

Varðandi frumvarp 126/149,  
“Frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002  
(refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni).”

Dagsetning umsagnar: 08.10.2018

Sent fyrir hönd hópsins Aktívismi gegn nauðgunarmenningu,  
Elísabet Ýr Atladóttir

## Höfnun á frumvarpi 126/149 - Yfirlýsing Aktívista gegn nauðgunarmenningu

Vegna framlagningar á [frumvarpi 126/149](#) - um breytingar á barnaverndarlögum sem þau Brynjar Nielsson, Ásmundur Friðriksson, Bryndís Haraldsdóttir, Jón Gunnarsson, Njáll Trausti Friðbertsson, Óli Björn Kárason og Páll Magnússon hafa öll lagt nafn sitt við.

Við, Aktívistar gegn nauðgunarmenningu, finnum okkur knúnar til að leggja fram eftirfarandi yfirlýsingu og gerum þá kröfu til allra sem á Alþingi sitja að þau taki skýra afstöðu á móti ofbeldi gegn konum og börnum ellegar geri skýra grein fyrir afstöðu sinni.

Hvenær þykir ykkur nóg komið? Hafa frásagnir þolenda af ofbeldi í nánum samböndum og fjölskyldum ekki farið nógu hátt til að ná athygli ykkar? Hversu hávær og skerandi þurfa sársaukaópin að vera til að þau komi ykkur við? Hversu mörg líf þarf að leggja í rúst og hversu marga þarf að brjóta niður og kúga til að þið opnið augun? Hið opinbera tekur nú þegar þátt í kerfislægu niðurbroti og ofbeldi með ákvarðanatöku sinni og fremur mannréttindabrot í skjóli valds. Hversu oft þarf þetta frumvarp, sem vinnur augljóslega gegn hag allra barna og vinnur beint gegn þolendum ofbeldis, að vera lagt fram áður en þið áttið ykkur á alvarleika málsins?

„Þegar ég les á netinu að móðir sé að beita föður ofbeldi með því að tálma umgengni án þess að vita hvað er í gangi, eða hvað býr að baki tálmuninni, þá verður maður svolítið reiður og á það til að missa trúna á fólki yfir höfuð,“ - *Auður Emilía í viðtali við [Fréttablaðið](#)*

Við segjum að nóg sé komið. Við teljum það lágmarkskröfu að þau sem sitja á ákvörðunarstól þingsins horfist í augu við afleiðingarnar sem frumvarp sem þetta myndi hafa næði það fram að ganga.

Við teljum mikilvægt að þið gerið ykkur grein fyrir hvað lögfesting á skömmun foreldris (móður) raunverulega þýðir fyrir börn og að þið áttið ykkur á því hversu skaðleg viðhorf frumvarpið

endurspeglar. Börn sem af einhverjum ástæðum njóta ekki umgengni við annað foreldri sitt eru bersýnilega ekki betur sett með því að hinu foreldrinu sé varpað í fangelsi. Þá er ríkið sjálft að svipta barnið réttinum á umgengni við það foreldri sem afplánar refsivist og jafnvel svipta barnið eina foreldrinu sem verndar það. Þessi hugsun er ekki bara órökrétt heldur er hún í hreinni mótsögn við alla hugsun að baki barnalögum, barnaverndarlögum og Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna.

Kerfið í dag verkar sem vogarafl fyrir ofbeldismann sem reiðir til höggs. Kerfið sem segist ætla vernda fyrir ofbeldi bregst þolendum ofbeldis hvað eftir annað. Frásagnir þeirra sem hafa flúið heimilisofbeldi og þurfa að reiða sig á réttarákvörðun kerfisins vegna barna sinna eru skýr vitnisburður um það.

Þögn ykkar er vopn í höndum ofbeldismanna. Skilningsleysi og hundsun á hættulegum aðstæðum þolenda ofbeldis er ofin inn í viðhorf kerfisins og mæður og börn sem eru þolendur heimilisofbeldis verða því fyrir ofbeldi úr öllum áttum. Þau verða fyrir ofbeldi heima hjá sér og einnig ofbeldi af hálfu ríkisvaldsins. Vanmátturinn verður algjer þegar það er yfirvaldið, ríkisvaldið, sem starfar í skjóli laga sem tekur afstöðu með gerandanum, staðfestir hans málstað og ljáir honum lögmæti og tekur þannig beinan þátt í ofbeldinu. Þolendur ofbeldis eru algjörlega berskjaldaðir.

Frumvarp um refsilöggjöf í umgengnismálum er ekki lausn á vel skilgreindum vanda. Frumvarpið er enn eitt kúgunartækið í þágu ofbeldismanna og gefur þeim gerræðislegt vald í lífi barna og kvenna. Þið kallið þetta frumvarp til breytinga á barnaverndarlögum. Við köllum þetta frumvarp til laga gegn vernd barna.

„Börn sem eru þolendur heimilisofbeldis og kynferðisofbeldis föður eru þvinguð í samskipti við ofbeldismann. Þegar ekki er tekið á geranda ofbeldis með viðeigandi hætti dregur það stórlega úr líkum á því að viðkomandi láti af ofbeldinu. Þetta stuðlar hvorki að velferð né þjónar hagsmunum barna. Þetta er í raun aðför að velferð og réttindum barns.“ - *Sigrún Sif Jóelsdóttir [í opnu bréfi til dómsmálaráðherra](#)*

Það ætti að vera augljóst að það er ekki börnum fyrir bestu að foreldri þess sé refsað með fangelsisvist fyrir að uppfylla forsjárskyldu sína, fyrir að vernda þau fyrir ofbeldi og vanvirðandi háttsemi. Sýslumaður sem virðist enn taka geðþóttaákvörðanir í umgengnismálum þvert á skýrslur og gögn sem staðfesta ofbeldi telur frásagnir af ofbeldi og meint neikvætt viðhorf móður vegna þess, skaða börn meira en staðfest ofbeldi samkvæmt Barnahúsi, lögregluskýrslum, greinagerðum meðferðaraðila, fagfólks, barnaverndarmálum, áverkavottorðum og svo framvegis. Þolendur ofbeldis fá þau skilaboð að það skipti engu máli þó brotið sé gegn þeim. Óréttlátt viðhorf gagnvart þolendum í umgengnismálum gerir þeim ókleift að vernda börn sín fyrir ofbeldi vegna þess að „réttur barnsins til að umgangast báða foreldra“ er látinn trompa rétt barnsins til öryggis.

„Ef niðurstaða fagaðila, áhyggjur forsjáforeldris, afgerandi niðurstaða Barnahúss og sjónarmið barnanna hafa ekkert vægi í mati sýslumanns og dómsmálaráðuneytis á ofbeldi á barni, hvaða gögn gera það þá?“ -  
Nafnlaust [bréf móður til dómsmálaráðherra](#)

Inngrip stjórnvalds í umgengni barna við foreldra sína þarf fyrst að vera réttmætt áður en gripið er til aðgerða til að refska eða þvinga þá sem brjóta umgengnisrétt. Þegar stjórnvöld líta ekki til gagna frá Barnahúsi um kynferðisofbeldi á barni, til opinna barnaverndarmála, mats fagaðila og vilja barnanna sjálfra í réttarákvörðun sinni eru þau einfaldlega ekki að viðurkenna ofbeldi á barni. Vinnuregla barnaverndar er sú að kanna ekki aðstæður á heimili umgengnisforeldris sérstaklega. Ekki er talin þörf á inngripi eða könnun barnaverndar ef talið er að forsjáraðili (móðir) verndi barnið frá ofbeldi eða vanvirðandi háttsemi umgengnisforeldris. Þegar réttarákvörðun vísar upplýsingum um ofbeldi á barni eða fjölskyldu frá með þeim hætti sem hún gerir, barnavernd kannar ekki aðstæður barns á heimili umgengnisforeldris og forsjáforeldri er síðan dæmt í fangelsi fyrir að hafna umgengnisrétti til verndar barninu. Þá hafa stjórnvöld brugðist barninu fullkomlega í nafni jafns réttar umgengnisforeldris (föður).

Réttur barns er endurskilgreindur sem réttur föður og glæpur móður.

Ef það er raunverulegur vilji stjórnvalda að uppræta heimilisofbeldi og standa vörð um hagsmuni barna þá er það algjört frumskilyrði að ofbeldinu sé ekki afneitað, afsakað, réttlætt eða endurskilgreint á kostnað þolenda þegar það á sér stað. Á meðan kerfið kemur ekki til móts við þolendur og tekur ekki á því ofbeldi sem er til staðar þá hefur frumvarp um refsingar á forsjáforeldrum engan tilgang annan en að ýta undir kúgun og ofbeldi.

Refsivist vegna brots á umgengnissamningi sem skilgreint er með fordómafullri ákvörðunatöku út frá mýtunni um vondu mömmuna sem ásakar pabbann ranglega fjallar ekki um réttlæti, heldur hefnd og valdbeitingu. Aðeins morð á foreldri í aðstæðum sem þessum er nær fullkonnun á ofbeldinu en fangelsun.

„Þetta var auðvitað mjög stór stund í lífi okkar, eitthvað sem við höfðum beðið lengi eftir en á sama tíma voru þetta ljúfsár tíðindi þar sem sömu mistökkin eru gerð trekk í trekk og af sama fólki. Það hefur ekkert breyst í barnaverndarmálum, börn eru neydd í umgengni við ofbeldisfulla feður, Danir og fleiri lönd í Evrópu halda áfram að dæma mæður eins og mig í fangelsi fyrir að verja börn sín fyrir ofbeldi.“ Hjördís Svan Aðalheiðardóttir [í viðtali við Mannlíf](#)

Tími afstöðu- og ábyrgðarleysis gagnvart ofbeldi er liðinn og við getum ekki lengur forðast það að horfast í augu við raunveruleikann. Nú er tækifærið til að taka afdráttarlausu afstöðu með

þolendum og fyrsta skrefið er að mótmæla þessu frumvarpi gegn vernd barna kröftuglega. Þess vegna krefjumst við svara frá öllum á þingi. Ofbeldi í fjölskyldum er ekki einkamál. Þið sem sitjið á valdastóli, þið hafið ákvörðunarvaldið. Standið með þolendum ofbeldis.

Við bíðum svara frá ykkur öllum:

Albertína Friðbjörg Elíasdóttir, Andrés Ingi Jónsson, Anna Kolbrún Árnadóttir, Ari Trausti Guðmundsson, Ágúst Ólafur Ágústsson, Áslaug Arna Sigurbjörnsdóttir, Ásmundur Einar Daðason, Bergþór Ólason, Birgir Ármannsson, Birgir Þórarinnsson, Bjarkey Olsen Gunnarsdóttir, Bjarni Benediktsson, Björn Leví Gunnarsson, Guðjón S. Brjánsson, Guðlaugur Þór Þórðarson, Guðmundur Ingi Guðbrandsson, Guðmundur Ingi Kristinsson, Guðmundur Andri Thorsson, Gunnar Bragi Sveinsson, Halla Signý Kristjánsdóttir, Halldóra Mogensen, Hanna Katrín Friðriksson, Haraldur Benediktsson, Helga Vala Helgadóttir, Helgi Hrafn Gunnarsson, Inga Sæland, Jón Þór Ólafsson, Jón Steindór Valdimarsson, Karl Gauti Hjaltason, Katrín Jakobsdóttir, Kolbeinn Óttarsson Proppé, Kristján Þór Júlíusson, Lilja Alfreðsdóttir, Lilja Rafney Magnúsdóttir, Línéik Anna Sævarsdóttir, Logi Einarsson, Oddný G. Harðardóttir, Ólafur Þór Gunnarsson, Ólafur Ísleifsson, Rósa Björk Brynjólfssdóttir, Sigmundur Davíð Gunnlaugsson, Sigríður Á. Andersen, Sigríður María Egilsdóttir, Sigurður Ingi Jóhannsson, Sigurður Páll Jónsson, Silja Dögg Gunnarsdóttir, Smári McCarthy, Steingrímur J. Sigfússon, Steinunn Þóra Árnadóttir, Svandís Svavarsdóttir, Teitur Björn Einarsson, Vilhjálmur Árnason, Willum Þór Þórsson, Þorgerður K. Gunnarsdóttir, Þorsteinn Sæmundsson, Þorsteinn Víglundsson, Þórdís, Kolbrún R. Gylfadóttir, Þórhildur Sunna Ævarsdóttir, Þórunn Egilsdóttir

Undirskriftir Aktívista gegn nauðgunarmenningu:

1. Sigrún Sif Jóelsdóttir
2. Helga Vala Garðarsdóttir
3. Guðrún Línberg Guðjónsdóttir
4. Elísabet Ýr Atladóttir
5. Þórhildur Sif Þórmundsdóttir
6. Herdís Ósk Sveinbjörnsdóttir
7. Rut Einarsdóttir
8. Kristín Inga Jespersen
9. Sara Mansour
10. Anna Jóna Heimisdóttir
11. Hildur Rós Guðbjargardóttir
12. Hrafnís Katla Elíasdóttir
13. Svava Björg Mörk
14. Elfa Kristín Jónsdóttir
15. Nína Vigdísardóttir Björnsdóttir

16. Anna Sigrún Benediktsdóttir
17. Eva Lilja Rúnarsdóttir
18. Andrea Eyland
19. Hjördís Svan Aðalheiðardóttir
20. Candice Michelle Goddard
21. Helga Gestsdóttir
22. Sólborg Birgisdóttir
23. Inga María Vilhjálmisdóttir
24. Helga Ólöf Þórdísardóttir
25. Ásta Knútsdóttir
26. Fríða Bragadóttir
27. Halldóra Jónasdóttir
28. Berglind K. Þórsteinsdóttir
29. Erna Dýrfjörð Stefánsdóttir
30. Erla Guðrún Gísladóttir
31. Sigrún Fanney Sigmarsdóttir
32. Hugrún Jónsdóttir
33. Sunna Ýr Einarsdóttir
34. Ingibjörg Sigurðardóttir
35. Ingibjörg Lilja Þórmundsdóttir
36. Jóhanna Margrétardóttir
37. Margrét Birna Henningsd. Jakob
38. Olga Björk Ólafsdóttir
39. Sunna Björg Símonardóttir
40. Ásta Þórisdóttir
41. Ninna Karla Katrínardóttir
42. Hildur Sigurðardóttir
43. Helga Hrönn Nordfj. Þórðardóttir
44. Heiðrún Arna Friðriksdóttir
45. Sigríður Ásta Árnadóttir
46. Ástrós Hreinsdóttir
47. Harpa Hjartardóttir
48. Kristín Vilhjálmisdóttir
49. Harpa Oddbjörnsdóttir
50. Hildur Björk Hörpudóttir
51. Fanný Rósa Bjarnadóttir
52. Aþena Mjöll Pétursdóttir
53. Guðný Elísa Guðgeirsdóttir
54. Áslaug Hauksdóttir
55. Guðrún Hulda Guðmundsdóttir
56. Hafdís Arnardóttir
57. Freydís Dögg Steindórsdóttir
58. Steinunn Ýr Einarsdóttir

59. Tinna Björk Pálsdóttir
60. Tanja M. Ísfjörð Magnúsdóttir
61. Elín Jóhanna Bjarnadóttir
62. Kristín Th. Hafsteinsdóttir
63. Vibeke Svala Hafsteinsdóttir
64. Eva Dagbjört Óladóttir
65. Nótt Aradóttir
66. Margrét Baldursdóttir
67. Sædís Hrönn Samúelsdóttir
68. Hildur Sigurðardóttir
69. Bjarndís Helga Tómasdóttir
70. Kristín Erla Benediksdóttir
71. Frigg Thorlacius
72. Katrín Sigríður Júlíu Steingrímsdóttir
73. Hanna Björg Vilhjálmsdóttir
74. Ragna Björk Ragnarsdóttir
75. Signý Rut Kristjánsdóttir
76. Halldóra Hafsteinsdóttir
77. Sigrún Sól Ólafsdóttir
78. Freyja Vals Sesseljudóttir
79. Sigríður Sturlaugsdóttir
80. Kristjana Mjöll Jónsdóttir Hjörvar
81. Hildigunnur Rúnarsdóttir
82. Elva Dögg Blumenstein
83. Hulda Hákonardóttir
84. Arna Björk Pétursdóttir
85. Sólrún Einarsdóttir
86. Guðrún Ágústa Kjartansdóttir
87. Benedikta Bergmann Ketilsdóttir
88. Kiana Sif Limehouse
89. Sunna Kristinsdóttir
90. Sigurbjörg Magnúsdóttir
91. Brynhildur Björnsdóttir
92. Margrét Heiður Jóhannsdóttir
93. Erla Einarsdóttir
94. Birgitta Sigurðardóttir
95. Gunnhildur Vala Valsdóttir
96. Vega Rós Guðmundsdóttir
97. Steinunn Ólöf Hjartardóttir
98. Emma Ásu Árnadóttir
99. Emma Kamilla Finnbogadóttir
100. María Lind Oddsdóttir
101. Stella Beekman

102. Anna Þórey Arnardóttir
103. Sigríður Björnsdóttir
104. Margrét S Benediktsdóttir
105. Elsa Björk Harðardóttir
106. Særún Magnea Samúelsdóttir
107. Eva Hulda Ívarsdóttir
108. Kristín Margrét Ingibjargardóttir
109. Eyrún Eva Gunnarsdóttir
110. Hulda Dögg Georgsdóttir
111. Hildur Helga Sigurðardóttir
112. Tinna Eik Rakelardóttir
113. Birna Sæunn Jónsdóttir
114. Fanney Gunnarsdóttir
115. Harpa Lind Björnsdóttir
116. Anna Íris Pétursdóttir
117. Þorbjörg Signý Ágústsson
118. Þuríður Ósk Gunnarsdóttir
119. Klara Þórhallsdóttir
120. Steinunn Anna Radha Másdóttir
121. Helga Dís Árnadóttir
122. Þórhildur Sæmundsdóttir
123. Margrét Pétursdóttir
124. Steinunn S. Ólafardóttir
125. Guðlaug Marín Pálsdóttir
126. Sunna Rut Stefánsdóttir
127. Sigríður Nanna Gunnarsdóttir
128. Steinunn Helga Sigurðardóttir
129. Karen Linda Eiríksdóttir
130. Karen Dögg Bryndísardóttir Karlsdóttir
131. Ragna Björg Björnsdóttir
132. Guðrún Kristjánsdóttir
133. Heiða Sigurðardóttir
134. Erna Sigrún Hallgrímsdóttir
135. Erla Kr Bergmann
136. Sigrún Ósk Arnardóttir
137. Hafdís Erla Árnadóttir
138. Drífa Pálín Geirs
139. Berglind Ósk Pétursdóttir
140. Þórey Guðmundsdóttir
141. Erla Elíasdóttir Völudóttir
142. Lilja Dröfn Dagbjartsdóttir
143. Magnea Jónasdóttir
144. Edith Soffía Bech

145. Lúcia Sigrún Ólafsdóttir
146. Berglind Rós Gunnarsdóttir
147. Björg Torfadóttir
148. Jenný Heiða Zalewski
149. Linda Björk Einarsdóttir
150. Aðalheiður Jóhannsdóttir
151. Hera Hansen
152. Anna Lind Vignisdóttir
153. Halldóra M. Baldursdóttir
154. Eva Björk Sigurðardóttir
155. Anna Lotta Michaelsdóttir
156. Halla Björg Randversdóttir





Nefndasvið Alþingis  
Velferðarnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 29. maí 2019

Meðfylgjandi er umsögn Barnaheilla - Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni) (Þingskjal 126 — 126. mál.)

Virðingarfyllt,  
f.h. Barnaheilla - Save the Children á Íslandi

Erna Reynisdóttir,  
framkvæmdastjóri

**Umsögn Barnaheilla – Save the Children á Íslandi um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni)**

Barnaheill – Save the Children á Íslandi þakka fyrir tækifærið sem þeim er veitt til að gera umsögn um ofangreint frumvarp.

Þegar fyrir liggur að stjórnvald hefur úrskurðað um að umgengni milli barns og foreldris skuli eiga sér stað ber að fara eftir úrskurði. Í öllum tilfellum er þó mikilvægt að horfa heildrænt á málefni hvers barns og taka ákvarðanir með það sem barni er fyrir bestu í forgrunni. Fjölskyldur í slíkum aðstæðum þarf að aðstoða og veita stuðning til að vinna úr samskiptavanda sínum eins og best er hægt barnsins vegna. Það er að mati samtakanna ótækt að barn sé í miðjum átökum foreldra sinna lengur en nauðsyn krefur. Bregðast þarf við með úrræðum sem virka og sem tryggja að allir gangi frá þeim með reisn og betri líðan.

Samtökin draga í efa að fangelsisrefsing foreldris verði nokkurn tíma barni fyrir bestu og hvetja því til þess að aðrar leiðir verði farnar við að stuðla að samvinnu foreldra. Aðrar leiðir hljóta að mati samtakanna að vera árangursríkari og færar. Notast skal við bestu þekkingu sem til er og leita fanga í erlendar rannsóknir og reynslu. Styrkja ætti sáttamiðlunarúrræðið hjá sýslumannsembættum eða leggja meiri áherslu á fjölskylduráðgjöf á fyrri stigum ágreinings. Það er gríðarlega mikilvægt að vinna gegn alvarlegum foreldraágreiningi eins og kostur er og að koma foreldrum til hjálpar við að styrkja sig sem einstaklinga og sem foreldra.

Barnaheill telja mikilvægt að vekja samfélagið til meðvitundar um stöðu barna sem búa við umgengnistálmanir og hvetja til samstarfs stjórnslunnar og fagsamfélagsins um frekari rannsóknir, þróun þekkingar og bætt verklag. Samtökin mæla með að skoðað verði gaumgæfilega hvaða aðferðum hefur verið beitt að hinum Norðurlöndunum t.a.m. og nýta bestu aðferðir þaðan.

Barnaheill vinna að bættum mannréttindum barna og leggja mikla áherslu á vernd barna gegn ofbeldi og vanrækslu sem þau eiga rétt á samkvæmt Barnasáttmálanum. Börn eiga líka rétt á að þekkja og umgangast báða foreldra sína sem og að njóta umönnunar þeirra eftir því sem unnt er. Vanræksla þeirra réttinda er því brot gagnvart barni.



Reykjavíkurborg

Barnavernd Reykjavíkur

Alþingi

b.t. allsherjar- og menntamálanefndar

Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Reykjavík, 3. júní 2019

**Efni: Umsögn Barnaverndar Reykjavíkur um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 149. löggjafarþing 2018 – 2019. Þingskjal 126 – 126. mál.**

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 17. maí 2019, þar sem gefinn var kostur á að senda inn umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002. Meðfylgjandi er umsögn frá Barnavernd Reykjavíkur.

#### **Forsaga**

Vísað er til umsagnar frá barnaverndarnefnd Reykjavíkur, dags. 29. maí 2017, um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002, sem lögð var fyrir 146. löggjafarþing 2016 – 2017.

Með umsögn þessari eru ítrekuð þau sjónarmið sem þar komu fram um að dregið sé í efa að fangelsisvist foreldris þjóni hagsmunum barns jafnvel þó á móti komi meiri samvistir við hitt foreldrið. Ekki þykir ástæða til að fjalla frekar um þessi sjónarmið í umsögn þessari heldur er vísað til fyrri umsagnar þar um.

Auk framangreinds gerir Barnavernd Reykjavíkur eftirfarandi athugasemdir við frumvarpið.

#### **Gildissvið barnalaga og barnaverndarlaga**

Nokkuð skýr skil eru nú samkvæmt lögum milli barnalaga annars vegar og barnaverndarlaga hins vegar. Þannig fjalla barnalög um réttindi barna og réttindi og skyldur foreldra þegar kemur að forsjárskyldum þeirra, lögheimili og umgengni við börn sín. Sýslumaður fer með úrskurðarvald samkvæmt þeim lögum greini foreldra á um umgengni.

Barnaverndarlög fjalla hins vegar um rétt barna til verndar og umönnunar og skyldu sveitarfélaga, barnaverndarnefnda, til að koma börnum og fjölskyldum þeirra til aðstoðar ef líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska er hættu búin vegna vanrækslu, vanhæfni eða framferðis foreldra, ofbeldis eða vanvirðandi háttsemi af hendi annarra eða eigin hegðunar.

Skylda barnaverndarnefnda til að bregðast við séu aðstæður barna eins og hér er lýst er fortakslaus, tekur til allra barna á þeirra umráðsvæði og gildir einu hvernig vanrækslan er til komin. Ef heilsu barns er stefnt í voða vegna háttsemi foreldra bregst barnaverndarnefnd við, óháð því hvort foreldrar eigi í umgengnideilum eða ekki og óháð því hvort háttsemi foreldra tengist umgengnisdeilu þeirra eða ekki.



Í samræmi við þetta telur Barnavernd Reykjavíkur að betur færi á því að ákvæði laga um brot á umgengnisrétti væru að öllu leyti í barnalögum nr. 76/2003, eins og nú er. Ítarleg ákvæði eru í þeim lögum um beitingu dagsekta og aðafarargerða í þeim tilvikum sem umgengni er tálmað. Sé það vilji löggjafans að slíkt sé refsivert er eðlilegt að sú refsheimild sé í barnalögum í beinum tengslum við ákvæði þeirra laga um brot á umgengni. Vísað er til orðalags frumvarpsins um þetta þar sem segir „Með viðurlögum er undirstrikað það sjónarmið að tálmun eða takmörkun á umgengni er brot á skyldum foreldris. Orðalag ákvæðisins er sambærilegt því sem notað er í ákvæðum barnalaga um tálmanir á umgengni...“ Hér er beinlínis vísað til barnalaga og skyldna foreldra samkvæmt barnalögum. Ef brot foreldra á barnalögum eiga að vera refsiverð er eðlilegt, eins og áður sagði, að sú refsheimild sé í barnalögum.

### **Breytingar á valdsviði barnaverndarnefnda?**

Barnavernd Reykjavíkur gerir einnig athugasemdir við síðustu setningu c. liðar 1. gr. þar sem segir að „brot gegn ákvæði þessu sætir aðeins opinberri rannsókn að undangenginni kæru barnaverndar til lögreglu“. Um þetta segir í greinargerð sem fylgir frumvarpinu: „Þá er enn fremur lagt til að brot gegn 98. gr. laganna sæti aðeins opinberri rannsókn að undangenginni kæru barnaverndaryfirvalda sem hafi metið aðstæður í slíkum málum þar sem fyrir liggur úrskurður, dómur, dómsátt eða samningur aðila um umgengni og telja önnur úrræði ekki duga.“

Í greinargerðinni er gert ráð fyrir að barnaverndarnefnd hafi „metið aðstæður“ í málum sem varða tálmun eða takmörkun á umgengni og kæri slíkt til lögreglu ef önnur úrræði eru ekki talin duga.

Það er óljóst hvort hér sé verið að útvíkka verulega valdsvið barnaverndarnefnda frá því sem nú er eða hvort gert sé ráð fyrir að umrætt „mat á aðstæðum“ fari fram á grundvelli þess valdsviðs sem barnaverndarnefndum er nú falið samkvæmt barnaverndarlögum og reglugerðum settum á grundvelli þeirra.

Í barnaverndarlögum og reglugerðum settum á grundvelli þeirra er ítarlega fjallað um málsmeðferðarreglur í barnaverndarmálum. Í 21. gr. barnaverndarlaga er t.d. kveðið á um að barnaverndarnefnd beri að taka afstöðu til tilkynningar innan sjö daga frá því að tilkynning berst með ákvörðun um að kanna mál eða ekki. Þá segir í 4. mgr. 21. gr. að ákvörðun um að hefja könnun skuli ekki tekin nema rökstuddur grunur sé um að tilefni sé til. Í 22. gr. er síðan fjallað um könnun máls, þar sem áhersla er lögð á að aflað sé nauðsynlegra upplýsinga til að meta aðstæður barns og meta þörf fyrir úrræði samkvæmt ákvæðum barnaverndarlaga. Könnun má aldrei vera umfangsmeiri en nauðsyn krefur. Þegar mál hefur verið nægjanlega kannað er því annað hvort lokað eða gerð er meðferðaráætlun í máli barns. Ef ekki tekst samvinna við foreldra um gerð meðferðaráætlunar eða alvarleiki málsins er þeim mun meiri kann að koma til þess að barnaverndarnefnd beiti þvingunarúrræðum, s.s. að kveða á um vistun utan heimilis eða forsjárviptingu.

Það er erfitt að sjá hvernig barnaverndarnefnd á að „meta aðstæður“ í málum vegna tálmunar eða takmörkunar á umgengni öðru vísi en á grundvelli þeirra málsmeðferðarreglna sem barnaverndarlög mæla fyrir um.



## Reykjavíkurborg

Barnavernd Reykjavíkur

Þá skal tekið fram að tálmun eða takmörkun á umgengni getur að sjálfsögðu komið til, án þess að mál sé þannig vaxið að um barnaverndarmál sé að ræða, þ.e. án þess að líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska sé hættu búin. Í frumvarpinu er hins vegar enginn fyrirvari gerður um þetta, þ.e. gert er ráð fyrir að barnaverndarnefnd kæri mál til lögreglu ef um tálmun eða takmörkun á umgengnisrétti er að ræða. Ef barnaverndarnefnd á að taka til könnunar öll mál þar sem um er að ræða tálmun eða takmörkun á umgengni væri verið að breyta í grundvallaratriðum valdsviði barnaverndarnefnda og eðli þeirra mála þar sem barnaverndarnefndum ber að hafa aðkomu. Slíkt kallar auðvitað á umfangsmiklar breytingar á öllu barnaverndarstarfi í landinu með tilheyrandi kostnaði. Frumvarpið vikur í engu að þessu.


Ef það er ekki markmið frumvarpsins að breyta valdsviði barnaverndarnefnda og þær taki áfram aðeins til könnunar mál þar sem líkamlegri eða andlegri heilsu barns eða þroska sé hættu búin, þá verður ekki séð að þessar breytingar á lögunum hafi mikla þýðingu. Eins og fram kom í upphafi umsagnar þessar, þá ber barnaverndarnefnd alltaf að bregðast við í slíkum aðstæðum, óháð því hvort mál tengist umgengnisdeilum foreldra eða ekki.

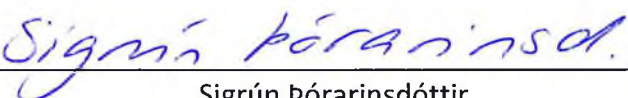
### Samantekt

Barnavernd Reykjavíkur mælir ekki með því að frumvarp þetta verði að lögum í þeirri mynd sem hér er lagt til. Í fyrsta lagi er það mat Barnaverndar Reykjavíkur að það séu ekki hagsmunir barna að foreldrar þeirra séu í fangelsi vegna tálmunarbrotá án þess að meira komi til. Í öðru lagi telur Barnavernd Reykjavíkur að ákvæði um brot á umgengni eigi betur heima í barnalögum þar sem í þeim lögum er fjallað um réttindi og skyldur foreldra í því sambandi. Í þriðja lagi telur Barnavernd Reykjavíkur óljóst hvort með frumvarpinu sé verið að breyta núverandi valdsviði barnaverndarnefnda eða ekki. Sé það markmiðið þarf að koma til ítarlegri skoðun á málinu, tilheyrandi fjármagn og heildarskoðun á valdsviði barnaverndarnefnda. Sé það ekki markmið laganna, er óljóst hverju verið sé að breyta með frumvarpinu.

Barnavernd Reykjavíkur er reiðubúin að mæta á fund allsherjar- og menntamálanefndar sé þess óskað til þess að skýra betur það sem hér hefur verið rakið að framan.

Virðingarfyllst  
f.h. Barnaverndar Reykjavíkur

  
Katrín Helga Hallgrímsdóttir  
skrifstofustjóri lögfræði og stjórnsýslu

  
Sigrún Þórarinsdóttir  
skrifstofustjóri ráðgjafar

## Bréf

Alþingi, nefndasvið  
Austurstræti 8 - 10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 4. júní 2019  
2019010031

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126. mál.**

**Efni: Umsögn Barnaverndarstofu um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126. mál.**

Barnaverndarstofa vísar til erindis nefndasviðs Alþingis, dags. 17. maí 2019, þar sem stofunni var gefið tækifæri á að gefa allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126. mál. Þakkar Barnaverndarstofa fyrir að fá tækifæri til þess að tjá sig um frumvarpið.

### I.

Að mati Barnaverndarstofu varpar frumvarpið ljósi á vanda sem ástæða er til þess að hafa áhyggjur af, þ.e.a.s. málum þar sem annað foreldri barns tálmar umgengni við hitt foreldrið. Barnaverndarstofa ítrekar fyrri umsögn sína um mál 426, dags. 29. maí 2017. Stofan fagnar því að gildissvið frumvarpsins hafi verið víkkað og út og það taki nú einnig til tilvika er umgengnisforeldri neiti að skila barni úr umgengni.

Barnaverndarstofa ítrekar þá ábendingu sína að hægt er að skipta málum, þar sem umgengni er stöðvuð, í tvennt. Annars vegar er um að ræða mál þar sem foreldri hefur raunverulega áhyggjur af aðstæðum á heimili umgengnisforeldris eða því að barnið kunni að verða eða hafa verið beitt ofbeldi af hálfu umgengnisforeldris. Hins vegar er um að ræða mál þar sem ekki eru lögmat sjónarmið fyrir því að stöðva umgengni við umgengnisforeldri og verið að brjóta á gagnkvæmum rétti barns og foreldris til samveru og samskipta. Í þeim málum eru oftast enn ekki uppi ávirðingar um illa meðferð eða óforsvaranlegar aðstæður.

### II.

Hvað fyrri hópinn varðar, þar sem lögheimilisforeldri hefur áhyggjur af öryggi barns og velferð hjá umgengnisforeldri, þá telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að benda á að í slíkum tilvikum er ótækt að beina aðgerðum að lögheimilisforeldri fyrir að vernda barn sitt.

Hins vegar er það mat Barnaverndarstofu að í þeim tilvikum skorti heimildir og úrræði í barnalög til þess að bregðast skjótt við og láta fara fram hraða könnun á því hvort barn verði öruggt í umgengni og bregðast við ef svo er ekki. Bendir Barnaverndarstofa í þessu sambandi á að marga mánuði getur tekið að fá úrskurð til bráðabirgða um umgengni skv. 47. gr. a núgildandi barnalaga. Mikilvægt er að þar verði kveðið á um tímamörk sem og þá málsmeðferð sem þarf að eiga sér stað áður en úrskurðað er til bráðabirgða.

Í slíkum tilvikum þyrfti sýslumaður að geta tilkynnt málið tafarlaust til barnaverndarnefndar sem fái þá sérstakar heimildir til þess að kanna þennan þátt málsins (varðandi áhyggjur af aðbúnaði/velferð barns) innan tveggja vikna t.d. og skila stuttri umsögn til sýslumanns. Sýslumaður gæti svo í kjölfarið úrskurðað til bráðabirgða um fyrirkomulag umgengni á meðan umgengnismál varðandi umgengni til framtíðar er tekin til meðferðar hjá embættinu. Slík málsmeðferð, frá því að málið berst sýslumanni fram að bráðabirgðaúrskurði, mætti ekki taka lengri tíma en þrjár vikur eða svo.

### III.

Hvað varðar seinni hópinn, þar sem umgengni er stöðvuð án tilefnis, þá tekur Barnaverndarstofa undir það sem fram kemur í frumvarpinu að brýnt sé að koma á breyttu fyrirkomulagi þar sem foreldrum og börnum er tryggður réttur til samveru.

Barnaverndarstofa er þó efins um hvort það fyrirkomulag sem lagt er til í frumvarpinu sé hentugt til að ná fram þeim tilgangi. Í því sambandi bendir Barnaverndarstofa annars vegar á að það er almennt lögregla sem metur hvort skilyrði refsíákvæða barnaverndarlaga eru uppfyllt en ekki barnaverndarnefndir og ekki í samæri við hlutverk barnaverndarnefnda eins og það er skilgreint í 12. gr. barnaverndarlaga. Væri meðferð málanna því fyrst og fremst hjá lögreglu, ákærvaldi og dómstólum ef frumvarpið næði fram að ganga. Hins vegar bendir



Barnaverndarstofa á að sá mælikvarði sem barnaverndarnefndir styðjast við, við mat á málum er töluvert annar en sá mælikvarði sem almennt er miðað við í barnalögum. Barnaverndarnefndir geta t.a.m. ekki tekið barn úr umsjá foreldris nema aðstæður heildrænt séð séu taldar óviðunandi. Brýnt er að geta brugðist við í tálmunarmálum og geta komið á umgengni þrátt fyrir að aðstæður á heimili þess foreldris sem tálmar séu ekki óviðunandi.

Frá því að fyrra frumvarpið var lagt fram hefur félagsmálaráðuneytið sett af stað vinnu við heildarendurskoðun barnaverndarlaga. Eitt af þeim álitaeftum sem eru til skoðunar í þeirri vinnu eru álitaefti tengd deilum foreldra um umgengni. Að mati Barnaverndarstofu er mikilvægt að barnaverndarkerfið og þær stofnanir sem koma að þessu deilumálum, þ.e.a.s. sýslumenn og dómsmálaráðuneyti komi að því að finna þessum deilumálum heppilegan farveg þar sem gætt sé að réttindum barna í hvívetna.

Mælir Barnaverndarstofa því með þeirri leið sem nefnd er í kafla II hér að framan um að sýslumaður geti óskað eftir aðkomu barnaverndarnefndar og geti í framhaldinu úrskurðað til bráðabirgða. Jafnframt er mikilvægt að sýslumaður geti metið það svo að unnt sé að úrskurða án aðkomu barnaverndarnefndar, t.d. ef óumdeilt er að barn hafi orðið fyrir alvarlegu ofbeldi af hálfu foreldris eða ef ítrekað hefur verið tilkynnt um ofbeldi eða slæman aðbúnað án tilefnis. Mikilvægt er að í barnalögum verði kveðið á um að slíkar tilhæfulausar tálmanir á umgengni séu refsiverðar.

Þegar um tilhæfulausar tálmanir er að ræða telur Barnaverndarstofa nauðsynlegt að benda á að í fyrsta lagi er erfitt að bregðast skjótt við þegar nauðsynlegt er að fara í sáttameðferð eftir að tálmun er hafin og þurfa sífellt að leita til dómstóla til þess að fá aðför til að geta framfylgt úrskurði eða samningi um umgengni ef lögheimilisforeldri virðir ekki það sem þar kemur fram. Mikilvægt er að sýslumaður geti í slíkum tilvikum a.m.k. beitt sér fyrir því að umgengni fari fram, t.a.m. með beinni aðkomu að umgengninni. Í öðru lagi ítrekar stofan þá afstöðu sína að eðlilegra sé að beina slíkum aðgerðum gegn hinu brotlega foreldri en ekki barninu sjálfu, líkt og nú er kveðið á um í 50. gr. barnalaga (þar sem aðför er heimilud).

#### IV.

Í samræmi við fyrri umsögn þá mælir Barnaverndarstofa ekki með því að umrætt frumvarp verði samþykkt en mælir með því að allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis beini því til dómsmálaráðuneytisins að ráðast tafarlaust í að vinna frumvarp til laga sem annars vegar tryggir skjóta rannsókn mála þar sem raunverulega eru áhyggjur af barni hjá umgengnisforeldri og hins vegar skjótvirkari leið til þess að koma á umgengni með því að beina aðgerðum gegn lögheimilisforeldri en ekki gegn barninu. Er Barnaverndarstofa reiðubúin að koma að gerð slíks frumvarps verði þess óskað.

Barnaverndarstofa fagnar því að hafi sé að vinna við heildarendurskoðun á barnaverndarlögum og mælir stofan með ákvæði barnalaga, hvað þetta álitanefti varðar, verði tekin til endurskoðunar samhliða. Með það fyrir augum að skýra verkefnasvið skv. hvorum lögum og taka með beinum hætti á því hvernig samstarf yfirvalda skv. umræddum lögum á að vera þegar verkefnið skarast. Í því sambandi veltir Barnaverndarstofa upp þeirri hugmynd að komið verði á fót sérstöku stjórnvaldi sem fari með yfirstjórn mála í þeim málaflokkum sem varða börn, s.s. skv. barnalögum, barnalögum og ættleiðingarlögum. Slíku stjórnvaldi væri m.a. hægt að fela þau verkefni sem nú eru til meðferðar hjá sýslumannsembættum landsins, sem sögulega séð hafa verið að sinna annars konar verkefnum en kveðið er á um í barnalögum. Slík stofnun verði til þess fallin að efla og styrkja réttindi og stöðu barna í jafnviðkvæmum málaflokkum og áður nefnd lög varða.

Barnaverndarstofa veitir allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis fúslega allar nánari upplýsingar og skýringar sem þörf er á verði óskað eftir því og er reiðubúin að mæta á fund nefndarinnar verði þess óskað.

Virðingarfyllst  
f.h. Barnaverndarstofu



Guðrún Þorleifsdóttir  
lögfræðingur Barnaverndarstofu

Reykjavík 02.06.2019

Varðandi frumvarp 126/149

Frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002.

Refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni.

Umsögn:

Emma Sóldís Svan Hjördísardóttir 1704043430

Matilda Sóldís Svan Hjördísardóttir 0702063150

Mía Sóldís Svan Hjördísardóttir 1606072110

Við mótmælum frumvarpi 126/149.

Við höfum upplifað það að mamma okkar var tekin í burtu frá okkur og send í fangelsi í Danmörku.

Það sem við upplifðum á ekkert barn að þurfa að upplifa.

Mamma okkar gerði allt til þess að forða okkur frá ofbeldi. Hún kom með okkur til Íslands eftir að ein af okkur var lögð inn á spítala með áverka eftir ofbeldi. Það endaði þannig að íslenska lögreglan tók okkur og kom okkur upp í flugvél til Danmerkur.

Við sáum mömmu aftur nokkrum mánuðum seinna, þar sem henni var haldið frá okkur. Okkur leið ekki vel og við gætum þulið upp hvað gerðist fyrir okkur á þessum tíma en gerum það ekki hér.

Mamma fer aftur með okkur heim til Íslands og þá vorum við öll saman mamma og við systkinin. Það leið ekki á löngu þangað til að mamma var send til Danmerkur. Einn dag fengum við öll símtal frá mömmu þar sem hún sagði okkur að ekki hafa áhyggjur af henni en hún gæti ekki verið í miklu sambandi við okkur í einhvern tíma. Þetta var dagurinn sem mamma var handtekin. Við gátum seinna talað við mömmu tvisvar í viku 5 mínútur í senn. Sem var ekki langur tími þar sem við þurftum fjögur að skipta á milli okkar 5 mínótum en það var klukka í fangelsinu sem taldi mínóturnar niður, þegar þær voru liðnar þá var skellt á. Þarna var mamma í 6 mánuði.

Það er svo skrytið að lesa td. Barnasáttmála Sameinuðuþjóðanna en hann hangir uppi í flestum skólum. Þar kemur fram að öll börn eigi rétt á vernd og að það eigi að hlusta á börn. Það var ekki hlustað á okkur og aftur og aftur brást fólk sem átti að hjálpa. Afhverju var okkur ekki trúað eða tekið mark á gögnum um ofbeldi? Við ætlumst til þess að þið hugsið um velferð og öryggi barna, þetta frumvarp bitnar verst á börnum. Í umræðum um mömmu á netinu er hún kölluð tálmunarmóðir, það ætti að fara skoða merkinguna á því orði vegna þess að í okkar huga er tálmun = vernd.





Velferðarnefnd Alþingis  
[nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Skjal: F1906001  
Hafnarfjörður, 3. júní 2019

## Umsögn

### Barnaverndarlög (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni) 126. mál, frumvarp, 149. löggjafarþingi 2018-2019.

Félag um foreldrajafrétti lýsir yfir fullum stuðningi við frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni) í máli nr. 126. Með þessari breytingu á barnaverndarlögum verði ólögmat tálmun eða takmörkun á umgengni gerð að barnaverndarmáli eins og annað ofbeldi sem börn verða fyrir af hálfu umsjáraðila sinna. Félagið vísar í fyrri umsögn við sama mál þegar það var flutt á 146. Löggjafarþingi:

<https://www.althingi.is/altext/erindi/146/146-1508.pdf>

Þá vill félagið benda á að Alþjóða heilbrigðisstofnunin WHO hefur nú, [25. maí 2019](#), samþykkt 11. útgáfu á alþjóðlegu flokkunarkerfi sjúkdóma (e. International classification of diseases [ICD-11](#)) þar sem foreldraútilokun hefur flokkunarkóðann: [QE52.0](#) Caregiver-child relationship problem. Þegar leitað er að “parental alienation” í flokkunarkerfi WHO vísar það á QE52.0 sem verulegt vandamál sem hefur neikvæð áhrif á heilsu barns.

Foreldraútilokun (parental alienation) getur átt sér stað með eða án tálmunar á umgengni og jafnvel þegar foreldrar búa saman. Þegar tálmun á umgengni á sér stað má hins vegar gera ráð fyrir því að um grófa foreldraútilokun sé að ræða.

Fulltrúar Félags um foreldrajafrétti eru ávallt reiðubúnir að mæta á fund með nefndarmönnum til nánari skýringa og umræðu.

Fyrir hönd Félags um foreldrajafrétti,

Heimir Hilmarsson, formaður

Alþingi  
b.t. velferðarnefndar  
Kirkjustræti  
101 Reykjavík

Mosfellsbæ, 13. júní 2019  
Erindi 201905234/- uvi

**Efni: Frumvarp til breytinga á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126 mál.**

Frumvarp til breytinga á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126 mál barst undirritaðri til umsagnar með pósti 17. maí 2019. Erindið var tekið fyrir á 282. fundi fjölskyldunefndar Mosfellsbæjar 21. maí 2019 þar var bókað: *Nefndin mælir ekki með þessari breytingu á lögnum og samþykkir með fimm atkvæðum að fela starfsmönnum að veita umsögn um frumvarpið í samræmi við umfjöllun fundarins.*

Samkvæmt ákvæðum VIII. kafla barnalaga nr. 76/2003 fara sýslumannsembætti landsins með mál sem varða rétt barna til umgengni við foreldri og viðbrögð við tálmun forsjáraðila á umgengnisrétti barns. Mikilvægt er að tryggja að sýslumannsembætti landsins hafi yfir að ráða fjármagni sem gerir þeim kleift að framfylgja ákvæðum laganna svo sem með því að veita sérfræðiráðgjöf í samræmi við 33. gr. Mikilvægt er að ráðgjöfin sé veitt á fyrstu stigum málsmeðferðar og í þeim mæli sem nauðsynleg er. Þjónusta sem tryggir ekki fyrrgreint dregur úr möguleikum þess að sætta sjónarmið foreldri, með afleiðingum sem bitna fyrst og fremst á barninu. Slíkt er ekki í samræmi við stefnu málaflokksins undanfarin ár að leggja aukna áherslu á samstarf og samvinnu foreldra.

Eins og fram kemur í umsögn sýslumannsins á höfuðborgarsvæðinu dags. 29. maí 2017 við fyrri meðferð málsins þá verður ekki séð að það sé til hægðarauka að hafa sömu hegðun til skoðunar hjá fleiri en einu stjórnvaldi á sama tíma, hjá sýsluönnum annars vegar og barnaverndarnefndum/lögreglu/ákærvaldinu hins vegar. Slíkt býður upp á að mál séu tilkynnt til barnaverndarnefnda áður en reynt hefur verið á úrræði barnalaga. Takmörkuð sérfræðiráðgjöf sýslumannsembættis í dag leiðir því miður of oft til þess að forsjáraðilar grípa til þess ráðs með þeim afleiðingum að aukin spenna myndast í samskiptum aðilanna sem oft á tíðum torveldar að lausn náist.

Tálmun á umgengni og takmarkanir barns til umgengni við foreldri samræmist ekki ákvæði 1. gr. a) barnalaga nr. 76/2003 og 7. gr. barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna. Hins vegar er það álitamál hvort það þjóni hagsmunum barns að foreldri sem barnið býr hjá sé hneppt í fangelsi í allt að fimm ár vegna tálmana eða takmörkunar á umgengni við hitt foreldrið. Stöðugleika og öryggi barns er með slíkum aðgerðum raskað verulega þar sem búseta, félags- og tilfinningaleg tengsl eru rofin og samvistir barns við foreldrið takmarkast við heimsóknir í fangelsi.

Fangelsisvist annars foreldris er ekki líkleg til að stuðla að samstarfi þess við hitt foreldrið. Auk þess sem líkur benda til þess að frásögn barns af aðstæðum og hegðun foreldra muni hafa áhrif á það hvort foreldri verði látið sæta fangelsisvist eða ekki, nokkuð sem ekki er boðlegt barni.

Virðingarfyllst,

Unnur V. Ingólfssdóttir, framkvæmdastjóri fjölskyldusviðs



# Andmæli við frumvarp 126/149 ( Íslandsdeild alþjóðasamtaka gegn ofbeldi )

Íslandsdeildin andmælir ofangreindu frumvarpi á grundvelli eftirfarandi:

Frumvarpið samræmist ekki Barnaverndarlögum 2002 nr. 80 10. maí, með síðari breytingum, né heldur Barnalögum 2003 nr. 76 27. mars, með síðari breytingum. Ekki samrýmist frumvarpið heldur Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands 1944 nr. 33 17. júní með síðari breytingum.

Skv. 1. gr. Barnaverndarlaga, sem eins og allir vita inniheldur anda laganna, myndi fangelsun lögheimilisforeldris þverbrjóta aðra málsgrein fyrstu greinar og þar með anda laganna, gera því foreldri, sem fangelsað yrði ómögulegt að sinna lögbundinni skyldu sinni.

(Allir sem hafa uppdæmi og umönnun barna með höndum skulu sýna þeim virðingu og umhyggju og óheimilt er með öllu að beita börn ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi. Foreldrum ber að sýna börnum sínum umhyggju og nærfærni og gegna forsjár- og uppdæmisskyldum við börn sín svo sem best hentar hag og þörfum þeirra. Þeim ber að búa börnum sínum viðunandi uppdæmissaðstæður og gæta velfarnaðar þeirra í hvívetna.) (2009)

Engin/n getur sinnt uppdæmisskyldum í afplánun í fangelsi.

Skv. 1. gr. Barnalaga (2012), sem eins og allir vita, inniheldur líka anda þeirra laga, er frumvarp 126/149 ósamrýmanlegt.

1. gr.

Á undan I. kafla laganna kemur nýr kafli, I. kafli, **Réttindi barns**, með einni grein, 1. gr., ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

*Réttindi barns.*

Barn á rétt á að lifa, þroskast og njóta verndar, umönnunar og annarra réttinda í samræmi við aldur sinn og þroska og án mismununar af nokkru tagi. Óheimilt er að beita barn hvers kyns ofbeldi eða annarri vanvirðandi háttsemi.

Það sem barni er fyrir bestu skal ávallt hafa forgang þegar teknar eru ákvarðanir um málefni þess.

Lítum á stjórnarskrána: Ekkert tillit er tekið til vilja eða mannréttinda barna í frumvarpinu. En eins og öllum er kunnugt, en engin áhersla verið lögð á, þá eru „aðilar máls“ eru þrír -3- í málefnum foreldra, um leið og barn er komið í heiminn. Það eru pyndingar við barn, ómannúðleg og vanvirðandi meðferð, að setja lögheimilisforeldri barns í fangelsi.<sup>1</sup>

Stjórnarskrá lýðv. Íslands, 1944 nr. 33 17. júní (Með síðari breytingum, 1995)

6. gr.

68. gr. verður svohljóðandi:

Engan má beita pyndingum né annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu. Nauðungarvinnu skal engum gert að leysa af hendi.

---

<sup>1</sup> sjá tilv. í greinar hér aftar í þessum andmælum

**Lokaorð:**

Íslandsdeildin hvetur flutningsmenn frumvarpsins til að taka nýja stefnu í málefnum barna. Hvetur þá til að flytja annað frumvarp, sem flytur allt vald í málefnum barna frá sýslumannsembættum til barnaverndarnefnda sveitarfélaga og styrkja barnaverndir. Í því frumvarpi mættu einnig vera ákvæði um betri menntun sáttamanna svo og annarra, sem með málefni barna eiga að fara.

Reynsla af meðferð sýslumanna á málefnum barna er ekki góð. Mýmörg dæmi eru um, að úrskurðir sýslumannsembætta hafi verið grundvallaðir á fölskum geðfræðikenningum, kenningum, sem varað er við í greinagerð við Barnalögin frá 2002, svokölluðu PAS, en höfundur þeirra kenninga var Richard Gardner, geðlæknir, sem einnig var barnaníðingur. Hann svipti sig lífi er upp um hann komst.

Sigrún Einarsdóttir, fyrrum yfirálfræðingur á BUGL í Stavanger, er nú að vinna í rannsóknum á fullorðnum einstaklingum, sem búið hafa við ofbeldi og/eða tengslarof<sup>2</sup> í frumbersku og fram eftir aldri. Hún bendir á meðfylgjandi grein:

[https://en.m.wikipedia.org/wiki/Adverse\\_Childhood\\_Experiences\\_Study](https://en.m.wikipedia.org/wiki/Adverse_Childhood_Experiences_Study)

Svo og þennan fyrirlestur:

[https://www.ted.com/talks/nadine\\_burke\\_harris\\_how\\_childhood\\_trauma\\_affects\\_health\\_across\\_a\\_lifetime/up-next](https://www.ted.com/talks/nadine_burke_harris_how_childhood_trauma_affects_health_across_a_lifetime/up-next)

Að senda annað foreldri í fangelsi er tvímælalaust ofbeldi gegn börnum.<sup>3</sup>

Íslandsdeildin býður fram aðstoð sína í hvívetna við að bæta framkvæmd réttindamála barna og verja þau ofbeldi.

Stavanger, 18.05.2019.

Fh. Íslandsdeildar alþjóðasamtaka gegn ofbeldi,  
Þórey Guðmundsdóttir,  
formaður.

---

<sup>2</sup> sem fangelsun lögheimilisforeldris ótvírætt er.

<sup>3</sup> Heimild: Sidsel Lyster, prestur og laganemi, Færeyjum.



## Jafnréttisstofa

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Akureyri, 4. júní 2019  
1906002 JFK

**Efni: Umsögn Jafnréttisstofu um framvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), þskj. 126, 126. mál.**

Jafnréttisstofa leggur áherslu á að samkvæmt barnalögum og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna er skýr réttur barna að þekkja og umgangast báða foreldra sína. Frumvarpið leggur til að refsing við broti gegn 98. gr. nemi allt að fimm ára fangelsi og því vandséð að fyrrnefndur réttur barna sé virtur. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að rannsóknir sýni „að barni, sem er svipt þeim möguleika að eiga samskipti við foreldri, getur orðið það mjög tilfinningalega og andlega þungbært til framtíðar, ekki síst ef það hefur alist upp í samvistum við það foreldri í einhvern tíma. Af þeim sökum er mikilvægt að vanræksla gagnvart barni, sem felst í tálmunum eða takmörkunum á umgengni, fái sömu meðhöndlun barnaverndaryfirvalda og annars konar vanræksla og/eða ofbeldi gagnvart barni“. Jafnréttisstofa tekur undir að mikilvægt er að barni séu tryggð samskipti við báða foreldra, en telur að ákveðin þversögn sé fólgin í því að viðurlögin við brotinu feli í sér möguleikann á því að svipta barni samskipti við annað foreldrið í allt að fimm ár. Þá segir einnig í greinargerð að það sé „andleg vanræksla að svipta barnið rétti til að umgangast báða foreldra“. Jafnréttisstofa bendir á að það getur verið andlegt áfall fyrir barn að eiga foreldri sem afplánar fimm ára fangelsisdóm, sér í lagi ef að barnið telur að það sjálft hafi stuðlað að eða sé ástæða þess að foreldrið sem gerðist brotlegt við lög, hljót dóm.

Frumvarpið gerir ekki ráð fyrir undantekningarákvæðum, t.a.m. þegar foreldri telur sig hafa réttmæta ástæðu til að takmarka umgengni við hitt foreldrið. Slíkar ástæður gætu m.a. verið rökstuddur grunur um ofbeldi þar sem foreldrið er í góðri trú um að það sé að vernda hagsmuni barnsins.

Þá telur Jafnréttisstofa tilefni til að skilgreina með nákvæmum hætti hvað felist í tálmun. Í greinargerð með frumvarpi er talað um að mikilvægt sé til að tryggja skýrleika ákvæðisins að það nái bæði til tálmunar og takmarkana en sú háttsemi ekki skýrð frekar.

Jafnréttisstofa leggur til að sýslumannsembætti verði styrkt svo að þau séu betur í stakk búinn til þess að sinna þessum viðkvæmu málum. Þá er vert að benda á að í Danmörku er búið að setja verklag þar sem að foreldrum sem standa í skilnaði er boðið upp á fræðslu þar sem farið er yfir samskipti í skilnaði út frá börnum og áhrif skilnaðar á börn. Hér er því um að ræða ákveðna forvörn sem getur skilað góðum árangri. Þá má einnig finna tillögu í skýrslunni „Karlar og jafnrétti -Skýrsla og tillögur um aukinn hlut karla í

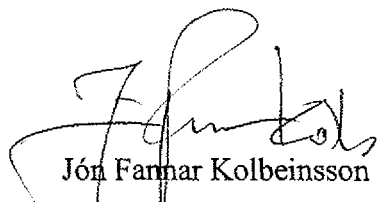


## Jafnréttisstofa

jafnréttismálum“, sem kom út 2013<sup>1</sup> sambærilega nálgun, en starfshópurinn leggur til að kanna ætti grundvöll námskeiðs fyrir foreldra um afleiðingar skilnaðar á börn. Telur starfshópurinn að slíkt gæti orðið til þess að milda slæmar afleiðingar skilnaðar og styrkt markmið um jöfnun foreldraábyrgðar.

Allir geta fallist á skýlausan rétt barna til að umgangast báða foreldra sína. Frumvarpið gerir hins vegar ekki ráð fyrir að foreldri upplifi sig í þeirri stöðu að það telji nauðsynlegt að beita tálmun til verndar öryggis barns. Barn hefur líka óumdeildan rétt til þess að vera ekki sett í hættulegar/ofbeldisfullar aðstæður.

Jafnréttisstofa styður ekki að þetta frumvarp verði að lögum í óbreyttri mynd.



Jón Farnar Kolbeinsson  
lögfræðingur

---

<sup>1</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit\\_2013/karlar\\_og\\_jafnretti\\_skyrsla\\_m\\_tillogum\\_18ap2013.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit_2013/karlar_og_jafnretti_skyrsla_m_tillogum_18ap2013.pdf)



Nefndarsvið Alþingis  
Velferðarnefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. júní 2019

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum, nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), 126. mál á 149. löggjafarþingi 2018 – 2019.**

Lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 88/2002 er varðar tálmun eða takmörkun á umgengni.

Lögreglustjóri telur rétt að gera athugasemdir við frumvarpið.

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á barnaverndarlögum nr. 80/2002, breytingar sem lúta að refsíákvæði 98. gr. laganna. Ákvæðið í núverandi mynd verndar börn fyrir brotum umsjáraðila gegn þeim, brotum sem felast í andlegri eða líkamlegri misþyrmingu, að misbjóða barni kynferðislega eða á annan hátt, og loks vanrækja barnið andlega eða líkamlega þannig að lífi eða heilsu barnsins er hættu búin. Brot getur varðað allt að fimm ára fangelsi nema þyngri refsing liggji við samkvæmt öðrum lögum. Samkvæmt framansögðu er lágmarksrefsing í dag 30 daga fangelsi, sbr. 1. mgr. 34. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940.

Í frumvarpinu er lagt til í a. lið 1. gr. að lágmarksrefsing verði færð niður í sektir. Í b. lið 1. gr. að brot skv. ákvæðinu sæti einungis opinberri rannsókn að undangenginni kæru barnaverndar til lögreglu. Þá er að lokum lagt til í c. lið 1. gr. að tálmi foreldri hinu foreldrinu eða öðrum sem eiga umgengnisrétt samkvæmt úrskurði, dómsátt foreldra eða samningi þeirra staðfestum af sýslumanni að neyta umgengnisréttar, eða takmarki hann, varði það sektum eða fangelsi allt að fimm árum. Slík brot sæti einungis opinberri rannsókn að undangenginni kæru barnaverndar til lögreglu.

#### **Um c. lið 1. gr. frumvarpsins**

Að mati lögreglu er óumdeilt að sú háttsemi að tálma eða takmarka umgengni barns við foreldri getur eftir atvikum falið í sér andlega vanrækslu gagnvart barni. Að mati lögreglu er ljóst að refsivernd sem tekur til þeirra hagsmuna barnsins að þekkja foreldra



sína og njóta umönnunar þeirra, er nú þegar til staðar í 98. gr. barnaverndarlaga, sbr. til hliðsjónar 7. gr. Barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sbr. lög nr. 19/2013, og 1. mgr. 46. gr. barnalaga nr. 76/2003. Ekki hefur reynt beint á þessa tegund vanrækslu fyrir dómstólum svo vitað sé, en lagaákvæðið er þannig úr garði gert að það er ekkert því til fyrirstöðu, að mati lögreglu, að beita því ef svo ber undir. Skilyrðin eru að sýnt sé fram á að um vanrækslu sé að ræða og að vanræksla sé á því stigi að hún stefni lífi eða heilsu barnsins í hættu. Tilvik sem gæti fallið undir núgildandi ákvæði er þegar forsjárforeldri meinar foreldri með umgengnisrétt að hitta barn sitt án lögmætra ástæðna og að sýnt sé fram á að sú vanræksla sé komin á það stig að hafa það mikil áhrif á líðan barnsins að lífi eða heilsu þess er stefnt í hættu.

Frumvarpið verður ekki skilið öðruvísi en svo að gengið sé út frá því að sú háttsemi að brjóta gegn umgengnisrétti sem ákveðinn er með úrskurði, dómi, dómsátt foreldra eða staðfestum samningi feli ávallt í sér vanrækslu gagnvart barni óháð því hvort háttsemin sem slík hafi raunverulega haft áhrif á líðan barnsins. Eins og frumvarpinu er háttað þá telst brot sem þar er lýst, fullframið þegar úrskurði, dómi, dómsátt foreldra eða staðfestum samningi þeirra af sýslumanni um umgengni er ekki fylgt. Ekki þarf að sýna fram á að vanræksla þessarar tegundar sé á því stigi að lífi eða heilsu barns sé hætta búin. Að mati lögreglu má setja spurningamerki við þessa fyrirhuguðu tilhögun refsíákvæðis, og þá með hliðsjón af markmiðum núgildandi barnaverndarlaga, sbr. síðari málslíð 1. mgr. 2. gr. laganna, þar sem beita skal úrræðum til verndar einstökum börnum þegar það á við, og hvort rétt sé að gera þessari háttsemi, sem lýst er sem vanrækslu í frumvarpinu, hærra undir höfði en vanrækslu sem t.d. felst í því að barn fær ekki viðhlítandi umönnun t.d. í formi matar og drykkjar og viðhlítandi aðbúnaðar, eða þegar um er að ræða vanrækslu á tilfinningalegum þörfum og félagsþroska barns. Í þeim tilvikum þarf að sýna fram á að vanrækslan hafi haft áhrif á velferð barns. Ýmsar ástæður geta legið að baki því að foreldri skili ekki barni strax í umgengni, stundum ráðast tafir af óviðráðanlegum orsökum (t.d. veðri). Einnig að skýringu á tálmun eða takmörkun á umgengni megi rekja til verndarsjónarmiða. Talið er nauðsynlegt að veita ákveðið svigrúm í þeim efnum, en ekki er gert ráð fyrir því í frumvarpinu sé tekið mið af fullframningastigi brots eins og því er lýst, og þá sérstaklega þegar grunur er til staðar um brot gegn barni. Í slíkum tilvikum ber foreldri að vernda barn sitt, að viðlagðri refsíabyrgð.

Þá er bent á að önnur úrræði eru nú þegar til staðar. Samkvæmt frumvarpinu gæti sú háttsemi að tálma eða takmarka umgengni í eitt skipti, eða fresta umgengni um nokkrar klukkustundur, fallið undir ákvæðið, verði það að lögum. Af hálfu lögreglu er bent á að skv. núgildandi lögum hafa stjórnvöld önnur úrræði þegar um er að ræða háttsemi af framangreindum toga, en stjórnvöld geta beitt þvingunarrúrræðum í formi dagsekta til að knýja á um umgengni og eftir atvikum geta dómstólar úrskurðað um að umgengni verði komið á með aðför. Samkvæmt umsögnum sýslumanna o.fl. sem voru lagðar fram í fyrri umferð þessa frumvarps á 146. löggjafarþingi, virðist sem það úrræði hafi gefist

ágætlega. Lögregla getur eftir sem áður tekið til rannsóknar mál þar sem vanræksla af völdum tálmunar eða takmörkunar á umgengni er komin á það stig að lífi eða heilsu barnsins er hættu búin.

Einnig er bent á ekki er fyrirséð að breytingar í þessa veru séu til þess fallnar að stytta málsmeðferð. Í raun þvert á móti. Í umsögn sýslumannsins á Suðurlandi í fyrri umferð málsins kemur fram að málsmeðferð hjá sýslumönnum sé ekki tímafrek. Lögreglustjóri bendir á að sakamálarannsóknir geta hins vegar tekið langan tíma. Til viðmiðunar er bent á að málsmeðferðartími forgangsmála (skv. skilgreiningu fyrirmæla ríkissaksóknara nr. 4/2017) hjá embætti lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu (LRH), er 400-500 dagar að meðaltali (nauðgun 429 dagar, kynferðisbrot gegn börnum 503 dagar og heimilisofbeldi 431 dagar) samkvæmt málum sem lokið var hjá embættinu á tímabilinu júlí til desember 2018. Ljóst er að meginþungi málanna á landsvísu myndu koma til meðferðar hjá LRH og gætu skv. framansögðu tekið yfir ár í rannsókn með tilheyrandi kostnaði og álagi.

Jafnframt er bent á að ekki er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að tryggja réttarvernd barna sem gætu fengið stöðu sem brotapolar við sakamálarannsókn, en ætla verður að gengið sé út frá því frumvarpinu að barn geti fengið réttarstöðu brotþola. Það að hefja lögreglurannsókn í málum sem þessum felur í sér að lögregla þarf að jafnaði að taka skýrslur af hlutaðeigandi. Eftir atvikum þyrfti að taka skýrslu af börnum sem brotapolum til að upplýsa um málsatvik. Brotapolar skv. barnaverndarlögum eiga ekki rétt á því að fá tilnefndan réttargæslumann skv. 41. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008, nema brot varði jafnframt við ákvæði almennra hegningarlaga.

Loks er bent á að sakamálarannsókn er til þess fallin að vera afar íþyngjandi fyrir fjölskyldur. Þekkt dæmi eru um að sakamálarannsóknir hafi sundrað fjölskyldum. Verður að telja mikilvægt að sú staðreynd sé höfð í huga þegar tekin er ákvörðun um meðferð þessa frumvarps, en markmið núgildandi barnaverndalaga skv. 1. mgr. 2. gr. barnaverndarlaga er að styrkja fjölskyldur í uppeldishlutverki sínu og beita úrræðum til verndar einstökum börnum þegar það á við.

### **Refsivernd foreldra og annarra sem eiga umgengnisrétt**

Réttur foreldra og annarra sem eiga umgengnisrétt er verndaður í 193. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, en þar segir:

„Hver, sem sviptir foreldra eða aðra rétta aðilja valdi eða umsjá yfir barni, sem ósjálfráða er fyrir æsku sakir, eða stuðlar að því, að það komi sér undan slíku valdi eða umsjá, skal sæta sektum ...<sup>1)</sup> eða fangelsi allt að 16 árum eða ævilangt.“

Að mati lögreglustjóra tekur framangreint ákvæði að verulegu leyti á þeirri háttsemi sem lýst er í hinu framlagða frumvarpi, og er því tekið undir afstöðu lögreglustjórans á Suðurnesjum í umsögn hans sem lögð var fram við meðferð málsins á 146. löggjafarþingi. Reynt hefur á ákvæðið í nokkrum dómum, þekktasti er dómur Hæstaréttar í málinu nr. 206/2005, en þar var faðir ákærður fyrir brot gegn ofangreindu ákvæði, þ.e. sifskaparbrot, með því að hafa svipt fyrrverandi eiginkonu sína og barnsmóður valdi og umsjá barns þeirra með því að hafa farið með barnið til Frakklands og haldið því þar í trássi við úrskurð héraðsdóms sem hafði átta mánuðum áður falið móðurinni forsjá barnsins til bráðabirgða og bannað foreldrum að fara með það úr landi. Faðirinn bar við neyðarrétti, að háttsemi hans hafi skýrst af því að hann andlegri heilsu barnsins hafi verið áfátt en Hæstiréttur féllst ekki á refsileysi verknaðar á grundvelli neyðarréttar og dæmdi föðurinn í 10 mánaða skilorðsbundna fangelsisrefsingu.

Dómurinn hefur fordæmisgildi um meðferð sambærilegra mála, þ.e. rétt forsjáforeldris, enda refsilöggjöf óbreytt. Hvað varðar rétt foreldra sem fara með sameiginlega forsjá þá hafa vaknað upp spurningar um hvort refsivernd ákvæðisins nái til slíks réttar. Á þetta reyndi í nýlegum dómi Héraðsdóms Reykjavíkur, uppkveðinn þann 6. mars 2018, í málinu nr. S-62/2018, en þar var móðir barns ákærð fyrir brot gegn 193. gr. almennra hegningarlaga með því að hafa á tæpu árstímabili svipt föður barnsins valdi og umsjón yfir barninu með því að fara með barnið utan án leyfis föður og haldið barninu þar, en foreldarnir fóru sameiginlega með forsjá barnsins. Ákærða játaði sök en bar við að faðirinn hafi brotið munnlegan samning þeirra á milli um að hún ætti að fara með forsjá barnsins ein. Dómurinn taldi það sjónarmið ekki vega til refsilækkunar og dæmdi móðurina til að sæta 8 mánaða skilorðsbundinni fangelsisrefsingu.

Á svipað reyndi í dómi Héraðsdóms Reykjaness dags. 20. mars 2019 í málinu nr. S-386/2018, en þar var móðir ákærð fyrir að fara með börn úr landi og dvelja þar í tiltekinn tíma án samþykkis feðra barnanna sem fóru með sameiginlega forsjá barnanna. Móðirin neitaði sök og kvað sig ekki hafa ætlað að svipta feðurna valdi eða umsjá barnanna. Héraðsdómur sýknaði ákærðu með þeim rökum að ekki hafi verið til staðar yfirvaldsúrskurður sem meinaði móðurinni að fara tímabundið með börnin utan til náms, en óumdeilt var í málinu að feðurnir höfðu ekki veitt samþykki sitt fyrir þeirri ráðstöfun. Var í niðurstöðu dóms bent á ákvæði 3. mgr. 28. gr. a. barnalaga nr. 76/2003 þar sem kemur fram að öðru foreldrinu óheimilt að fara með barnið úr landi án samþykkis hins. Einnig 1. mgr. 51. gr. a. sömu laga, þar sem kemur fram að sýslumaður úrskurðar að kröfu foreldris um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi ef foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns og á það bent að feðurnir leituðu ekki til sýslumanns vegna málsins. Dómnum var áfrýjað af hálfu ríkissaksóknara til Landsréttar með áfrýjunarstefnu útg. 29. mars sl.

Framangreindir dómur eru athyglisverðir og þótt héraðsdómarnir tveir séu á öndverðum meiði í niðurstöðu sinni þá má af niðurstöðu sýknudómsins ráða að sakfelld hefði verið ef ákvörðun yfirvalds hefði legið fyrir um bann við för barnanna úr landi. Landsréttur mun væntanlega skera úr um hvort samþykkisskortur foreldris dugi til sakfellingar, en slík niðurstaða myndi rúmast vel innan ákvæðis 193. gr. hgl. að mati lögreglustjóra, sé tekið mið af orðalagi ákvæðisins og fastmótaðri venju í dómaframkvæmd hvernig beri að skýra hugtakið samþykki í refsiréttarlegu og réttarfarslegu tilliti.

Ekki hefur reynt á það fyrir dómi svo vitað sé hvernig myndi háttá til í þeim tilvikum þegar brotið er gegn umgengnisrétti foreldra eða annarra sem fara ekki með forsjá barnsins, þ.e. hvort refsivernd ákvæðisins taki til umgengnisréttar foreldris eða annarra. Sé um tilvik að ræða þar sem foreldri, sem fer með forsjá barns, brýtur gegn umgengnisrétti hins foreldrisins, sem ákveðinn hefur verið í úrskurði, dómsátt foreldra eða samningi þeirra staðfestum af sýslumanni, þá gæti slíkt tilvik fallið undir verknaðarlýsingu ákvæðisins sé tekið mið af orðalagi þess, sbr. hugtakið „*umsjá*“. Sé ekki um tálmun að ræða sem ræðst af lögmætum verndarsjónarmiðum (neyðarréttarsjónarmiðum) þá er það mat lögreglustjóra að refsivernd ákvæðisins taki til brota gegn umgengnisrétti. Ákvæðinu yrði þó allajafna ekki beitt nema í alvarlegustu tilvikum, sbr. dómana sem hér hafa verið nefndir, t.d. þegar farið er úr landi með barn án heimildar.

Þá gæti háttsemin einnig fallið undir ákvæði 98. gr. barnaverndarlaga ef sýnt er fram á að um vanrækslu sé að ræða sem ógni lífi eða heilsu barnsins.

### **Málsmeðferð skv. b. og c. lið frumvarpsins**

Í b. lið frumvarpsins er gert ráð fyrir að öll brot skv. 98. gr. barnaverndarlaga sæti ekki rannsókn lögreglu nema að undangenginni kæru frá barnaverndaryfirvöldum. Að mati lögreglustjóra er hér verið að leggja til að minnka réttarvernd barna til muna frá því sem verið hefur. Ekki verður séð hvernig breyting sem þessi kemur heim og saman við áherslur nútímans um aukna refsí- og réttarvernd barna. Þá er bent á að lögregla kemur iðulega á vettvang þar sem brot gegn börnum eru nýyfyrstaðin. Rannsókn hefst þá þegar í stað til að tryggja sönnunargögn. Bið eftir kæru myndi leiða til verulegra réttarspjalla þannig að litlar líkur yrðu á að brot gegn börnum teldust upplýst. Lögreglustjóri mælir eindregið gegn því að þessi leið verði farin.

Hvað varðar c. lið frumvarpsins þá er þar einnig gert ráð fyrir að brot sæti ekki opinberri rannsókn nema að undangenginni kæru barnaverndaryfirvalda. Lögreglustjóri telur að almennt eigi ekki að binda hendur lögreglu þegar kemur að rannsókn brota, hvað þá þegar um er að ræða brot gegn börnum, sbr. það sem að ofan greinir. Þá er bent á að þekking á brotum og meðferð þeirra er hjá lögreglu meðan áherslur barnaverndar eru aðrar.

### Um a. lið frumvarpsins

Gert er ráð fyrir að færa lágmarksrefsingu núgildandi 98. gr. barnaverndarlaga niður í sektir. Bent er á sömu sjónarmið og að ofan greinir, þ.e. áherslur um aukna réttarvernd barna. Hvað varðar brot sem lýst er í c. lið frumvarpsins þá kann sektarrefsing að eiga betur við, enda ekki gert ráð fyrir að brot hafi leitt til tjóns gagnvart barni. En áréttað er það sem að framan segir um hvort heppilegt sé að hafa ákvæði sem þetta í barnaverndarlögum, auk þess sem núgildandi fyrirkomulag, þar sem sýslumenn geta beitt dagssektum til að þvinga umgengni, hefur gefist vel skv. umsögnum sýslumanna.

F.h.l.  
  
Hulda Elsa Bratgvinsdóttir  
sviðstjórnarkæpulsviðs





MANNRETTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

Alþingi  
Nefndasvið  
Austurstræti 8-10  
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 29. maí 2019.

## **Umsögn Mannréttindaskrifstofu Íslands um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), þskj. 126, 126. mál.**

Mannréttindaskrifstofu Íslands hefur borist ofangreint frumvarp til umsagnar og gerir eftirfarandi athugasemdir við efni þess.

Í Barnalögum nr. 76/2003 og lögum um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins nr. 19/2013, er skýrt kveðið á um rétt barna til að þekkja og umgangast báða foreldra sína, sé það ekki talið andstætt hagsmunum þeirra. Telur MRSÍ afar vandséð að því markmiði verði best þjónað með fangelsun annars foreldris, en með slíkri ráðstöfun væri girt fyrir umgengni barns við það foreldri nema endrum og sinnum og það jafnvel allt af 5 árum. Getur það ekki á nokkurn hátt talist barninu fyrir bestu eða þjóna hagsmunum þess. Sjálfsagt er að beita úrræðum til að koma í veg fyrir tálmun en auðveldlega má finna önnur en fangelsisrefsingu. Að mati MRSÍ samræmist það heldur ekki einni grundvallarreglu mannréttindalöggjafar, þ.e. meðalhófsreglu, sem kveður á um að aldrei skuli gengið lengra en nauðsyn ber til til að ná fram lögmætu markmiði. Lögmæta markmiðið hlýtur að vera það, að teknu tilliti til hagsmuna barnsins, að tryggja umgengni þess við báða foreldra og að koma í veg fyrir tálmun annars foreldrisins á umgengni barnsins við hitt en ekki það að refsa foreldrinu fyrir tálmun á umgengni.

MRSÍ er ekki kunnugt að gerðar hafi verið rannsóknir sem sýna fram á tíðni tálmunar á umgengni né hverjar ástæður tálmunar séu. Hins vegar hefur skrifstofan, í gegnum lögfræðiráðgjöf við innflytjendur og persónulega reynslu framkvæmdastjóra af starfi fyrir Kvinnaráðgjöfina, rætt við ótalmarga foreldra, flest mæður, sem telja andstætt hagsmunum barna sinna að umgangast hitt foreldrið. Oftast er það vegna ofbeldis þess foreldris í þágu hins og barnanna, vímuefnaneyslu, andlegra veikinda og þess háttar. Er það og reynsla MRSÍ að foreldri séu mjög meðvitund um skyldur sínar gagnvart börnum sínum og að þau leitist við að verja hagsmuni þeirra af heilindum og hafa það sem er þeim fyrir bestu að leiðarljósi. Margir hafa enda látið þess getið að einungis í lengstu lög hafi þau tekið fyrir umgengni og það af tilliti til barnsins en ekki til að ná sér niður á hinu foreldrinu. Slík tilvik eru án efa til en eins og áður segir er tíðni þeirra ekki þekkt og í þeim tilvikum sem nefnd voru hér að framan telur MRSÍ það mjög orka tvímælis að refsa foreldri fyrir að uppfylla lögbundnar skyldur sínar við börn sín og furðar sig á að í frumvarpinu skuli ekki gert ráð fyrir undanþágum í tilvikum sem þeim sem hér eru rakin.

Loks leggur MRSÍ til að hugtakið tálmun verði skilgreint. Slíka skilgreiningu er hvorki að finna í barnalögum né barnaverndarlögum og er afar mismunandi hvaða skilning fólk leggur almennt í hugtakið. Þannig hefur skrifstofan m.a. spurnir af kröfu um dagsektir vegna tálmunar þegar barn



MANNRETTINDASKRIFSTOFA ÍSLANDS  
ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE

kaus að fara í skólaferðalag í stað þess að hitta foreldri á umsömdum tíma. Yrði það mjög til að draga úr álagi á starfsfólk sýslumannsembætta ef fyrir lægi skilgreining á hugtakinu og jafnvel dæmi sem orðið gætu til að draga úr ástæðulausum kvörtunum.

Virðingarfyllst,  
f.h. Mannréttindaskrifstofu Íslands

---

Margrét Steinarsdóttir  
framkvæmdastjóri



Nefndarsvið Alþingis  
Allsherjar- og menntamálanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 27. nóvember 2018

**Efni: Umsögn Samtaka um kvennaathvarf um frumvarp til laga um breytingu á barnaverndarlögum nr. 80/2002 (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni), þingskjal nr. 126 – 126. mál. lþ. 149**

Samtök um kvennaathvarf sendu inn umsögn við fyrra frumvarp sama efnis dags. 29. maí 2017. Nú hefur frumvarpið verið lagt fram með breytingum. Telja Samtök um kvennaathvarf að margar af þeim athugasemdum sem sendar voru inn við fyrra frumvarp eigi enn við þrátt fyrir að einhverjar breytingar hafi verið gerðar á frumvarpinu.

**Samtök um kvennaathvarf styðja ekki frumvarpið og skora á þingmenn að hafna því og vilja koma á framfæri eftirfarandi umsögn um ofangreint frumvarp.**

Samkvæmt barnalögum og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna eiga börn rétt á að þekkja og umgangast báða foreldra sína sé það ekki talið andstætt hagsmunum þeirra. Undir það taka Samtök um kvennaathvarf en telja það ekki þjóna hagsmunum barna að tálmun eða takmörkun foreldris á umgengni verði gerð að refsiverðu athæfi og að fangelsa megi foreldra eins og lagt er til og styður því ekki frumvarpið.

Samtök um kvennaathvarf telja að svo róttækar breytingar sem hér eru lagðar til muni ekki þjóna hagsmunum barna. Það að foreldri sem barnið býr hjá eða umgengnisforeldri geti átt yfir höfði sér fangelsisvist fjarri barninu, tálmi eða takmarki það umgengni barnsins við hitt foreldrið, mun bitna á barninu sjálfu. Verði foreldri refsað með þeim hætti sem boðað er með frumvarpinu er líf barns og öryggi sett í uppnám og því getur það alls ekki talist þjóna hagsmunum þess. Sé um ástæðulausa tálmun að ræða verður að beita vægari úrræðum en þeim að dæma foreldri til fangelsisvistunar.

Að fangelsa foreldri sem hefur tálmað umgengni leiðir af sér tálmun á umgengni þess við barn sitt sem getur ekki talist þjóna hagsmunum barnsins. Foreldri sem situr í fangelsi getur ekki



átt reglulega og óþvingaða umgengni við barn sitt. Tillaga um að fangelsa foreldri stangast á við frumvarpið sjálft sem byggir á rétti barna til þess að umgangast foreldra sína.

### **Frá sjónarhóli Samtaka um kvennaathvarf.**

Samtök um kvennaathvarf reka neyðarathvarf þar sem konur og börn sem beitt hafa verið ofbeldi geta leitað þegar dvöl þeirra heima er þeim óbærileg vegna ofbeldis. Reynslan úr athvarfinu er sú að í mörgum tilfellum kjósa þær sem þangað þurfa að leita að senda börn sín ekki í umgengni til foreldris sem beitt hefur þær og oft einnig börnin ofbeldi. Minnt er á að það að sjá eða heyra foreldri beitt ofbeldi er skilgreint sem ofbeldi gegn barninu sjálfu. Skjólstæðingar athvarfsins sem ekki senda börn sín í umgengni til ofbeldismannsins telja sig vera að vernda börn sín. Í slíkum tilfellum er foreldri að vernda barnið og gæta hagsmuna þess en ekki að brjóta á rétti barnsins. Reynsla Samtaka um kvennaathvarf er sú að umgengni barna við foreldri sem beitt hefur ofbeldi veldur barninu oft mjög mikilli streitu og kvíða, því í kringum umgengnina á sér oft stað ofbeldi. Þar nýtir sá sem beitir ofbeldinu sér þær aðstæður, þar sem barn fer á milli foreldra í umgengni, sem vettvang til þess að beita ofbeldi. Margir skjólstæðingar Kvennaathvarfsins koma þangað vegna ofbeldis fyrrum maka, á síðasta ári komu 33% kvenna vegna fyrrum maka. Taka ber fram að því fylgja miklar og langvarandi afleiðingar að hafa orðið fyrir ofbeldi eða að hafa orðið vitni að ofbeldi gegn nákomnum í æsku. Verði tálmun í slíkum aðstæðum refsiverð vinnur hún gegn markmiðum barnalaga og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sem eru að hagsmunir barna skuli alltaf hafa í forgang og að vernda skuli börn gegn ofbeldi og vanvirðandi hegðun. Af þeirri ástæðu geta Samtök um kvennaathvarf ekki fallist á refsheimild fyrir tálmun eða takmörkun á umgengni.

### **Ekki er að finna undantekningar.**

Í frumvarpi því sem hér er til umsagnar eru engin takmörk eða undanþáguákvæði tilgreind sem réttmæt ástæða tálmunar eða takmörkunar á umgengni þegar kemur að ákvörðun um refsingu.

Ekki er gert ráð fyrir þeim tilvikum þar sem tálmun umgengni sprettur af því að foreldri telur sig hafa fullgilda ástæðu til að takmarka umgengni barnsins við hitt foreldrið, til verndar hagsmunum barnsins. Né heldur er gert ráð fyrir því að barnið sjálft óski ekki eftir að umgangast foreldri sitt.

### **Ekki er að finna skilgreiningu á tálmun.**

Í þeim texta sem frumvarpið leggur til að bætist við 98. gr. barnaverndarlaga er notað hugtakið tálmun, án þess að það sé skilgreint hvað felst í hugtakinu. Komið hefur fram í opinberri umræðu að fólk leggur afar misjafnan skilning í hugtakið. Einhverjir vilja meina að það sé tálmun tefjist afhending barns í eitt skipti um eina klukkustund, alveg sama af hvaða orsökum það atvikast. Aðrir vilja svo skilgreina tálmun sem algjört rof á sambandi milli barnsins og hins forsjarlausa foreldris, svo hafa heyrst aðrar skilgreiningar um eitthvað þarna á milli.

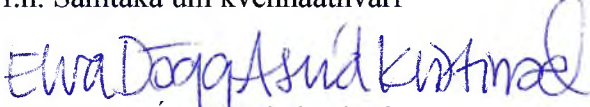
### **Aðrir möguleikar en refsíákvæði**

Í stað svo róttækra tillagna hefði verið farsælla af flutningsmönnum frumvarpsins að koma með tillögur um að þær stofnanir sem um þessi viðkvæmu mál fjalla fengju auknar fjárveitingar til að auka skilvirkni þessara mála og vinna athuganir og úttektir á þessum mjög svo mikilvæga málaflokki. Að mati Samtaka um kvennaathvarf væri réttara að bæta við ákvæðum um rannsóknarskyldu barnaverndar og sýslumanna svo báðir foreldrar og barnið sjálft, fengju tækifæri til að skýra sínar ástæður.

Samtök um kvennaathvarf skora á þingmenn að hafna lögfestingu þessa frumvarps og að leitað verði leiða til þess að leysa málefnið með öðrum hætti með hagsmuni barna í fyrirrúmi.

Virðingafyllst,

f.h. Samtaka um kvennaathvarf



Elva Dögg Ásud. Kristinsdóttir

Umsögn um mál nr. 426 á 149.þingi: Frumvarp til laga um breytingu á [barnaverndarlögum, nr. 80/2002](#) (refsing við tálmun eða takmörkun á umgengni).

Flutningsfólk: Brynjar Níelsson, Ásmundur Friðriksson, Bryndís Haraldsdóttir, Jón Gunnarsson, Njáll Trausti Friðbertsson, Óli Björn Káráson, Páll Magnússon.

Umsögn: Þóra Kristín Þórsdóttir

Kt: 0112803319

Brynjar Níelsson leggur nú fram frumvarp um breytingu á barnaverndarlögum (hér eftir tálmunarfrumvarp) þar sem heimilt verður að fangelsa forræðisforeldri í allt að fimm ár fyrir að takmarka eða tálma umgengni barns við hitt foreldrið. Er breytingin rökstudd með réttindum barna til samskipta við bæði foreldri skv. barnasáttmálanum, og er byggt á því að forræðisforeldri eigi að stuðla að samskiptum við hitt foreldrið nema hagsmunir barnsins séu aðrir samkvæmt dómara eða öðru löggildu dómsvaldi. Er tálmun við umgengnisforeldri skilgreind sem ein tegund vanrækslu í frumvarpinu og með þeim rökum eigi að takast á við hana á sambærilegan hátt.

Grunnforsendan á bak við frumvarpið er ídealísk sýn á heiminn þar sem dómskerfið er óbrigðult og því sé hægt að treysta því að ef umgengnisforeldri hefur beitt börn ofbeldi (hvort sem það er aðeins andlegt eða líkamlegt og kynferðislegt líka) nú eða alla fjölskylduna í gegnum ofbeldi gagnvart barnsforeldri, þá muni dómskerfið ekki setja barnið í hendur þess. Með öðrum orðum, dómskerfið hefur óbrigðular aðferðir við að meta sönnunargögn um ofbeldi, en eins og við vitum í gegnum áratuga reynslu ofbeldisþolenda af kerfinu á Íslandi að svo er alls ekki. Þar með stenst meginforsendan ekki. Það verður þá að aukaatriði að Brynjar og félagar séu hér að leggja til að hagsmunir barns séu best tryggðir ef forræðisforeldrið (sem verður yfirleitt móðirin) sem tálmar umgengni þrátt fyrir að dómurinn telji ekki um ofbeldi sé að ræða sitji í fangelsi í allt að fimm ár.

Mikilvægt er að átta sig á að þvert á mýtur um annað er í þorra tilfella svokallaðra tálmanatílfella um að ræða móður sem *af gefinni reynslu* treystir ekki föður til að vera með barn/börn. Er þá um að ræða ofbeldi, vanrækslu og/eða neyslu – nema allt þrennt sé. Þess vegna væri nær að innleiða hugtakið „verndunarmóðir“ en „tálmunarmóðir.“ En jafnvel þó að einhver einhvers staðar finnist sem að ósekju fær ekki að hitta barnið sitt þá er þorra barna fyrir bestu að kerfið gangi út frá hinum tilfellunum. Nýlega kom fram í fréttum að á seinustu fjórum árum hafa í Bretlandi fjögur börn dáið í vörslu ofbeldiskarla sem kerfið neyddi þau til að umgangast\*. Hversu mörg börn sem neydd hafa verið til að umgangast ofbeldisfulla feður hafa verið beitt ofbeldi af þeim í kjölfar úrskurðar?

Það er því alveg ljóst að þó einhvers staðar sé falleg hugsun á bak við frumvarpið, þar sem það er ljótt gagnvart börnum að þeim sé ekki leyft að umgangast bæði foreldri og því beri að tryggja þeim þau réttindi, þá eru það hagsmunir þorra barna í svokölluðum tálmunartilfellum að þetta frumvarp verði aldrei að lögum. Réttara væri, ef þingfólkið hefur raunverulega áhuga á að bæta réttindi barna, að það einbeitti sér að því að lögfesta skyldur dómara til endurmenntunar, sérstaklega í áfallafræðum og kynjafræði, enda sýna rannsóknir að reynsluheimur dómara hefur mikið að segja hvað varðar túlkun hans á lögum, aðstæðum og sönnunargögnum, sem hægt er að leiðrétta að nokkrum hluta með reglubundinni endurmenntun. Þannig mætti tryggja betur rétt barna og annarra sem þurfa til dómskerfisins að leita.

\*Sjá frétt BBC frá 15.mái 2019. [https://www.bbc.com/news/uk-48230618?fbclid=IwAR1xibf4fnX1\\_gOPsDZJ4tt dvo9vUikRgvM\\_c2US-BfFXS4OoKSHR2foJis](https://www.bbc.com/news/uk-48230618?fbclid=IwAR1xibf4fnX1_gOPsDZJ4tt dvo9vUikRgvM_c2US-BfFXS4OoKSHR2foJis)