera heilbrigðisþjónustu, að framhald sé á lækni- og sálfræðisþjónustu í fangelsi, einkum vegna fíkniefna- og áfengisfíknar og fyrir fatlaða einstaklinga.

### **Sönnunargagna aflað með pyndingum**

17. Þar sem pyndingar eru ekki taldar sérstakt brot harnar nefndin enn fremur að aðildarríkið hafi ekki beitt sér fyrir setningu reglna í landsrétti sínum sem útilokar öll sönnunargögn sem aflað er með pyndingum (15. gr.).

18. Aðildarríkinu ber að breyta löggjöf sinni svo lagt verði skýrt bann við notkun sönnunargagna sem aflað er með pyndingum, nema sönnunargagna gegn þeim sem sakaður er um pyndingar.

### **Kynferðislegt og kynbundið ofbeldi, m.a. heimilisofbeldi, og aðrar tegundir ofbeldis**

19. Nefndin fagnar lagabreytingum sem aðildarríkið hefur gert, m.a. breytingum á almennum hegningarlögum, auk framfara í stefnumörkun og innan stofnana til þess að koma í veg fyrir og berjast gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi, vanda þolendur og veita þeim aðgang að lækniþjónustu, og veita skjól, ráðgjöf og annan stuðning, einnig á meðan COVID-19-heimsfaraldurinn hefur geisað. Nefndin veitir athygli upplýsingum sem aðildarríkið hefur veitt varðandi aukinn fjölda tilkynntra tilvika um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi, aukinni fjármögnun til lögregluumdæma í því skyni að efla rannsókn og saksókn kynferðisbrota og þróun stafrænna áforma að því er varðar skrár lögreglu. Engu að síður lýsir hún áfram áhyggjum sínum af eftirfarandi ágöllum:

(a) Fjöldi mála sem varða heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi er áfram mikill, m.a. gegn börnum, konum í hópi innflytjenda, fötludum konum og börnum og konum sem tilheyra minnihlutahópum<sup>9</sup>, og fjöldi ákæra í hlutfalli við fjölda tilkynntra brota virðist takmarkaður. Fjöldi niðurfelldra nauðgunarmála og kynferðisofbeldismála er áfram mikill og upplýsingar um ítarlega greiningu á háu

<sup>8</sup> Sjá CPT/Inf (2020) 4, 23. mgr.

<sup>9</sup> CERD/C/ISL/CO/21-23, 21.–22. mgr.

sýknuhlutfalli, t.d. í kynferðisbrotamálum, eru ekki fyrir hendi.<sup>10</sup> Nefndin harmar einnig skort á nýjustu tölfræðilegu upplýsingum um saksókn í málum sem varða allar tegundir kynbundins ofbeldis, niðurstöðu í slíkum málum og upplýsingum um úrbætur fyrir þolendur.

(b) Nefndin veitir athygli viðleitni aðildarríkisins til að taka á kynbundnu ofbeldi og kynferðislegri áreitni gagnvart lögreglukonum við störf og því að 24 mál hafi verið tilkynnt til fagráðs ríkislögreglustjóra milli 2014 til 2020, en harmar skort á upplýsingum um aðgerðir til úrbóta. Nefndin fagnar hins vegar áformaðri greiningu á vinnustaðamenningu innan lögreglunnar (2. og 16. gr.).

#### 20. Aðildarríkinu ber:

(a) Að efla núverandi viðleitni til að tryggja að öll mál sem varða kynferðislegt og kynbundið ofbeldi, sérstaklega mál sem varða athafnir eða athafnaleysi ríkisvaldsins eða annarra aðila sem virkja þjóðréttarábyrgð aðildarríkisins samkvæmt samningnum, séu rannsökuð til hlítar, og að meintir gerendur séu sóttir til saka og sæti viðeigandi viðurlögum, ef þeir eru sakfelldir, og að þolendur fái úrbætur, þ.m.t. viðunandi bætur og endurhæfingarþjónustu,

(b) taka saman tölfræðileg gögn og afhenda nefndinni, sundurliðuð eftir aldi og þjóðerniseinkennum eða þjóðerni brotþola, um fjölda tilvika að því er varðar kærur, rannsóknir, saksókn, sakfellingu og dóma í málum sem varða kynbundið og kynferðislegt ofbeldi, sem og um ráðstafanir sem hafa verið gerðar til að tryggja að þolendur hafi aðgang að skilvirkum réttarúrræðum og bótum og hafa eftirlit með skilvirkni kæruúrræða, m.a. eftirfylgni við tilkynnt atvik,

(c) upplýsa nefndina um aðgerðir til úrbóta vegna kynbundins ofbeldis og kynferðislegrar áreitni innan lögreglunnar og framfarir að því er varðar vinnustaðamenningu innan hennar,

(d) halda áfram skyldubundinni fræðslu fyrir alla starfsmenn réttarvörslukerfisins og lögreglunnar um saksókn kynferðisbrota og vegna kynferðislegs ofbeldis og aðferðir við yfirheyrslu þolenda í slíkum málum, sem og fræðslu fyrir starfsfólk félagslega kerfisins og heilbrigðiskerfisins um leiðir til að þekkja vísbendingar um mansal og kynferðislegt ofbeldi, og halda áfram vitundarvakningarátaki um allar gerðir ofbeldis gegn konum.

#### Mansal

21. Nefndin fagnar yfirstandandi viðleitni aðildarríkisins og átaki þvert á stofnanir til að fást við mansal og yfirlýsingu sendinefndar aðildarríkisins um breytingar á almennum hegningarlögum 2021 sem miða að aukinni réttarvernd fyrir þolendur mansals. Hún býður þess að fá tæmandi upplýsingar um orðalag hinna nýju ákvæða sem varðar lagalega skilgreiningu á mansali og tekur til allra tegunda misneytingar í hvaða tilgangi sem er, í samræmi við aðrar alþjóðlegar skuldbindingar aðildarríkisins. Þótt nefndin veiti því athygli að verndarráðstafanir á vinnumarkaði hafi verið styrktar lýsir hún áfram áhyggjum af fregnum um að þörf sé á frekari vernd gegn misneytingu fyrir farandstarfsmenn. Nefndin lýsir einnig áhyggjum af fáum dæmum um saksókn í málum sem varða mansal miðað við fjölda tilkynninga um möguleg tilvik á skýrslugjafartímabilinu (2. og 16. gr.).

#### 22. Aðildarríkinu ber:

(a) Að veita nægilegu fjármagni til aðgerða sem miða að því að koma í veg fyrir og berjast gegn mansali og hafa eftirlit með framkvæmd þeirra og meta árangur,

(b) staðfesta að nýlegar breytingar á almennum hegningarlögum sem hafa þýðingu að þessu leyti feli í sér skilgreiningu á mansali sem nær til allra tegunda

<sup>10</sup> CEDAW/C/ISL/CO/7-8, 19.–20. mgr.

<sup>11</sup> CERD/C/ISL/CO/21-23, 19.–20. mgr.

<sup>12</sup> CERD/C/ISL/CO/21-23, 17.–18. mgr.





misneytingar, m.a. þrælahalds, framferðis sem ber merki þrælahalds og ánauðar, og taki til allra birtingarmynda þess,

(c) halda áfram að styrkja matsviðmið að því er varðar varnarleysi einstaklinga sem sæta mansali og tryggja að öll mál sem varða mansal og birtingarmyndir þess séu rannsökuð til hlítar, og að meintir gerendur séu sóttir til saka og sæti viðeigandi viðurlögum ef þeir eru sakfelldir, og að þolendur njóti aðgangs að skilvirkri vernd og úrbótum, m.a. sanngjörnum og viðeigandi bótum og ítrustu endurhæfingar sem hægt er,

(d) haldi áfram sérstakri fræðslu fyrir löggæslufólk, landamæraverði, útlendingaeftirlit, vinnueftirlitsfólk, heilbrigðisstéttir og aðra viðeigandi aðila um hvernig á að greina og bera kennsl á þolendur mansals, með sérstakri áherslu á einstaklinga í viðkvæmum aðstæðum,

(e) haldi áfram innlendu forvarnarstarfi sem varpar ljósi á saknæmt eðli mansals.

#### **Innlend mannréttindastofnun**

23. Nefndin harmar langa töf af hálfu aðildarríkisins á því að uppfylla skuldbindingar sem það gekkst undir við allsherjarúttekt<sup>13</sup> 2016, en veitir athygli upplýsingum sem aðildarríkið hefur veitt um stofnun starfshóps árið 2021 til að útfæra stofnun innlendra mannréttindastofnunar og áformum um að leggja fram frumvarp þess efnis árið 2023 (2. gr.).

24. Með vísan til fyrri tilmæla nefndarinnar (CAT/C/ISL/CO/3, 6. mgr.), ber aðildarríkinu að flýta yfirstandandi vinnu og setja á laggirnar innlenda mannréttindastofnun með viðtækt mannréttindaverndarumboð og nægan mannafla og fjármagn, í samræmi við meginreglur um stöðu innlendra stofnana sem ætlað er að efla og vernda mannréttindi (Parísarreglurnar).

#### **Hlutverk umboðsmanns Alþingis sem innlends forvarnaraðila**

25. Nefndin lýsir áhyggjum af því að umboðsmaður Alþingis búi samkvæmt fregnum við mannekleu sem takmarki getu embættisins til þess að sinna umboði sínu sem innlendum forvarnaraðili til fulls, m.a. reglubundnum og tíðum eftirfylgniheimsóknnum. Nefndin fagnar upplýsingum um skref sem aðildarríkið hefur tekið til þess að uppfylla nokkur tilmæli umboðsmanns Alþingis að því er varðar hlutverk hans sem innlends forvarnaraðila í kjölfar eftirlitsheimsókna og býst við frekari upplýsingum um framkvæmd allra tilmæla hennar. Til viðbótar við forvarnarhlutverk hans tekur nefndin eftir því að umboðsmaður Alþingis hefur valdheimild til þess að taka á móti einstökum kvörtunum, en telur miður að skortur er á upplýsingum um eftirfylgni vegna slíkra kvartana, m.a. um niðurstöðu þeirra (2. og 11. gr.).

26. Nefndin mælist til þess að aðildarríkið haldi áfram viðleitni til að styrkja umboðsmann Alþingis, m.a. með nægilegum mannafla í samræmi við óskir embættisins, til þess að gera honum kleift að uppfylla umboð sitt að fullu í samræmi við valkvæða bókun við samninginn, ekki síst til þess að tryggja viðeigandi eftirfylgni við fyrri heimsóknir til staða þar sem frelsissviptir dvelja. Því ber einnig að tryggja að tilmæli umboðsmanns Alþingis í kjölfar heimsókna hans í hlutverki innlends forvarnaraðila séu uppfyllt. Einnig ber því að tryggja að einstakar kvartanir sem berast umboðsmanni Alþingis og vísað er til stjórnvalda fái viðeigandi meðferð, og að þolendur njóti úrbóta og bóta, m.a. lækisfræðilegrar og sálfélagslegrar endurhæfingar, og að skráning fari fram á öllum mótteknum kvörtunum sem brugðist hefur verið við, þ.m.t. niðurstöðum þeirra.

<sup>13</sup> A/HRC/34/7, mgr. 115.26–115.40, CERD/C/ISL/CO/21-23, 11–12. mgr.

## **Geðheilbrigðisstofnanir og nauðungarvistun**

27. Nefndin tekur mið af yfirstandandi endurskoðun á lögum um réttindi sjúklinga þar sem núverandi frumvarp inniheldur skýrari lagaramma og verndarráðstafanir að því er varðar örugga gæslu og umönnun, auk ráðgerðrar endurskoðunar á lögræðislögum, en harmar núverandi ágalla á réttarvernd í tengslum við nauðungarvistun, sem fram hefur komið hjá nefnd Evrópuráðsins um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Meðal áhyggjuefnis er: lögin kveða áfram á um lögræðissviptingu ef um er að ræða framlengingu á nauðungarvistun umfram 12 vikur sem upphaflega var borin undir dómstól og heimiluð. Viðeigandi skilyrði um brýna nauðsyn skortir að því er varðar upphaflega ákvörðun um nauðungarvistun og framlengingu vistunar almennra sjúklinga og sjúklinga á réttargeðdeild. Ekki er gert ráð fyrir sjálfkrafa endurskoðun dómstóla með reglulegu millibili á þörfinni fyrir áframhaldandi vistun á sjúkrahúsi um ótilgreindan tíma (eða vistun sem er lengri en sex mánuðir). Nefndin lýsir einnig áhyggjum af fregnum um að sjúklingar á sumum geðheilbrigðisstofnunum hafi ekki aðgang að daglegri líkamsrækt utandyra og því að aðkoma lögreglu að umönnun sjúklinga í uppnámi lýtur ekki settum reglum að nægilegu marki (2., 11. og 16. gr.).

28. **Aðildarríkið er hvatt til þess að:**

(a) **Halda áfram yfirstandandi löggjafarumbótum og efla viðleitni til þess að endurskoða löggjöf um nauðungarvistun, bæði hvað varðar upphaflega ákvörðun og framlengingu, með það að markmiði að kveðið sé á um sérstök viðmið, verndarráðstafanir og læknisfræðileg álit til viðbótar í því skyni að uppfylla meginregluna um brýna nauðsyn þegar einstaklingar eru sviptir frelsi sínu og að slíkar ákvarðanir um vistun sæti endurskoðun dómstóla í öllum tilvikum,**

(b) **gera áætlanir um umbætur á geðheilbrigðisstofnunum og efla meðferðarúrræði og endurhæfingarúrræði fyrir sjúklinga, sem og þróa geðheilbrigðisúrræði í nærsamfélaginu,**

(c) **takmarka aðkomu lögreglu að meðferð sjúklinga á geðheilbrigðisstofnunum og tryggja að allt heilbrigðisstarfsfólk og almennt starfsfólk fái áfram viðeigandi þjálfun í aðferðum til að fyrirbyggja stigmögnun aðstæðna og aðferðum sem miða að friðsælli umönnun og umönnun án þvingunar.**

## **Óhófleg valdbeiting og eftirlitsnefnd með störfum lögreglu**

29. Nefndin veitir athygli upplýsingum sem aðildarríkið hefur veitt um að eftirlitsnefnd með störfum lögreglu hafi fjallað um 30 mál sem varða meinta illa meðferð milli 2017 og 2019. Hún veitir því eftirtekt að flestar ásakanir varða óhóflega valdbeitingu lögreglu við handtöku. Nefndin lýsir áhyggjum af lágu hlutfalli saksóknar, þar sem einungis var ákært í tveimur málum og fimm málum var vísað til viðkomandi lögreglustjóra til eftirfylgni innanhúss. Nefndin harmar enn fremur að aðildarríkið hafi ekki lagt fram upplýsingar um skráðar kvartanir frá 2019, mál sem hefur verið vísað áfram og niðurstöðu þeirra, sem og að ekki sé unnt að sundurliða fyrirbyggjandi gögn eftir tegund brots, þ.m.t. pyndingar, í ljósi þeirrar gloppu í löggjöf sem bent er á í 9.–10. mgr. að framan (2., 12., 13. og 16. gr.).

30. **Aðildarríkinu ber að:**

(a) **Tryggja að allar ásakanir um óhóflega valdbeitingu lögreglumanna séu rannsakaðar án tafar, til hlítar og án hlutdrægni, og að réttað sé yfir meintum gerendum og þeim refsað í hlutfalli við alvarleika háttseminnar, ef þeir eru sakfelldir, og að þolendur fái viðeigandi úrbætur,**

(b) **tryggja að ef um er að ræða óhóflega valdbeitingu séu meintir gerendur leystir frá störfum þegar í stað og á meðan rannsókn stendur yfir, að virtri reglunni um sakleysi uns sekt er sönnuð, einkum þegar hætta er á að viðkomandi sé í stöðu til að endurtaka meinta háttsemi, beita meintan brotþola hefndaraðgerðum eða torvelda rannsókn,**

<sup>14</sup> Sjá CPT/Inf (2020) 4, 62–68. mgr.

(c) halda áfram kerfisbundinni fræðslu allra lögreglumanna um beitingu valds, einkum í því skyni að fyrirbyggja og lágmarka ofbeldi við handtöku, að teknu tilliti til meginreglna Sameinuðu þjóðanna um beitingu afls og skotvopna af hálfu opinberra löggæslumanna,

c) Taki saman og birti ítarlegar og sundurliðaðar tölfræðilegar upplýsingar sem varða allar kvartanir og tilkynningar um óhóflega beitingu valds, þ.m.t. upplýsingar um hvort slíkar kvartanir hafi leitt til rannsókna, og ef svo er, af hálfu hvaða stjórnvalds, og hvort rannsókn hafi leitt til agaviðurlaga eða saksókna og hvort þolendur fengu úrbætur.

**Verndarráðstafanir gegn brottvísun einstaklinga þangað sem líf þeirra eða frelsi kann að vera í hættu**

31. Nefndin veitir athygli ítarlegri endurskoðun laga um útlendinga sem lauk 2016, og stofnun kærunefndar útlendingamála 2015, sem endurskoðar ákvarðanir Útlendingastofnunar. Hún tekur einnig eftir auknu hlutfalli mála sem varða alþjóðlega vernd (árið 2021 var alþjóðleg vernd veitt í tilviki 354 af 872 umsóknum). Nefndin lýsir hins vegar áhyggjum af fregnum um að kæruferlið fyrir kærunefndinni hafi almennt í för með sér frestunaráhrif, að undanskyldum umsóknum frá „öruggum“ upprunaríkjum sem eru taldar tilefnislausar. Engin sjálfvirk frestun réttaráhrifa er til staðar ef um er að ræða málskot til dómstóla. Kærunefndin getur heimilað slíka frestun af ástæðum sem eru „taldar réttlætunarlegar“ sem nefndin virðist látin um að meta og er einungis veitt að beiðni umsækjanda innan stutts tímafrests og í samræmi við tiltekna málsmeðferð. Auk þess er að finna í fyrirhuguðu frumvarpi til breytinga á útlendingalögum, samkvæmt upplýsingum, stuttan fimm daga frest til áfrýjunar í málum sem varða „örugg“ lönd og umsóknir eru taldar tilhæfulausar (2., 3., 12. og 13. gr.).

32. **Aðildarríkinu ber að:**

(a) Tryggja að meginreglunni um að vísa ekki fólki þangað sem líf þess eða frelsi kann að vera í hættu og er að finna í 42. gr. útlendingalaga sé beitt með hliðsjón af sömu meginreglu um bann við endursendingu sem er að finna í 3. gr. samningsins og að allar fyrirhugaðar lagabreytingar muni virða slíka meginreglu að fullu,

(b) tryggja að útlendingar sem eiga brottvísun á hættu, m.a. þeir sem eru frá „öruggum“ upprunalöndum, njóti réttlátrar málsmeðferðar, einkum með nákvæmum og ítarlegum viðtölum svo unnt sé að meta hættu á að þeir kunni að sæta pyndingum og illri meðferð í upprunalandinu í ljósi sérstakra aðstæðna sinna,

(c) tryggja að einstaklingar sem eiga brottvísun á hættu geti fengið endurskoðun æðra stjórnvalds á ákvörðun um brottvísun sem hafi í för með sér frestun á réttaráhrifum hennar,

(d) tryggja að kennsl séu borin á einstaklinga í viðkvæmri stöðu skjótt og með réttu, þ.m.t. þeir sem hafa lifað af pyndingar og illa meðferð, sem og þolendur kynferðisofbeldis og kynbundins ofbeldis, og viðunandi aðgang að heilbrigðis- og sálfræðiþjónustu,

(e) veita upplýsingar í málum sem varða endursendingu einstaklinga sem mögulega hafa sætt pyndingum sem kærunefndin hefur fjallað um frá því hún var stofnuð, einnig um fjölda mála og fjölda ákvarðana, sem og niðurstöður mála, þ.m.t. ákvarðanir um brottvísun, um kærur sem leiddu til að ákvörðun um brottvísun var snúið við, fjölda kæra og niðurstöður í kærumálum.

**Börn í leit að alþjóðlegri vernd**

33. Nefndin staðfestir lítinn fjölda mála fylgdarlausra barna í leit að alþjóðlegri vernd (tíu árið 2022 og 16 árið 2021), en lýsir samt áhyggjum af fram komnum upplýsingum um aðstæður þeirra í tilnefndri móttökustöð (Bæjarhraun), sem lýtur stjórn Útlendingastofnunar, og þar sem þau eru vistuð áður en þau fara til fósturfjölskyldu eða í móttökustöð fyrir fullorðna. Athuga ber að barnaverndaryfirvöld bera ábyrgð á umönnun þeirra í þeirri aðstöðu, en fregnir benda til að aðstaðan hæfi ekki börnum þar sem skortur er á barnvænum rýmum eða svæðum þar sem afþreying er til staðar, sem og skýrum öryggisferlum, og uppfylli ekki þarfar barna (11. og 16. gr.).

34. Aðildarríkinu ber að taka upp heildstæða nálgun varðandi móttöku fylgdarlausra barna sem leita alþjóðlegrar verndar og tryggja viðunandi fyrirkomulag móttöku og umönnunar, þ.m.t. öruggt og viðeigandi húsnæði sem lagað er að þeirra þörfum og tryggir viðunandi stuðning hvað varðar heilbrigði, menntun og sálfélagslega velferð. Því ber einnig að hafa reglubundið eftirlit með aðstæðum og þörfum barna í móttökustöðvum.

#### Eftirfylgni

35. Nefndin óskar þess að aðildarríkið veiti eftirfylgniupplýsingar fyrir 13. maí 2023 í framhaldi af tilmælum nefndarinnar varðandi: einangrunarvist í gæsluvarðhaldi fram að réttarhöldum, kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og verndarráðstafanir gegn endursendingu, sbr. c-lið 14. mgr., a-lið 20. mgr. og a-lið 32. mgr. í þessu skjali.

#### Önnur mál

36. Nefndin mælist til þess að aðildarríkið íhugi að fullgilda aðra mannréttindasamninga sem það hefur ekki fullgilt, eða samninginn um vernd allra manna gegn mannhvörfum af mannavöldum og alþjóðasamninginn um vernd réttinda allra farandlaunþega og fjölskyldumeðlima þeirra.

37. Óskað er eftir því að aðildarríkið miðli skýrslunni sem lögð var fyrir nefndina sem víðast sem og lokaathugasemdum nefndarinnar á viðeigandi tungumálum og í gegnum opinber vefsetur, fjölmiðla og frjáls félagasamtök.

38. Aðildarríkinu er boðið að leggja fram næstu skýrslu, sem er fimmta reglubundna skýrslan, fyrir 13. maí 2026. Í því skyni og í ljósi þess að aðildarríkið hefur samþykkt skýrslugjöf til nefndarinnar samkvæmt einfaldaðri skýrslugjöf mun nefndin, þegar þar að kemur, senda aðildarríkinu lista yfir mál áður en að skýrslugjöf kemur. Svör aðildarríkisins við þeim lista yfir mál munu verða fimmta reglubundna skýrsla þess samkvæmt 19. gr. samningsins.

---