



## **ML í lögfræði**

Viðbrögð framhalds- og háskóla við  
kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda

Höfundur: Auður Lára Bjarnfreðsdóttir

Kennitala: 250299-2739

Leiðbeinandi: Margrét Einarsdóttir

## Útdráttur

### **Viðbrögð framhalds- og háskóla við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda.**

Í #MeToo-byltingu menntskælinga sem átti sér stað haustið 2022 vöktu menntskælingar athygli á aðgerðarleysi skólastjórnenda í málum sem varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda. Í ritgerðinni er fjallað um hvort framhaldsskólum beri lagaskylda til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda og hvað beri að hafa í huga í lagalegum skilningi þegar slík mál koma upp. Sömuleiðis er fjallað um lagaumgjörð er varðar skyldu háskóla til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda.

Helstu niðurstöður voru þær að framhaldsskólum ber lagaskylda til að koma í veg fyrir kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda, bregðast við því og hafa til þess viðbragðsáætlun. Hvað varðar opinbera háskóla skulu þeir bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda samkvæmt 2. mgr. 19. gr. laga um opinbera háskóla. Þeim ber þó ekki skylda til að hafa sérstaka áætlun um hvernig viðbrögðum skuli hagað. Hvað varðar einkarekna háskóla er ekki lögð skylda til viðbragða við málum er varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda og ekki kveðið á um að þeir hafi viðbragðsáætlanir við slíkum málum.

## **Abstract**

### **Responses to sexual violence among students within Secondary schools and Universities**

A #MeToo-movement among secondary school students took place in the fall of 2022. The students brought attention to the inaction of school administrators in matters concerning sexual violence among students. The essay discusses whether secondary schools have a legal obligation to respond to sexual violence among students as well as what must be considered in a legal sense when such issues arise. Legal obligation of universities to respond to sexual violence among students is also discussed.

The main findings were that secondary schools have a legal obligation to prevent sexual violence among students, respond to it and have a plan for how to respond. As for public universities, they must respond to sexual violence among students according to paragraph 2. Article 19 law on public Universities. However, they are not obliged to have a specific plan for how to respond. As far as private universities are concerned, there is no obligation to respond to cases of sexual violence among students and it is not stipulated that they have response plans for such cases.

## Efnisyfirlit

<b>1. Inngangur</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Hugtök</b> .....	<b>3</b>
2.1. Einelti .....	3
2.2. Kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni.....	5
2.3. Kynferðislegt ofbeldi.....	8
2.4. Notkun hugtakanna í ritgerð þessari .....	9
<b>3. #MeToo-Byltingin og viðhorfsbreyting samfélagsins til þolenda kynferðisofbeldis</b> .....	<b>10</b>
3.1. Konur fá rödd .....	10
3.2. Viðbrögð stjórnvalda í kjölfar #MeToo .....	11
3.3. #MeToo í skólum .....	15
3.3.1. Kynferðislegt ofbeldi á sér stað í skólum.....	16
3.3.2. Efling forvarna .....	17
3.3.3. Efling viðbragða.....	19
3.4. Samantekt .....	22
<b>4. Tjáning um kynferðislegt ofbeldi</b> .....	<b>22</b>
4.1. Tjáningarfrelsi.....	23
4.2. Friðhelgi einkalífs og æruvernd .....	24
4.3. Árekstur tjáningarfrelsis og æruverndar.....	25
4.3.1. Tjáning brotaþola .....	27
4.3.2. Tjáning þriðja aðila .....	28
4.5. Samantekt .....	30
<b>5. Viðbrögð framhaldsskóla vegna ásakana um kynferðislegt ofbeldi</b> .....	<b>30</b>
<b>5.1. Ber framhaldsskólum skylda til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda?</b> .....	<b>32</b>
5.1.1. Fyrirbyggja kynferðislegt ofbeldi .....	32
5.1.2. Tryggja öruggt vinnuumhverfi .....	33
5.1.3. Viðbragðsáætlun vegna kynferðislegs ofbeldis og áreitni.....	34
5.1.4. Samantekt .....	36
<b>5.2. Hverju þarf að gæta að í lagalegum skilningi þegar brugðist er við ásökunum kynferðislegt ofbeldi innan framhaldsskóla?</b> .....	<b>37</b>
5.2.1. Stjórnsýslulög .....	37
5.2.2. Hvert er hlutverk menntastofnana þegar upp koma ásakanir um kynferðisofbeldi meðal nemenda? .....	39
5.2.3. Viðbrögð vegna brota á skólareglum .....	46
5.2.4. Mat við ákvörðun úrræða.....	48
5.2.5. Til hvaða sjónarmiða þarf að líta þegar viðkomandi nemendur eru börn? .....	50
<b>5.3. Ábyrgð og eftirlit</b> .....	<b>56</b>
5.3.1. Hver ber ábyrgð á gerð viðbragðsáætlunar framhaldsskóla gegn kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda?.....	56
5.3.2. Hver hefur eftirlit með því að framhaldsskólar setji viðbragðsáætlun gegn kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda? .....	57
<b>5.4. Samantekt</b> .....	<b>58</b>

<b>6. Viðbrögð háskóla vegna kynferðislegs ofbeldis.....</b>	<b>59</b>
<b>6.1. Ber háskólum skylda til að bregðast við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi?.....</b>	<b>59</b>
6.1.1. Einkareknir háskólar .....	59
6.1.2. Opinberir háskólar .....	61
6.1.3. Jafnréttislög .....	62
6.1.4. Samantekt .....	63
<b>6.2. Samanburður við aðra löggjöf .....</b>	<b>64</b>
<b>7. Sænsk Löggjöf .....</b>	<b>66</b>
<b>8. Niðurstöður .....</b>	<b>70</b>

## **Frumheimildir**

### **Álit**

Álit Persónuverndar 26. janúar 2022 í máli nr. 2021091863

Álit Umboðsmanns Alþingis 7. júlí 2009 í máli nr. 5718/2009

Álit Umboðsmanns Alþingis 10. júní 2008 í máli nr. 4552/2005, 4593/2005, 4888/2006 og 5044/2007

Álit Umboðsmanns Alþingis 24. september 1996 í máli nr. 1364/1995

Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015

Diskriminerings Ombudsmannen 3. júlí 2014 í máli GRA 2013/563

### **Bréf**

Bréf Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2010 í máli nr. 6187/2010

### **Úrskurðir**

Úrskurður áfrýjunarnefndar kærumála háskólanema 22. apríl 2022 í máli nr. 7/2021

Úrskurður menntamálaráðuneytisins þann 4. júlí 2007

Úrskurður menntamálaráðuneytisins þann 22. október 2007

### **Dómur héraðsdóms**

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 30. maí 2022 í máli nr. E-4921/2021

### **Dómur Landsréttar**

Dómur Landsréttar 4. mars 2022 í máli nr. 726/2020

Dómur Landsréttar 5. mars 2021 í máli nr. 34/2020

Dómur Landsréttar 9. desember 2022 í máli nr. 604/2021

Dómur Landsréttar 9. desember 2022 í máli nr. 606/2021

Dómur Landsréttar 17. mars 2023 í máli nr. 445/2021

Dómur Landsréttar 30. október 2020 í máli nr. 591/2019

### **Dómur Hæstaréttar**

Dómur Hæstaréttar 23. september 2021 í máli nr. 15/2021

## **Dómar MDE**

Oberschlick g. Austurríki App nr. 11662/85 (ECtHR)

Saunders g. Bretlandi App. nr. 19187/91 (ECtHR)

Barberà, Messegué og Jabardo g. Spáni App nr. 10590/83 (ECtHR)

## **Lagafrumvörp**

Alþt. 2011-2012, A-deild, þskj. 1150-715. mál

Alþt. 1992-1993, A-deild, þskj. 505-313. mál.

Alþt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389–297. mál

Alþt. 2007-2008, A-deild, þskj. 320-286. mál

Alþt. 2014-2015, A-deild, þskj. 698-454. mál

Alþt. 2017-2018, A-deild, þskj. 164-71. mál

Alþt. 2018-2019, A-deild, þskj. 1749-409. mál

Alþt. 2019-2020, A-deild, þskj. 1609-643. mál

Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 14-14. mál

Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 310-278. mál

Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 1111-278. mál

## **Sænsk lög**

Arbetsmiljölag (1977:1160)

Diskrimineringslagen (2008:567)

Högskoleförordning (1993:100)

Högskolelag (1992:1434)

Skollag (2010:800)

Socialtjänstlag (2001:453)

## **Tilskipanir**

Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2002/73/EB frá 23. september 2002, um breytingu á tilskipun ráðsins 76/207/EBE um framkvæmd meginreglunnar um jafnrétti karla og kvenna varðandi aðgang að störfum, starfsþjálfun og stöðuhækkunum, sem og varðandi starfskjör.

Directive 2006/54/EC OF THE European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast)



# 1. INNGANGUR

Á síðari hluta árs 2022 fór að bera á mikilli óánægju menntskælinga vegna viðbragða skólafyrvalda við meintu kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda. Í Fjölbrautarskóla Suðurlands (hér eftir „FSu“) kom upp mál þar sem nemandi sakaði annan nemanda um kynferðisbrot innan veggja skólans og fór málið til rannsóknar hjá lögreglu.<sup>1</sup> Nemandi við skólann gagnrýndi viðbrögð skólafyrvalda vegna málsins á samfélagsmiðlinum Twitter og vakti málið í kjölfarið þónokkra athygli almennings.<sup>2</sup> Um svipað leyti lýstu nemendur við Menntaskólann í Hamrahlíð yfir óánægju sinni gagnvart aðgerðaleysi skólastjórnenda þar vegna nokkurra mála um meint kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda. Hengd voru upp blöð víða um skólann þar sem skólinn var gagnrýndur fyrir aðgerðarleysi en einnig voru skrifuð skilaboð á spegla skólans í mótmælaskyni.<sup>3</sup> Þá gekk fjöldi nemenda MH úr tíma og söfnuðust saman, ásamt nemendum annarra skóla, fyrir utan skólann í mótmælaskyni.<sup>4</sup> Ofangreind mál leiddu í ljós að stefnu eða viðbragðsáætlun í skólum er ábótavant þegar upp koma mál sem varða meint kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda. Gera má fastlega ráð fyrir að mál af slíkum toga muni koma aftur upp í framtíðinni og því nauðsynlegt að skólastjórnendur séu í stakk búnir til að takast á við þau.

Í þessari ritgerð verður fjallað um til hvaða úrræða skólastjórnendum framhalds- og háskóla er heimilt eða skylt að grípa til, þegar meint kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda á sér stað, utan skóla eða innan. Þá verður fjallað um hvað beri sérstaklega að hafa í huga við meðferð þessara mála, bæði vegna viðkvæms eðlis þeirra auk þess sem um einstaklinga undir lögdri getur verið að ræða. Þá verður leitast við að leiða í ljós hvort úrbóta sé þörf í löggjöf. Við rannsóknina verður aðallega stuðst við sett lög, dómafordæmi, álit, úrskurði og fræðiskrif.

Uppbygging ritgerðarinnar er með eftirfarandi hætti; Í öðrum kafla ritgerðarinnar verður fjallað um helstu hugtök sem notuð verða í ritgerðinni. Í þriðja kafla verður fjallað um #MeToo-byltinguna og þá vitundarvakningu sem átti sér stað í kjölfarið. Í fjórða kafla verður fjallað um frelsi til tjáningar um kynferðislegt ofbeldi. Í fimmta kafla verður farið yfir lagarammann sem gildir hvað varðar skyldu framhaldsskóla til viðbragða vegna ásakana um kynferðislegt ofbeldi

---

<sup>1</sup> „Rannsaka kynferðisbrot innan veggja FSu“ *mbl.is* (27. ágúst 2022)

<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka\\_kynferdisbrot\\_innan\\_veggja\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka_kynferdisbrot_innan_veggja_fsu/)> skoðað 23. janúar 2023.

<sup>2</sup> Ingunn Lára Kristjánsdóttir, „Skólastjórninn segir alla í sama liði eftir kynferðisbrot á klósettinu“ *frettabladid.is* (26. ágúst 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/skolastjorinn-segir-alla-i-sama-lidi-efir-kynferdisbrot-a-klosettinu/>> skoðað 23. janúar 2023.

<sup>3</sup> Karítas Ríkharðsdóttir, „Nemendur í MH hafa fengið nóg“ *mbl.is* (4. október 2022)

<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/04/nemendur\\_i\\_mh\\_hafa\\_fengid\\_nog/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/04/nemendur_i_mh_hafa_fengid_nog/)> skoðað 23. janúar 2023.

<sup>4</sup> Lovísa Arnardóttir og Margrét Erla Maack, „Nemendur mótmæla við MH: „Það verður ekki þaggað niður í okkur““ *frettabladid.is* (6. október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/nemendur-motmaela-i-mh/>> skoðað 23. janúar 2023.

meðal nemenda. Í sjötta kafla verður fjallað um lagarammann sem gildir hvað varðar skyldu háskóla til viðbragða vegna ásakana um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda. Í sjöunda kafla verður fjallað um sænska löggjöf og loks verða niðurstöður reifaðar í áttunda kafla.

## 2. HUGTÖK

Áður en lengra er haldið er nauðsynlegt að fjalla um inntak nokkurra hugtaka sem notast verður við í ritgerð þessari. Líkt og greint var frá í inngangi ritgerðarinnar afmarkast efni hennar við þegar kynferðislegt ofbeldi og áreitni eiga sér stað milli nemenda í framhaldsskóla eða háskóla. Samhliða framangreindum hugtökum er einnig vísað til hugtakanna eineltis og kynbundinnar áreitni en skólar hafa gjarnan eina viðbragðsáætlun gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi. Það er því ástæða til að gera einnig stuttlega grein fyrir inntaki hugtakanna eineltis og kynbundinnar áreitni.

Hugtökin einelti, kynferðisleg áreitni, kynbundin áreitni og kynferðislegt ofbeldi eru ekki skilgreind í lögum um framhaldsskóla nr. 92/2008 (hér eftir „fhsl.“), reglugerð nr. 326/2016 um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólum (hér eftir „framhaldsskólareglugerð“), lögum um háskóla nr. 63/2006 (hér eftir „hsl.“) né lögum um opinbera háskóla nr. 85/2008 (hér eftir „ohsl.“). Verður því notast við skýringu hugtakanna eins og þau koma fyrir í öðrum lögum og reglugerðum og/eða fræðiritum.

### 2.1. Einelti

Vísað er til hugtaksins eineltis bæði í fhsl. og lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum (hér eftir „vinnustaðalög“) en þar er þó ekki að finna skilgreiningu á hugtakinu. Í e-lið 38. gr. vinnustaðalaganna er gert ráð fyrir að ráðherra setji reglugerð um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum og var reglugerð nr. 1009/2015 um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum (hér eftir „vinnustaðareglugerðin“) sett á þeim grunni. Þar er að finna skilgreiningu á hugtakinu einelti í b-lið 3. gr. reglugerðarinnar og er hún svohljóðandi:

„Síendurtekin hegðun sem almennt er til þess fallin að valda vanlíðan hjá þeim sem fyrir henni verður, svo sem að gera lítið úr, móðga, særa eða ógna viðkomandi eða að valda honum ótta. Skoðanaágreiningur eða ágreiningur vegna ólíkra hagsmuna fellur ekki hér undir.“

Þó að nemendur falli ekki undir vinnuverndarlöggjöfina<sup>5</sup> hefur í eineltisáætlunum flestra framhaldsskóla<sup>6</sup> sem og háskóla<sup>7</sup> verið notast við ofangreinda skilgreiningu vinnustaðareglugerðarinnar. Ætla má að það sé gert til einföldunar enda hefur hugtakið ekki verið skilgreint með einhlítum hætti af fræðimönnum.<sup>8</sup> Þá er jafnframt algengt að eineltisáætlanir nái bæði til nemenda og starfsmanna skólans en starfsmenn menntastofnana falla vitanlega undir vinnuverndarlöggjöfina.

Á miðjum 9. áratug síðustu aldar setti fræðimaðurinn Dan Olweus fram skilgreiningu á einelti meðal nemenda og er hún svohljóðandi: „*A student is being bullied or victimized when he or she is exposed, repeatedly and over time, to negative actions on the part of one or more other students.*“<sup>9</sup> Birtingarmynd neikvæðrar hegðunar (e. *negative actions*) getur verið líkamleg, með orðum eða með öðrum hætti, svo sem látbragði eða vísitandi útilokun frá hópi.<sup>10</sup>

Þá hefur einnig komið fram sú skýring á hugtakinu að einelti einkennist af vísitandi, endurtekinni, neikvæðri hegðun (óþægilegri eða særandi) af hálfu eins eða fleiri einstaklinga sem beinist gegn öðrum einstaklingi sem á erfitt með að verja sig. Er þessi skýring almennt samþykkt meðal rannsakenda og sérfræðinga.<sup>11</sup>

---

<sup>5</sup> Félags- og tryggingamálaráðuneytið, Mennta- og menningarmálaráðuneytið, og Heilbrigðisráðuneytið, „Greinargerð um mögulegar aðgerðir gegn einelti í skólum og á vinnustöðum“ (heilbrigðisráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti og félags- og tryggingamálaráðuneyti jún 2010) 5.

<sup>6</sup> Sjá t.d. Verzlunarskóli Íslands, „Áætlun VÍ gegn einelti, ofbeldi, kynferðislegri áreitni og kynbundinni áreitni“ (Verzlunarskóli Íslands 2019) <<https://www.verslo.is/skolinn/skyrslur-og-aaetlanir/eineltisaaetlun>> skoðað 15. mars 2023; Borgarholtsskóli, „Áætlun um aðgerðir og forvarnir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi (EKKO)“ (Borgarholtsskóli 2023) <<https://quality.ccq.cloud/publishDocument/YvoKPTxDf5agM4LXk>> skoðað 25. mars 2023; Fjölbrautaskólinn í Garðabæ, „Stefna og viðbragðsáætlun FG gegn einelti og hverskyns ofbeldi“ (Fjölbrautaskólinn í Garðabæ 2022) <<https://www.fg.is/is/foreldrar/syn-og-stefnur/aaetlanir/eineltismal>> skoðað 15. mars 2023; Fjölbrautaskólinn í Breiðholti, „Stefna FB um forvarnir og viðbrögð gegn einelti, ofbeldi og kynferðislegri áreitni“ (Fjölbrautaskólinn í Breiðholti) <<https://www.fb.is/aaetlanir-og-stefnur/gegn-einelti/>> skoðað 1. apríl 2023.

<sup>7</sup> Sjá t.d. Háskólinn í Reykjavík, „Áætlun um viðbrögð við tilkynningum og kvörtunum um einelti og kynferðislega áreitni“ (2019) <<https://www.ru.is/skipulag/stefnur/kynferdisleg-areitni-einelti/>> skoðað 15. febrúar 2023; Háskóli Íslands, „Verklagsreglur um viðbrögð við einelti og öðru ofbeldi innan Háskóla Íslands“ (Háskóli Íslands 2017) <[https://www.hi.is/sites/default/files/sveinnkl/verklagsreglur/verklagsreglur\\_vidbrogd\\_einelti\\_ofbeldi\\_2nov2017.pdf](https://www.hi.is/sites/default/files/sveinnkl/verklagsreglur/verklagsreglur_vidbrogd_einelti_ofbeldi_2nov2017.pdf)> skoðað 27. febrúar 2023; Háskólinn á Akureyri, „Reglur um viðbrögð við einelti, ofbeldi, kynbundinni og kynferðislegri áreitni og kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi innan Háskólans á Akureyri“ (Háskólinn á Akureyri 2019) <<https://www.unak.is/is/haskolinn/stjornskipulag/log-og-reglur/reglur-um-vidbrogd-vid-einelti-ofbeldi-kynbundinni-og-kynferdislegri-areitni-og-kynbundnu-og-kynferdislegu-ofbeldi-innan-haskolans-a-akureyri#Hugtok>> skoðað 27. febrúar 2023.

<sup>8</sup> Ársæll Már Arnarsson og Vanda Sigurgeirsdóttir, „Viðhorf íslenskra grunnskólanema til eineltis og inngrípa í eineltismál út frá reynslu þeirra af einelti“ [2018] Netla: vef tímarit um uppeldi og menntun 1, 2.

<sup>9</sup> Dan Olweus og Susan P. Limber, „Bullying in School: Evaluation and Dissemination of the Olweus Bullying Prevention Program“ (2010) 80 (1) American Journal of Orthopsychiatry 124, 124.

<sup>10</sup> sama heimild.

<sup>11</sup> sama heimild 125.

Þó fram hafi komið mismunandi skilgreiningar á hugtakinu einelti, sem ekki hafa verið tæmandi upp taldar hér, er viðtekið að meiðandi háttsemi gagnvart einstaklingi þurfi að vera *endurtekin* svo hún teljist vera einelti.<sup>12</sup> Birtingarmyndir eineltis eru margskonar og geta falist í uppnefni, útskúfun, líkamlegu ofbeldi, rógburði og lygum, peningahnupli eða eignaspjöllum, hótunum eða kúgun, særandi athugasemdum um húðlit eða uppruna og kynferðislegri áreitni.<sup>13</sup>

Hugtakið kynferðiseinelti hefur verið notað þegar birtingarmynd eineltis er í formi kynferðislegrar áreitni. Hugtakið nær þó ekki einvörðungu til þeirrar háttsemi heldur getur það, líkt og annars konar einelti, verið líkamlegt, andlegt og átt sér stað í orðræðu, með útilokun eða með rafrænum hætti.<sup>14</sup> Hugtakinu er ætlað að ná yfir alls kyns framkomu og orðræðu um að fella einstaklinga inn í hefðbundin kvenleika eða karlmennsku þannig að brag og menningu þar sem kynjamisrétti, fordómar og undirskipun jaðarhópa er viðhaldið. Átt er við viðtekinn kvenleika og karlmennsku þegar gert er ráð fyrir að einstaklingar falli inn í og sýni karlmennsku eða kvenleika sem er á hverjum tíma og hverjum stað samfélagslega ráðandi og viðurkennd. Í skólum á kynferðiseinelti uppruna sinn að rekja til almennt viðurkenndra viðhorfa og staðalímýnda um hlutverk kynjanna. Þá er kynferðiseinelti byggt á ríkjandi valdamisræmi kynja í skólamenningunni og getur komið fram í vanvirðandi orðum, framkomu og andrúmslofti.<sup>15</sup>

Af ofangreindu leiðir að ekki er til ein algild skilgreining á einelti í skólum en hugtakið er nokkuð víðtækt og nær yfir margskonar háttsemi. Mikilvægt skilgreiningaratriði hugtaksins er að háttsemin eigi sér stað endurtekið svo hún teljist vera einelti.

## 2.2. Kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni

Hugtakið *kynbundin áreitni* er skilgreind með eftirfarandi hætti í 4. tl. 2. gr. laga nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna (hér eftir „jafnréttislög“) og c-lið 3. gr. vinnustaðareglugerðarinnar: „Hegðun sem tengist kyni þess sem fyrir henni verður og hefur þann tilgang eða þau áhrif að misbjóða virðingu viðkomandi og skapa aðstæður sem eru ógnandi, fjandsamlegar, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi fyrir viðkomandi.“

---

<sup>12</sup> Sjá t.d. Vanda Sigurgeirsdóttir og Hrefna Sigurjónsdóttir, „Handbók um einelti og vináttufærni: Forvarnir og viðbrögð“ (Heimili og skóli 2017) 4 <[https://uploads-ssl.webflow.com/60e71b181988600ec97c52e5/61ae24ad16b4f28959bfa5cb\\_Handb%C3%B3k%20um%20einelti.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/60e71b181988600ec97c52e5/61ae24ad16b4f28959bfa5cb_Handb%C3%B3k%20um%20einelti.pdf)> skoðað 15. mars 2023; Ársæll Arnarsson og Þóroddur Bjarnason, „The Problem with Low-Prevalence of Bullying“ (2018) 15 (7) International Journal of Environmental Research and Public Health 1; Ársæll Már Arnarsson og Vanda Sigurgeirsdóttir (n. 8) 2.

<sup>13</sup> Ragnar F. Ólafsson, „Mat á árangri af Olweusaráætlun gegn einelti“ (Menntamálaráðuneytið 2008) 7.

<sup>14</sup> Rannveig Ágústa Guðjónsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, „Kynferðiseinelti og mótun kvenleikans í íslenskri skólamenningu“ (2018) 27 (1) Tímarit um uppeldi og menntun 43, 45.

<sup>15</sup> sama heimild 44.

Birtingarmyndir kynbundinnar áreini er m.a. óviðeigandi, móðgandi eða særandi brandarar og hegðun sem tengjast kyni viðkomandi eða að gert sé lítið úr viðkomandi einstaklingi eða hæfileikum hans á grundvelli kyns.<sup>16</sup>

Þá ber að víkja að hugtakinu *kynferðisleg áreitni* en það er skilgreint með eftirfarandi hætti í 5. tl. 2. gr. jafnréttislaga og d-lið 3. gr. vinnustaðareglugerðarinnar: „Hvers kyns kynferðisleg hegðun sem hefur þann tilgang eða þau áhrif að misbjóða virðingu þess sem fyrir henni verður, einkum þegar hegðunin leiðir til ógnandi, fjandsamlegra, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi aðstæðna. Hegðunin getur verið orðbundin, táknræn og/eða líkamleg“

Einstaklingar geta orðið fyrir kynferðislegri áreitni óháð kyni, aldri eða stöðu. Konur verða þó frekar fyrir kynferðislegri áreitni en karlar sem eru í miklum meirihluta gerenda. Kynferðisleg áreitni getur leitt til þess að þolendur þjáist af miklu andlegu álagi og streitu sem getur valdið kvíða og þunglyndi. Kynferðislegt ofbeldi hefur því tvímælalaust neikvæð áhrif á heilsu þolenda.<sup>17</sup>

Óhætt er að segja að hugtökin kynbundin áreitni og kynferðislegt ofbeldi séu náskyld hugtakinu einelti en eins og greinir frá í kafla 3.1. hefur kynferðisleg áreitni verið talin ein birtingarmynd eineltis auk þess sem kynbundin áreitni gæti hæglega fallið undir þá háttsemi sem flokkast undir kynferðiseinelti og lýst var að ofan. Í vinnustaðareglugerðinni eru þessi hugtök þó öll skilgreind með aðgreindum hætti

Ef til vill má finna skýringu á þessari aðgreiningu á skilgreiningu hugtakanna í frumvarpi jafnréttislaganna og sögulegu samhengi þeirra. Þar kemur fram að fyrirmynd skýringar á hugtökunum kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni sé að finna í samningnum um afnám allrar mismununar gegn konum og í gerðum Evrópusambandsins sem teknar hafa verið upp í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. Skilgreiningu hugtakanna má finna í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2002/73/EB frá 23. september 2002,<sup>18</sup> sbr. 2. liður 2. mgr. 1. gr. tilskipunarinnar.<sup>19</sup> Athugasemdir bárust frá Eftirlitsstofnun EFTA (hér eftir „ESA“) þegar þágildandi lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla nr. 10/2008 höfðu tekið gildi. Lutu

---

<sup>16</sup> Ásta Snorradóttir o.fl., „Valdbeiting á vinnustað: Rannsókn á algengi og eðli eineltis og áreitni á íslenskum vinnumarkaði“ (Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands janúar 2020) 18 <[https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Valdbeiting%20%C3%A1%20vinnusta%C3%B0\\_%20%20Copy%20\(1\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Valdbeiting%20%C3%A1%20vinnusta%C3%B0_%20%20Copy%20(1).pdf)> skoðað 5. mars 2023.

<sup>17</sup> Alþt. 2014-2015, A-deild, þskj. 698-454. mál, V. Mat á áhrifum.

<sup>18</sup> Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2002/73/EB frá 23. september 2002, um breytingu á tilskipun ráðsins 76/207/EBE um framkvæmd meginreglunnar um jafnrétti karla og kvenna varðandi aðgang að störfum, starfsþjálfun og stöðuhækkunum, sem og varðandi starfskjör.

<sup>19</sup> Í ákvæðinu er hugtakið skilgreint svo: „hvers kyns óæskilegt framferði, með orðum, án orða eða af kynferðislegum toga, sem á sér stað og hefur þann tilgang eða þau áhrif að misbjóða virðingu einstaklings, einkum þegar skapað er ógnandi, fjandsamlegt, niðurlægjandi, auðmýkjandi eða móðgandi andrúmsloft.“

athugasemdirnar m.a. að því hvernig hugtökin kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni voru upphaflega skýrð í þágildandi lögum en stofnunin taldi að skýring hugtakanna í lögnum fylgdi ekki texta tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2006/54/EB<sup>20</sup> nægilega vel,<sup>21</sup> sbr. c-liður 1. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar<sup>22</sup> og d-liður 1. mgr. 2. gr. tilskipunarinnar.<sup>23</sup> Með frumvarpi til laga nr. 62/2014 um breytingu á lögum nr. 10/2008, um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla, með síðari breytingum (vörukaup, þjónusta o.fl.) var orðalagi skilgreiningar hugtakanna breytt til samræmis við ofangreinda tilskipun. Eins og fram kom í frumvarpinu hafði ESA m.a. gert athugasemdir við skilyrði laganna um að forsenda fyrir því að hegðun teldist kynbundin áreitni eða kynferðislega áreitni væri að hegðuninni hafi verið haldið áfram þrátt fyrir að augljóslega hafi verið gefið í skyn að hennar væri ekki óskað. Slík skilyrði leggðu of þunga sönnunarbyrði á þolendur og kæmi í veg fyrir að markmiði tilskipunarinnar yrði náð. Þá gagnrýndi ESA einnig að tekið væri fram í skýringum hugtaksins samkvæmt þágildandi lögum að eitt tilvik geti talist kynferðisleg áreitni ef tilvikið væri alvarlegt. Gæti það leitt til þess að unnt væri að álykta að hegðunin þyrfti í einhverjum tilvikum að vera ítrekuð til að geta talist til kynferðislegrar áreitni í skilningi laganna en það væri ekki í samræmi við orðalag tilskipunarinnar.<sup>24</sup>

Samkvæmt ofangreindu er því ljóst að þó kynferðisleg áreitni og kynbundin áreitni gætu talist ein af birtingarmyndum eineltis, fellur skilgreining hugtakanna samkvæmt jafnréttislögum ekki að fullu að skilgreiningu hugtaksins eineltis enda ekki skilyrði að háttsemi eigi sér stað endurtekið til að teljast kynferðisleg áreitni eða kynbundin áreitni. Gera má ráð fyrir að þessi skilningur á hugtökunum kynferðisleg áreitni og kynbundin áreitni sé sá sami samkvæmt vinnustaðareglugerðinni, en þar eru hugtökin skilgreind með sama hætti og í jafnréttislögnum. Styðst þessi ályktun ekki síst við það að nú eru hugtökin einelti, kynferðisleg áreitni og kynbundin áreitni skilgreind með aðgreindum hætti í vinnustaðareglugerðinni en í áðurgildandi reglugerð nr. 1000/2004 um aðgerðir gegn einelti á vinnustað féll kynferðisleg áreitni og annað andlegt eða líkamlegt ofbeldi undir skilgreiningu hugtaksins einelti, sbr. a-liður 3. gr. reglugerðarinnar. Vilji hefur því staðið til þess að aðgreina hugtökin.

---

<sup>20</sup> Directive 2006/54/EC OF THE European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation (recast).

<sup>21</sup> Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 14-14. mál, athugasemd við 2. gr.

<sup>22</sup> Harassment: “where unwanted conduct related to the sex of a person occurs with the purpose or effect of violating the dignity of a person, and of creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment“

<sup>23</sup> Sexual harassment: “where any form of unwanted verbal, non-verbal or physical conduct of a sexual nature occurs, with the purpose or effect of violating the dignity of a person, in particular when creating an intimidating, hostile, degrading, humiliating or offensive environment.“

<sup>24</sup> Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 14-14. mál, athugasemdir við 2. gr.

### 2.3. Kynferðislegt ofbeldi

Í framhaldsskólareglugerðinni er á tveimur stöðum vísað til hugtaksins kynferðislegt ofbeldi. Það er annars vegar gert í 3. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar þar sem kemur m.a. fram að starfsfólki skóla beri að taka afstöðu gegn líkamlegu, andlegu, kynferðislegu og félagslegu ofbeldi í skólanum. Þá er hins vegar vísað til hugtaksins í 1. mgr. 9. gr. reglugerðarinnar þar sem m.a. kemur fram að allir skólar skuli hafa heildstæða stefnu fyrir skólann til að fyrirbyggja og bregðast við líkamlegu, andlegu, kynferðislegu og félagslegu ofbeldi og félagslegri einangrun.

Skilgreiningu hugtaksins kynferðislegt ofbeldi er ekki að finna í framhaldsskólareglugerðinni og hvergi er vísað til hugtaksins í fhsl. Þá er ekki að finna skilgreiningu á hugtakinu í vinnustaðareglugerðinni né í jafnréttislögunum. Aftur á móti er hugtakið kynbundið ofbeldi skilgreint í 6. tl. 2. gr. jafnréttislaga með eftirfarandi hætti: „Ofbeldi á grundvelli kyns sem leiðir til eða gæti leitt til líkamlegs, kynferðislegs eða sálræns skaða eða þjáninga þess sem fyrir því verður, einnig hótun um slíkt, þvingun eða handahófskennda sviptingu frelsis, bæði í einkalífi og á opinberum vettvangi“<sup>25</sup>

Þessi skilgreining hugtaksins kynbundið ofbeldi er víðtækari en kynferðislegs ofbeldis þar sem hugtakið kynbundið ofbeldi nær einnig yfir annars konar ofbeldi á grundvelli kyns heldur en einungis kynferðislegs. Kynferðislegt ofbeldi nær til þeirrar háttsemi sem lýst er í XXII. kafla um kynferðisbrot í almennum hegningarlögum nr. 19/1940 (hér eftir „alm.hgl.“).<sup>26</sup> Birtingarmyndir þess geta verið misalvarlegar og fela ekki ávallt í sér líkamlega valdbeitingu eða snertingu. Þannig nær hugtakið m.a. yfir nauðgun, tilraun til nauðgunar, kynferðislega áreitni og stafrænt kynferðisofbeldi. Ósamþykkt kynferðisleg hegðun af einhverju tagi nægir og geta samskiptin sem um ræðir átt sér stað í eigin persónu eða í gegnum stafræna miðla.<sup>27</sup>

Kynferðislegt ofbeldi getur haft víðtækar afleiðingar fyrir þann sem fyrir því verður. Getur viðkomandi m.a. upplifað skömm, lélega sjálfsmynd, sektarkennd, þunglyndi og kvíða. Líðan þolenda kynferðislegs ofbeldis geta þannig haft veruleg áhrif á virkni þeirra og getu til að takast á við verkefni daglegs lífs.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> Undirstrikanir eru höfundar.

<sup>26</sup> Lögreglan, „Kynferðisofbeldi“ (*Lögreglan*, nóvember 2021) <<https://www.logreglan.is/fraedsla/ofbeldi/kynferdisofbeldi/>> skoðað 27. febrúar 2023; Stígamót, „Kynferðisofbeldi“ (*Stígamót*) <<https://stigamot.is/kynferdisofbeldi/>> skoðað 5. mars 2023.

<sup>27</sup> Stígamót (n. 26).

<sup>28</sup> Stígamót, „Afleiðingar kynferðisofbeldis“ (*Stígamót*) <<https://stigamot.is/kynferdisofbeldi/afleiðingar-kynferdisofbeldis/>> skoðað 26. febrúar 2023.



#### **2.4. Notkun hugtakanna í ritgerð þessari**

Þar sem umfjöllunarefni ritgerðarinnar afmarkast við kynferðislegt ofbeldi og áreitni sem á sér stað milli nemenda framhaldsskóla og háskóla verður framvegis almennt ekki vísað til ofbeldis eða áreitni á grundvelli kyns sem ekki er kynferðislegs eðlis, nema ef við á. Líkt og ofangreind umfjöllun ber með sér getur kynferðisleg áreitni verið ein birtingarmynd kynferðislegs ofbeldis. Í eftirfarandi umfjöllun verður því til hægðarauka notast við hugtakið kynferðislegt ofbeldi sem yfirhugtak og því ekki fjallað um kynferðislega áreitni með aðgreindum hætti. Þá verður framvegis ekki fjallað um kynferðislega áreitni sem eina af birtingarmyndum eineltis í þeim skilningi að háttsemin þurfi að eiga sér stað endurtekið.

### 3. #METOO-BYLTINGIN OG VIÐHORFSBREYTING SAMFÉLAGSINS TIL POLENDNA KYNFERÐISOFBELDIS

#### 3.1. Konur fá rödd

Eflaust kannast flestir við #MeToo-byltinguna, sem beindi sjónum að kerfisbundinni áreitni, mismunun og ofbeldi sem konur verða fyrir í starfi.<sup>29</sup> Uppruna #MeToo-byltingarinnar má rekja til 5. október 2017 þegar blaðamenn *New York Times* ljóstruðu upp um kynferðisofbeldi af hálfu bandaríska kvikmyndaframleiðandans Harvey Weinstein gegn fjölda einstaklinga, yfir a.m.k. 30 ára tímabil.<sup>30</sup> Í kjölfar uppljóstrunarinnar hvatti bandaríska leikkonan Alyssa Milano á samfélagsmiðlinum *Twitter* kvenkyns fórnarlömb kynferðisofbeldis til að tísta (e. *tweet*) orðunum „MeToo“ undir færslu hennar á *Twitter*. Færslu Milano fylgdi skjáskot þar sem eftirfarandi kom m.a. fram; „*If all the women who have been sexually harassed or assaulted wrote ‘Me too.’ as a status we might give people a sense of the magnitude of the problem.*“<sup>31</sup> Innan sólarhrings hafði hálf milljón kvenna annað hvort tekið þátt í áskoruninni eða deilt sögu af sinni eigin reynslu af kynferðisofbeldi.<sup>32</sup> #MeToo-byltingin var hafin og einkenndist hún af þeim mikla fjölda frásagna sem bárust frá konum.<sup>33</sup> Áhrifa- og valdamiklar konur stigu fyrstar fram og sögðu frá kynferðisofbeldi sem þær höfðu upplifað og fyrir tilstuðlan þess var brautin rudd fyrir aðrar konur. Í #MeToo-byltingunni öðluðust konur vettvang til að tjá sig, fanga athygli fjölmiðla og fá áheyrn samfélagsins. Þeim var loks trúað. Byltingin varpaði ljósi á að um gríðarlega rötgróinn vanda væri að ræða<sup>34</sup> og að kynferðisofbeldi ætti sér stað hvarvetna, í mörgum lögum samfélagsins.<sup>35</sup>

#MeToo-byltingin barst út um allan heim og var Ísland þar ekki undanskilið enda hafði barátta gegn kynferðisofbeldi verið í brennidepli íslenskra kvennahreyfinga síðustu áratugi. Í ljós kom að flestar íslenskar konur gátu tengt við málefnið og fjöldi þeirra sagði sögu sína á samfélagsmiðlum, ýmist undir nafni eða ekki. Undir myllumerkinu #MeToo komu frásagnir kvenna m.a. af andlegu og líkamlegu ofbeldi, niðurlægjandi athugasemdum um útlit þeirra eða

---

<sup>29</sup> Ásta Snorradóttir o.fl. (n. 16) 10.

<sup>30</sup> Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir, „Introduction: Rebellion revolution, reformation“ í Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (ritstj.), *The Routledge Handbook of the Politics of the #MeToo Movement* (Routledge 2021) 1.

<sup>31</sup> Alyssa Milano (15. október 2017) <[https://twitter.com/Alyssa\\_Milano/status/919659438700670976](https://twitter.com/Alyssa_Milano/status/919659438700670976)> skoðað 21. febrúar 2023.

<sup>32</sup> Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (n. 30) 1.

<sup>33</sup> Velferðarráðuneytið, „Skýrsla félags- og jafnréttismálaráðherra 2015-2017“ (Velferðarráðuneytið mars 2018) 14.

<sup>34</sup> sama heimild 13.

<sup>35</sup> Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (n. 30) 1.

getu, óviðeigandi bröndurum á þeirra kostnað og jafnvel nauðgunum.<sup>36</sup> Þátttakendur byltingarinnar voru ekki einvörðungu konur sem áður höfðu tekið þátt í feminískum aktívisma heldur voru það konur úr ýmsum áttum, úr fjölbreyttum starfsgreinum. Áhersla var lögð á að ofbeldi gagnvart konum væri bæði orsök og afleiðing kynjamisréttis í víðara samhengi.<sup>37</sup>

Líkt og í Bandaríkjunum, stigu konur úr valda- og áhrifastöðum fyrstar fram í íslensku #MeToo-byltingunni. Stjórnmalakonur stigu fram<sup>38</sup> í nóvember 2017.<sup>39</sup> Þær deildu reynslusögum sínum af kynbundnu ofbeldi og kynferðislegri áreitni í starfsumhverfi þeirra í lokuðum hópi á Facebook sem kallaðist „Í skugga valdsins“.<sup>40</sup> Í kjölfarið lögðu þær fram áskorun til stjórnmalamanna þar sem krafist var breytinga, að karlar tækju ábyrgð og að allir stjórnmalaflokkar tækju á málinu af festu. Þá var farið fram á að stjórnmalaflokkar setji sér viðbragðsáætlun sem tryggi konum rétt til að segja frá og veiti þeim stuðning.<sup>41</sup> Þetta framtak hafði mikil áhrif á konur úr öðrum starfsstéttum<sup>42</sup> og í kjölfarið stigu m.a. fram leik- og tónlistarkonur, lögfræðingar og prestar.<sup>43</sup>

Fljótlega eftir að fyrstu frásagnir stjórnmalakvenna birtust kölluðu margir eftir nafngreiningu gerenda og að þeir yrðu látnir svara til saka. Þær konur sem voru í forsvari fyrir birtingu frásagnanna neituðu hins vegar nafngreiningu á þeim grundvelli að fremur ætti að leggja áherslu á að uppræta kerfislega misbresti og þá ofbeldishegðun sem samfélagið hefur samþykkt og/eða látið viðgangast.<sup>44</sup> Á Íslandi var athyglinni því frekar beint að kerfisbundnu misrétti í stað einstakra mála eða einstaklinga og var markmið #MeToo-byltingarinnar á Íslandi því ekki að elta uppi gerendur og refsa þeim.<sup>45</sup> Engu að síður voru þónokkrar konur sem stigu fram undir nafni og skiluðu skömminni til gerenda sinna,<sup>46</sup> eins og vikið verður að síðar.

### 3.2. Viðbrögð stjórnvalda í kjölfar #MeToo

Í kjölfar #MeToo-byltingarinnar varð ákveðinn vendipunktur í sögu feminískrar baráttu sem beindi sjónum að kerfisbundnu vandamáli hvað varðar viðbrögð við kynbundnu ofbeldi og

<sup>36</sup> Irma Erlingsdóttir, „Fighting Structural Inequalities: Feminist activism and the #MeToo movement in Iceland“ í Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (ritstj.), *The Routledge Handbook of the Politics of the #MeToo Movement* (Routledge 2021) 453.

<sup>37</sup> sama heimild 454.

<sup>38</sup> Velferðarráðuneytið (n. 33) 14.

<sup>39</sup> Irma Erlingsdóttir (n. 36) 454.

<sup>40</sup> Bárna Huld Beck, „Konur í stjórnmalum á Íslandi segja sögu sína“ *Kjarninn* (24. nóvember 2017) <<https://kjarninn.is/frettir/2017-11-24-konur-i-stjornmalum-segja-sogu-sina/>> skoðað 4. mars 2023.

<sup>41</sup> Irma Erlingsdóttir (n. 36) 454; „Áskorun til stjórnmalanna í skugga valdsins #metoo“

<[https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/Askorun\\_til\\_stjornmalanna.pdf](https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/Askorun_til_stjornmalanna.pdf)> skoðað 4. mars 2023.

<sup>42</sup> Irma Erlingsdóttir (n. 36) 454.

<sup>43</sup> Velferðarráðuneytið (n. 33) 14.

<sup>44</sup> sama heimild.

<sup>45</sup> Irma Erlingsdóttir (n. 36) 454.

<sup>46</sup> Velferðarráðuneytið (n. 33) 14.

kynferðislegri áreitni á vinnustöðum.<sup>47</sup> Þúsundir kvenna skrifuðu undir áskorun þar sem kallað var eftir aðgerðum gegn kynferðisofbeldi.<sup>48</sup> Vorið 2018, í kjölfar hinnar alþjóðlegu vitundarvakningar #MeToo, skipaði félagsmálaráðherra nefnd til að meta umfang og eðli kynferðislegrar áreitni, kynbundinnar áreitni, ofbeldi og einelti á íslenskum vinnumarkaði.<sup>49</sup>

Nefndin gaf út skýrsluna Valdbeiting á vinnustað í janúar 2020.<sup>50</sup> Niðurstöður nefndarinnar leiddu m.a. í ljós að 16% hafi orðið fyrir kynferðislegri áreitni og u.þ.b. 10% kynbundinni áreitni á sínum vinnuferli.<sup>51</sup> Fáir þeirra sem urðu fyrir ofangreindri háttsemi lögðu fram kvörtun eða einungis 19% þeirra sem urðu fyrir kynferðislegri áreitni og 17% þeirra sem urðu fyrir kynbundinni áreitni. Ástæðurnar voru helst þær að viðkomandi þóttu háttsemin ekki nógu alvarleg, vissu ekki hvert þau áttu að leita, töldu að ástandið myndi versna eða treystu engum á vinnustaðnum. Þá greindu þeir þáttakendur rannsóknarinnar sem kvartað höfðu undan háttseminni frá því að skort hefði á stuðningi frá stjórnendum auk þess sem vilji til að taka á málinu hefði verið takmarkaður. Viðbrögðin voru þannig af skornum skammti og voru sum mál jafnvel þöggud niður. Þá leiddi rannsóknin í ljós að af þeim stjórnendum sem tóku þátt í rannsókninni svöruðu einungis 18% því til að stjórnendur hafi sótt námskeið um forvarnir og viðbrögð í málum tengdum einelti, áreitni og ofbeldi og einungis 35% sögðu að gerðar hafi verið viðbragðsáætlanir vegna eineltis, áreitni eða ofbeldis.<sup>52</sup>

Var niðurstaða rannsóknarinnar því sú að áreitni og einelti væri viðamikil vandamál á íslenskum vinnumarkaði. Viðbrögðum við háttseminni væri oft ábótavant og stuðningur sem þolendur og óskuðu eftir og þurftu ekki til staðar. Þörf væri á reglufastari vinnubrögðum hvað varðar viðbrögð og stuðning en fá úrræði væru í boði fyrir fólk sem varð fyrir kynferðislegri áreitni og einelti á vinnustað.<sup>53</sup>

Í ljósi þessara niðurstaðna rannsóknarinnar er vert að líta til fyrirmæla vinnuverndarlöggjafarinnar en mikilvæg ákvæði hvað málefnið varða eru að finna í 65. gr., 65. gr. a. og 66. gr. vinnustaðalaga Ákvæði 65. gr. laganna gerir m.a. þá kröfu til vinnuveitenda að gerð sé skrifleg áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað. Áætlunin skal m.a. fela í sér mat á áhættu, sbr. 65. gr. a, og áætlun um heilsuvernd, sbr. 66. gr. Atvinnurekandi ber ábyrgð á því að gerð sé áætlun um heilsuvernd sem byggð er á áhættumati sbr. 65. gr. a, þar sem meðal annars kemur fram áætlun um forvarnir, þar á meðal um aðgerðir sem grípa þarf til í því skyni

<sup>47</sup> Irma Erlingsdóttir (n. 36) 453.

<sup>48</sup> sama heimild 454.

<sup>49</sup> Ásta Snorradóttir o.fl. (n. 16) 10.

<sup>50</sup> sama heimild 2.

<sup>51</sup> sama heimild 180.

<sup>52</sup> sama heimild 181.

<sup>53</sup> sama heimild 182.

að draga úr atvinnutengdum sjúkdómum og slysum, sbr. 1. mgr. 66. gr. vinnustaðalaga. Markmið heilsuverndar er m.a. að stuðla að andlegri og líkamlegri vellíðan starfsmanna, sbr. d-liður 2. mgr. 66. gr. vinnustaðalaganna.

Á grundvelli vinnustaðalaganna var sett reglugerð nr. 1000/2004 um aðgerðir gegn einelti á vinnustað. Sú reglugerð er nú brottfallin og í stað hennar hefur tekið gildi reglugerð nr. 1009/2015 um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum (hér eftir „vinnustaðareglugerð“). Í 3. mgr. 6. gr. reglugerðarinnar kemur fram að atvinnurekendum beri skylda til að láta einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni eða ofbeldi ekki viðgangast á vinnustað og skal hann gera starfsmönnum ljóst með skýrum hætti að slík hegðun sé óheimil. Vinnuveitandi skal gera áætlun um heilsuvernd sbr. 5. gr. reglugerðarinnar. Í henni skal atvinnurekandi gera áætlun um *forvarnir* þar sem meðal annars kemur fram til hvaða aðgerða skuli gripið í því skyni að koma í veg fyrir einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustað, sbr. 1. mgr. greinarinnar. Þá skal einnig gera grein fyrir þeim *aðgerðum* sem grípa skuli til komi fram kvörtun, ábending eða rökstuddur grunur um að einelti, kynferðisleg áreitni, kynbundin áreitni eða ofbeldi eigi sér stað eða hafi átt sér stað á vinnustaðnum eða verði atvinnurekandi var við slíka hegðun, sbr. 2. mgr. greinarinnar.<sup>54</sup> Leiði mat á aðstæðum í ljós *rökstuddan grun* um að einelti, kynferðisleg áreitni, kynbundin áreitni eða ofbeldi eigi sér stað eða hafi átt sér stað á vinnustaðnum skal atvinnurekandi grípa til aðgerða í samræmi við skriflega áætlun um öryggi og heilbrigði á vinnustað í því skyni að stöðva hegðunina, sé hún enn til staðar, sem og í því skyni að koma í veg fyrir að hegðunin endurtaki sig á vinnustaðnum, sbr. 2. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar.<sup>55</sup> Jafnvel þó að mat á aðstæðum leiði í ljós að háttsemin teljist ekki áreitni eða ofbeldi samkvæmt reglugerðinni, ber vinnuveitanda samt sem áður að grípa til aðgerða í samræmi við áætlun í því skyni að uppræta aðstæðurnar sem kvartað var undan og koma í veg fyrir að þær komi aftur upp á vinnustaðnum, sbr. 3. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar. Þá ber starfsmönnum vinnustaðar skylda til að tilkynna viðeigandi starfsmanni það samkvæmt skriflegri áætlun verði þeir varir við einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni eða ofbeldi á vinnustað eða hafi rökstuddan grun eða vitneskju um slíka hegðun á vinnustað. Þeir skulu jafnframt vera reiðubúnir að skýra mál sitt nánar, sbr. 9. gr. reglugerðarinnar.

Í ljósi þess að sterk vinnuverndarlöggjöf gegn kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum var í gildi á Íslandi þegar #MeToo-byltingin átti sér stað vekur athygli

---

<sup>54</sup> Skáletranir eru höfundar.

<sup>55</sup> Skáletranir eru höfundar.

að niðurstöður framangreindrar rannsóknar, Valdbeiting á vinnustað, hafi lýst ófullnægjandi viðbrögðum af hálfu vinnuveitanda og skorti á stuðningi við þolendur.

*Nordic Information on Gender* sem er Norrænn samstarfsvettvangur undir *Nordic Council of Ministers* gerði úttekt á Norrænni löggjöf í kjölfar #MeToo-byltingarinnar.<sup>56</sup> Niðurstaða úttektarinnar leiddi í ljós að þrátt fyrir að löggjöf Norðurlandanna gegn ofangreindri háttsemi væri öflug miðað við löggjöf í öðrum hlutum heimsins virðist sú háttsemi samt sem áður geta þrífist á vinnustöðum.<sup>57</sup> Sýnir það enn fremur fram á mikilvægi #Me-Too-byltingarinnar og þeirrar vitundarvakningar sem fylgdi í kjölfarið. Var aðkallandi samfélagsleg krafa um að vinnustaðir færu eftir þeim lögum og reglum sem í gildi væru hvað varðar forvarnir og viðbrögð gagnvart kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi og áreitni.

Í samræmi við 82. gr. vinnustaðalaganna hefur Vinnueftirlit ríkisins eftirlit með framkvæmd vinnustaðareglugerðarinnar, sbr. 10. gr. reglugerðarinnar. Í kjölfar #MeToo-byltingarinnar bar Rósa Björk Brynjólfssdóttir, alþingismaður, fram fyrirspurn til félags- og jafnréttismálaráðherra um framkvæmd vinnustaðareglugerðarinnar.<sup>58</sup> Leitaði hún m.a. svara um hvort ráðherra hygðist „grípa til aðgerða, og þá hverra, til að styrkja eftirlit Vinnueftirlitsins með framkvæmd vinnustaðareglugerðarinnar, einkum hvað snertir kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustöðum í ljósi hinnar miklu samfélagsumfjöllunar undir yfirskriftinni „Í skugga valdsins #metoo“ að undanfögnu“. Í svari ráðherra kom m.a. fram að mikilvægur þáttur í því að tryggja heilsusamlegt vinnuumhverfi væri forvarnarstarf á vinnustöðum og að efla þyrfti leiðir til að atvinnurekendur, stjórnendur og starfsmenn tileinki sér hugmyndafræði forvarna. Væri því lögð áhersla á að Vinnueftirlitið haldi áfram skipulagðri fræðslu um málefnið en stofnunin hafi gefið út leiðbeiningar fyrir starfsfólk og stjórnendur.<sup>59</sup>

Samhliða skipun nefndar, sem fyrr hefur verið vikið að, sem fékk það hlutverk að meta umfang og eðli kynferðislegrar áreitni, kynbundinnar áreitni, ofbeldi og einelti á íslenskum vinnumarkaði var skipaður aðgerðahópur í ágúst 2018 með það að markmiði að vinna gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Hlutverk aðgerðahópsins var að koma á fót og fylgja eftir aðgerðum á vinnumarkaði í þeim tilgangi að fyrirbyggja einelti, kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni á vinnustöðum. Í vinnu aðgerðahópsins var m.a. miðað við skýrslu ofangreindrar nefndar, Valdbeitingu á vinnustað.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Nordic Information on Gender, „What does the law say about #MeToo?“ (Nordic Council of Ministers 2018).

<sup>57</sup> sama heimild 5.

<sup>58</sup> Alþt. 2017-2018, A-deild, þskj. 164-71. mál.

<sup>59</sup> sama heimild, svar við spurningu 6.

<sup>60</sup> Aðgerðarhópur gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, „Tillögur aðgerðarhóps gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum“ (Félagsmálaráðuneyti júní 2021) 4 <<https://www.stjornarradid.is/library/04->

Aðgerðahópurinn lagði m.a. til að komið yrði á fót netsíðu sem Vinnueftirlitið hefði umsjón með og þar sem áhersla yrði lögð á efni og miðlun þekkingar. Þar yrði að finna drög að viðbragðsáætlunum og áhættumati, förvörnum og faglegum leiðbeiningum fyrir stjórnendur.<sup>61</sup> Þá var lagt til að sérstök áhersla yrði lögð á að vinnustaðir yrðu vel undirbúnir til að sinna förvörnum.<sup>62</sup>

Í 1. mgr. 5. gr. laga nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna (hér eftir „jafnréttislög“) er kveðið á um að fyrirtæki og stofnanir þar sem starfa 25 eða fleiri að jafnaði á ársgrundvelli skulu setja sér jafnréttisáætlun eða samþætta jafnréttissjónarmið í starfsmannastefnu sína. Skal þar m.a. sérstaklega kveðið á um markmið og gerð áætlunar um hvernig þeim skuli náð til að tryggja starfsfólki þau réttindi sem kveðið er á um í m.a. 14. gr. laganna. Í 14. gr. jafnréttislaga kemur fram að atvinnurekendur og yfirmenn stofnana, félagasamtaka og íþrótta- og æskulýðsfélaga skulu gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að starfsfólk, nemar og notendur þjónustu verði fyrir kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni á vinnustað, í stofnun, félagsstarfi eða skólum, sbr. 1. mgr. greinarinnar. Ef yfirmaður er kærður vegna ætlaðs kynbundins ofbeldis, ætlaðrar kynbundinnar áreitni eða ætlaðrar kynferðislegrar áreitni verður hann vanhæfur til að taka ákvarðanir í tengslum við starfsskilyrði kæranda á meðan meðferð málsins stendur yfir og skal þá næsti yfirmaður taka slíkar ákvarðanir, sbr. 2. mgr. greinarinnar.

Samkvæmt öllu því sem rakið hefur verið að ofan varð mikil vitundarvakning í kjölfar #MeToo-byltingarinnar um vandamál kynbundins og kynferðislegs áreitis og ofbeldis á vinnumarkaði. Þrátt fyrir sterka löggjöf virtist háttsemin samt sem áður eiga sér stað á vinnustöðum. Í kjölfar byltingarinnar lögðu stjórnvöld því áherslu á eflingu forvarna og fræðslu.

### 3.3. #MeToo í skólum

Í ljósi ofangreindrar umfjöllunar um #MeToo-byltinguna á vinnumarkaði er vert að athuga hvort hún hafi með einhverjum hætti náð til menntastofnana þegar kemur að kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda.

---

Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Till%C3%B6gur%20a%C3%B0ger%C3%B0ah%C3%B3ps%20gegn%20ein elti,%20kynfer%C3%B0islegri%20%C3%A1reitni,%20kynbundinni%20%C3%A1reitni%20og%20ofbeldi%20 %C3%A1%20vinnust%C3%B6um.X.pdf> skoðað 3. mars 2023.

<sup>61</sup> sama heimild 7.

<sup>62</sup> sama heimild 8.

### 3.3.1. Kynferðislegt ofbeldi á sér stað í skólum

Kynferðislegt ofbeldi á sér stað í skólum. Ekki er fyrir hendi miðlægur gagnagrunnur yfir tilkynningar nemenda um kynferðislegt ofbeldi eða áreitni. Ekki liggja því fyrir tölulegar upplýsingar um umfang kynferðislegs ofbeldis og áreitni meðal nemenda innan framhaldsskóla.<sup>63</sup> Hið sama á við um háskóla. Þá verður ekki séð að gerð hafi verið nýleg könnun eða rannsókn á kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda framhaldsskóla eða háskóla.

Árið 2016 var þó framkvæmd rannsókn á kynferðislegri áreitni og ofbeldi gegn íslenskum unglingum og miðaðist rannsóknin við unglinga í 10. bekk grunnskóla. Leiddu niðurstöður þeirrar rannsóknar í ljós að 14,6% þátttakenda höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni eða ofbeldi af einhverju tagi<sup>64</sup> og var tíðni kynferðislegrar áreitni og ofbeldi gegn unglingum svipað og í öðrum vestrænum löndum.<sup>65</sup>

Hvað varðar háskóla má nefna rannsókn sem Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands framkvæmdi árið 2004 um einelti og kynferðislega áreitni í Háskóla Íslands. Í skýrslunni var m.a. rannsökuð kynferðisleg áreitni meðal nemenda háskólans. Rannsóknin leiddi í ljós að u.þ.b. „16% nemenda töldu að einni eða fleiri neikvæðum athöfnum eða athugasemdum af kynferðislegum toga hafi verið beint gegn sér einu sinni eða oftár í náminu á síðastliðnum sex mánuðum.“<sup>66</sup> Ekki er gott að segja hvort niðurstaða þessarar rannsóknar endurspegli raunveruleika nemenda Háskóla Íslands í dag enda er rannsóknin komin til ára sinna.

Það verður því ekki séð að nýlega hafi verið framkvæmd opinber íslensk rannsókn á umfangi og eðli kynferðislegs ofbeldis og áreitni meðal nemenda framhalds- og háskóla. Það liggur hins vegar fyrir, miðað við það sem fram hefur komið í fjölmiðlum, að kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda á sér stað í framhaldsskólum og þó umfangið liggja ekki nákvæmlega fyrir, má telja nokkuð ljóst að fjölmargir nemendur telja sig hafa upplifað slíka háttsemi í námsumhverfi sínu.<sup>67</sup>

---

<sup>63</sup> Erla María Markúsdóttir, „Tilkynningar um kynferðisofbeldi í framhaldsskólum ekki skráðar sérstaklega“ *Kjarninn* (16. september 2022) <<https://kjarninn.is/frettir/tilkynningar-um-kynferdisofbeldi-i-framhaldsskolum-ekki-skradar-serstaklega/>> skoðað 15. apríl 2023.

<sup>64</sup> Ársæll Már Arnarsson, Kristín Heba Gísladóttir, og Stefán Hrafn Jónsson, „Algengi kynferðislegrar áreitni og ofbeldis gegn íslenskum unglingum“ (2016) 102 (6) *Læknablaðið* 289, 290.

<sup>65</sup> sama heimild 292.

<sup>66</sup> Andrea G. Dofradóttir, Kristjana Stella Blöndal, og Friðrik H. Jónsson, „Einelti og kynferðisleg áreitni í Háskóla Íslands“ (Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands 2004) 38 <[https://www.hi.is/sites/default/files/atli/baeklingar/jafnretti/einelti\\_kynferdisleg\\_areitni.pdf](https://www.hi.is/sites/default/files/atli/baeklingar/jafnretti/einelti_kynferdisleg_areitni.pdf)> skoðað 5. mars 2023.

<sup>67</sup> Helena Rós Sturludóttir, „Af hverju er ég að labba á sömu göngum og nauðgarar?“ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/af-hverju-er-eg-ad-labba-a-somu-gongum-og-naudgarar/>> skoðað 1. mars 2023; Lovísa Arnardóttir, „Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín“ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/ad-vera-i-skola-med-geranda-sinum-er-ekkert-grin/>> skoðað 27. febrúar 2023; Lovísa Arnardóttir, „Kyn-ferðis-of-beldi í fram-halds-skólum: „Þetta eru ekki fá rotin epli““



Á Norðurlöndunum hafa verið framkvæmdar nýlegar rannsóknir er lúta að kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda menntastofnana. Í sænskri skýrslu frá 2020 er fjallað um reynslu ungs fólks af kynferðislegri áreitni í menntaumhverfi. Byggir skýrslan m.a. á niðurstöðum rýnihópaviðtala við ungt fólk á aldrinum 14 til 30 ára og sýnir fram á að kynferðisleg áreitni á sér stað daglega í menntaumhverfi ungs fólks. Leiddi könnunin í ljós að á landsvísi sögðust 60% stúlkna og 18% prósent drengja hafa verið þolendur kynferðislegrar áreitni einu sinni eða oftar.<sup>68</sup> Í Danmörku kom út skýrsla árið 2020 sem rannsakaði m.a. kynferðislega áreitni í menntaskólum þar í landi. Leiddu niðurstöðu m.a. í ljós að 25% kvenna höfðu fengið meiðandi ummæli af kynferðislegum toga í menntaskólanum.<sup>69</sup> Þá höfðu 19% stúlkna orðið fyrir óæskilegri líkamlegri snertingu af kynferðislegum toga af samnemendum sínum í skólanum.<sup>70</sup>

### 3.3.2. Efling forvarna

Á undanförunum árum hafa stjórnvöld stefnt að bættum forvörnum gegn kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda. Í þingsályktun Alþingis um áætlun fyrir árin 2019-2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess<sup>71</sup> var m.a. lagt til að fyrir árslok 2020 yrði komið á efltri kennslu um kynheilbrigði og kynhegðun í grunn- og framhaldsskólum. Í ljósi samfélagsumræðu undir myllumerkinu #MeToo skyldi endurskipuleggja kennslu. Kennsla um kynheilbrigði og kynhegðun skyldi vera markviss og viðverandi og fjalla m.a. um þýðingu samþykkis og persónulegra marka ásamt fræðslu um kynferðislegt og kynbundið ofbeldi.<sup>72</sup> Þá var jafnframt ályktað að unnið skyldi að því að koma á fræðslu um ofbeldi og viðbrögð við því til þeirra sem vinna með börnum og ungmennum í skóla. Tryggt verði að starsfólkið sé meðvitað um þýðingu forvarnarstarfs, helstu birtingarmyndar ofbeldis og tilkynningarskyldu samkvæmt barnaverndarlögum.<sup>73</sup>

---

*frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/kynferdisofbeldi-i-framhaldsskolum-thetta-eru-ekki-fa-rotin-epli/>> skoðað 27. febrúar 2023; Karítas Ríkharðsdóttir (n. 3); Lovísa Arnardóttir og Margrét Erla Maack (n. 4).

<sup>68</sup> „Det blir ju bara värre om jag berättar ...: Ungas erfarenheter av sexuella trakasserier i utbildningsmiljöer“ (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2020) 4.

<sup>69</sup> Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, „Seksuelle Krænkelser i Gymnasiet“ (Danske Gymnasieelevers Sammenslutning 2020) 4.

<sup>70</sup> sama heimild 5.

<sup>71</sup> Alþt. 2018-2019, A-deild, þskj. 1749-409. mál.

<sup>72</sup> sama heimild, A.6. Kennsla um kynheilbrigði og kynhegðun verði efltr í grunn- og framhaldsskólum.

<sup>73</sup> sama heimild, A.1. Fræðsla um ofbeldi til þeirra sem vinna með börnum í skóla-, íþrótt- og æskulýðsstarfi.

Þá má nefna þingsályktun Alþingis um menntastefnu fyrir árin 2021-2030<sup>74</sup> þar sem m.a. var lögð áhersla á heilsuefingu, forvarnir og vellíðan allra.<sup>75</sup> Í tillögu til þingsályktunarinnar<sup>76</sup> kom fram að fylgjast yrði með líðan nemenda og ef vísbendingar væru um vanlíðan þeirra eða einhvers konar ofbeldi skyldi bregðast fljótt við með ráðstöfunum sem hæfir í samvinnu við heimili, skóla og aðra fagaðila. Þýðingarmikið væri að haft yrði eftirlit með að nemendum stafi ekki ógn m.a. af kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi og áreitni og var í því sambandi áréttað mikilvægi kynfræðslu.<sup>77</sup>

Með þingsályktun um forvarnir meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni, ásamt áætlun um aðgerðir fyrir árin 2021-2025<sup>78</sup> ályktaði Alþingi að komið skyldi á skipulögðum forvörnum meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kynbundnu ofbeldi og áreitni. Í ályktuninni var tekið fram að markmið forvarnanna væri að koma í veg fyrir kynferðislegt og kynbundið ofbeldi og áreitni og minnka skaða sem þess háttar hegðun veldur þolendum og aðstandendum þeirra.<sup>79</sup> Megináhersla aðgerðaáætlunarinnar var lögð á forvarnir í skólum<sup>80</sup> en hvað varðar framhaldsskóla var m.a. lagt til fræðslu starfsfólks og eflingu kynjafræðslu.<sup>81</sup>

Í desember 2020 skipaði mennta- og menningarmálaráðherra starfshóp sem fékk það hlutverk að leggja fram tillögur um hvernig hægt væri að koma á markvissari kennslu um kynheilbrigði og ofbeldisforvarnir í grunn- og framhaldsskólum. Í júní 2021 skilaði starfshópur greinargerð og tillögum.<sup>82</sup> Meðal þess sem starfshópurinn lagði til var að endurskoða þyrfti aðalnámskrár þannig að kveðið væri á um fyrirkomulag kynfræðslu í almennum hluta námskránna<sup>83</sup> en mismunandi væri hvort kynheilbrigði væri kennt í framhaldsskólum enda hafi skólar eigin námskrár og útfærslur á aðalnámskrá.<sup>84</sup> Jafnframt taldi nefndin að gera ætti kynfræðslu að skyldufagi í grunn- og framhaldsskólum<sup>85</sup> og að efnisþættir hennar ættu að innihalda m.a. fræðslu um virðingu, samskipti og sambönd. Auk þess ætti að fræða um mörk,

---

<sup>74</sup> Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 1111-278. mál.

<sup>75</sup> sama heimild, D. Vellíðan í öndvegi.

<sup>76</sup> Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 310-278. mál.

<sup>77</sup> sama heimild, D.1. Heilsuefning.

<sup>78</sup> Alþt. 2019-2020, A-deild, þskj. 1609-643. mál.

<sup>79</sup> sama heimild, I. Framtíðarsýn og meginmarkmið.

<sup>80</sup> sama heimild, II. Aðgerðaáætlun fyrir árin 2021-2025.

<sup>81</sup> sama heimild, D. Forvarnir í framhaldsskólum.

<sup>82</sup> Sólborg Guðbrandsdóttir o.fl., „Markviss kennsla um kynheilbrigði og ofbeldisforvarnir í framhaldsskólum: Greinargerð og tillögur starfshóps“ (Mennta- og menningarmálaráðuneyti 2021).

<sup>83</sup> sama heimild 24.

<sup>84</sup> sama heimild 18.

<sup>85</sup> sama heimild 24.

samþykki, mun á klámi og kynlífi, ólíkar birtingarmyndir kynferðisofbeldis og afleiðingar þess.<sup>86</sup>

Það er því ljóst samkvæmt ofangreindu að á undanförunum árum hafa stjórnvöld lagt áherslu á að bættar verði forvarnir og kynfræðsla í þeim tilgangi að koma í veg fyrir kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda.

### 3.3.3. Efling viðbragða

Þá skal líta til þess hvort stjórnvöld hafi í kjölfar #MeToo-byltingarinnar hugað að eflingu viðbragða vegna kynferðislegs ofbeldis milli nemenda. Í því sambandi er fyrst vert að líta til tilmæla Umboðsmanns Alþingis (hér eftir „UA“) í máli nr. 8749/2015 (hér eftir „Brottvikningarmál“).<sup>87</sup> Málið varðaði nemanda sem vikið var ótímabundið úr framhaldsskóla fyrir að mæta með hníf í skólann auk þess að birta óviðeigandi mynd af skólasystur sinni á samfélagsmiðli. UA komst að þeirri niðurstöðu að brottvísun nemandans hafi ekki verið í samræmi við 12. gr. stjórnisýslulaga nr. 37/1993 (hér eftir „ssl.“) og 33. gr. a. laga nr. 92/2008 um framhaldsskóla (hér eftir „fhsl.“). Mæltist UA til þess að mennta- og menningarmálaráðuneytið tæki til skoðunar hvort tilefni væri til að *móta verklag* og *áætlun* til að fyrirbyggja og bregðast við málum af sambærilegum meiði og um ræddi í málinu með sambærilegum hætti og meðal annars hefur verið gert varðandi eineltismál, sbr. 4. og 5. mgr. 33. gr. b. fhsl. og 9. gr. reglugerðar nr. 326/2016 um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólum (hér eftir „framhaldsskólareglugerð“). UA mæltist enn fremur til þess að ráðuneytið athugi hvort þörf væri á fræðslu fyrir nemendur um hegðun sem tengist kynjunum og kynferðislegum samskiptum nemenda auk þess sem þau yrðu frædd um afleiðingar gjörða sinna á þessu sviði, sbr. b. og d.-lið 1. mgr. 29. gr. Barnasáttmálans, sbr. lög nr. 19/2013. Þá hafði UA enn fremur í huga hvort þörf væri á að taka á slíkum málum með heildstæðum hætti í skólakerfinu. Lagði UA jafnframt áherslu á eftirfylgni með nemendum sem í hlut eiga í málum sem þessum, þ.e. líðan þeirra og félagslegri stöðu, auk þess sem þeim yrði veitt viðeigandi stuðningur og aðstoð. Í eftirfylgninni þyrfti jafnframt að felast að skólinn leggi mat á þær aðgerðir sem beitt væri til að bregðast við vandamálinu.<sup>88</sup> Nánar verður fjallað um þetta álit UA og forsendur niðurstöðu þess í kafla 5.

Framangreindu máli UA var lokið með álit þann 29. desember 2017, ekki löngu eftir að #MeToo-byltingin hófst. Eins og raun bar vitni fylgdu stjórnvöld þessum tilmælum UA ekki

---

<sup>86</sup> sama heimild 26.

<sup>87</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015.

<sup>88</sup> sama heimild V Niðurstaða.

eftir. Þó má sjá að í þeim stefnum stjórnvalda sem fjallað var um í kafla 3.3.2.<sup>89</sup> var að nokkru vikið að viðbrögðum vegna kynferðislegs ofbeldis. Ef litið er til áætlunar fyrir árin 2019-2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess var ályktað að unnið skyldi að því að þeir sem ynnu með börnum og ungmennum í skóla skyldu hljóta fræðslu um ofbeldi (þ.m.t. kynferðislegt ofbeldi) og viðbrögð við því.<sup>90</sup> Þá má einnig líta til þess sem fram kom í kaflanum „Framtíðarsýn og meginmarkmið“ í þingsályktun um forvarnir meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kyndbundnu ofbeldi og áreitni, ásamt áætlun um aðgerðir fyrir árin 2021-2025. Þar kom eftirfarandi fram: „[f]orvarnir til framtíðar skulu einnig fela í sér markviss viðbrögð við kynferðislegu og kyndbundnu ofbeldi og áreitni og hegðun sem ýtir undir slíkt.“ Tekið var fram að það hefði forvarnargildi í sjálfu sér að viðbrögðin tækju einnig til gerenda þannig að þeir tækju ábyrgð á háttsemi sinni.<sup>91</sup>

Vert er að minnast á að árið 2020 var kynnt fyrir Barnaréttindanefnd Sameinuðu þjóðanna sérstök viðbótarskýrsla um Barnasáttmálann til Barnaréttindanefndar Sameinuðu þjóðanna, sem unnin var af níu frjálsum félagasamtökum, n.t.t. Barnaheill – Save the Children á Íslandi, Heimili og skóla, Þroskahjálp, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Rauða krossinum á Íslandi, Samfés, UMFÍ, UNICEF á Íslandi og Öryrkjabandalaginu.<sup>92</sup> Á vegum þessara félagasamtaka var einnig hrint af stað verkefninu UmBi. UmBi ræddi við mismunandi hópa barna á Íslandi og útbjó skýrslu þar sem fjallað var um reynslu þeirra.<sup>93</sup> Í skýrslunni var m.a. rætt við börn um álit þeirra á hvernig brugðist er við kynferðislegu ofbeldi og áreitni innan þeirra skóla. Vert er að taka fram að þessi umfjöllun skýrslunnar miðast við nemendur grunnskóla. Svör barnanna voru mismunandi, sum jákvæð en mörg neikvæð. Töldu skýrsluhöfundar þessi mismunandi svör endurspeglar hversu lítil samræming er á milli skóla hvað varðar viðbrögð við kynferðislegu ofbeldi. Í samtali skýrsluhöfunda við starfsmenn Stígamóta kom fram að mörg dæmi væru um að starfsmenn grunnskóla hefðu haft samband við samtökin vegna óvissu um hvernig bregðast ætti við tilvikum þar sem kynferðislegt ofbeldi hafi átt sér stað. Svo allir

---

<sup>89</sup> Þ.e. áætlun fyrir árin 2019-2022 um aðgerðir gegn ofbeldi og afleiðingum þess Alþt. 2018-2019, A-deild, þskj. 1749-409. mál; þingsályktun Alþingis um menntastefnu fyrir árin 2021-2030 Alþt. 2020-2021, A-deild, þskj. 1111-278. mál; og þingsályktun um forvarnir meðal barna og ungmenna gegn kynferðislegu og kyndbundnu ofbeldi og áreitni, ásamt áætlun um aðgerðir fyrir árin 2021-2025 Alþt. 2019-2020, A-deild, þskj. 1609-643. mál.

<sup>90</sup> Alþt. 2018-2019, A-deild, þskj. 1749-409. mál A.1. Fræðsla um ofbeldi til þeirra sem vinna með börnum í skóla-, íþrótt- og æskulýðsstarfi.

<sup>91</sup> Alþt. 2019-2020, A-deild, þskj. 1609-643. mál, I. Framtíðarsýn og meginmarkmið.

<sup>92</sup> UNICEF á Íslandi, „UNICEF á Íslandi fagnar athugasemdum Barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna“ (unicef, 2022) <<https://www.unicef.is/unicef-a-islandi-fagnar-athugasemdumbarnarettarnefndar>> skoðað 15. mars 2022.

<sup>93</sup> UmBi, „UmBi's written report to the United Nations Committee on the Rights of the Child“ (UmBi 2020) 8 <<https://issuu.com/verkefnahopur/docs/umbiskyrslasingle2>> skoðað 3. apríl 2023.

skólar væru í stakk búnir til að bregðast við á viðeigandi hátt og með áhrifaríkum aðgerðum í málum sem varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda, hvatti UmBi til endurskoðunar á því hvernig starfsfólk skóla væri þjálfað til að takast á við málefnið og þeirra ráðstafana sem skólafyrirvöld grípa til komi slík mál upp. Leiðbeiningum og stuðningi fyrir skóla væri greinilega ábótavant. Nauðsynlegt væri að starfsfólk skóla gæti brugðist við á faglegan hátt og í samræmi við aðgerðaáætlun.<sup>94</sup>

Bent var á mikilvægi þess að viðbragðsáætlanir vegna kynferðislegs ofbeldis eða áreitni væru til staðar innan hvers skóla í greinargerð og tillögum sem starfshópur á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins gaf út 2021<sup>95</sup> og fjallað var um í kafla 3.3.2. Lagði starfshópurinn til að mennta- og menningarmálaráðuneytið gerði miðlæga viðbragðsáætlun sem skólar gætu tekið beint eða aðlagð að starfsháttum sínum en mikilvægt væri að nemendur hefðu aðkomu að mótun slíkrar áætlunar.<sup>96</sup> Lagði starfshópurinn til að mennta- og menningarmálaráðuneytið hafi lokið við að útbúa viðbragðsáætlun haustið 2021 og að allir skólar hafi innleitt hana haustið 2022.

Líkt og átti við um tilmæli UA í framangreindu áliti frá árinu 2017, var tillögum starfshópsins ekki fylgt eftir eins og raun bar vitni haustið 2022 þegar menntskælingar höfðu fengið sig full sadda af aðgerðaleyssi skólastjórnenda vegna ásakana um kynferðislegt ofbeldi milli nemenda. Forstöðukona Stígamóta listi því svo að þessi uppreisn menntskælinga væri í raun enn ein bylgja #MeToo.<sup>97</sup>

Eins og #MeToo-bylting menntskælinga leiddi í ljós voru framhaldsskólar ekki í stakk búnir til að takast á við kynferðislegt ofbeldi milli nemenda. Einn af höfundum framangreindrar skýrslu um markvissa kennslu um kynheilbrigði og ofbeldisforvarnir í framhaldsskólum benti á að kynferðislegt ofbeldi ætti sér stað í framhaldsskólum og að skólarnir væru ekki með viðbragðsáætlanir. Tók hún fram að hefðu stjórnvöld fylgt tillögum starfshópsins eftir hefði verið fyrir hendi viðbragðsáætlun<sup>98</sup> þegar nemandi FSu sakaði annan nemanda um

---

<sup>94</sup> sama heimild 19.

<sup>95</sup> Sólborg Guðbrandsdóttir o.fl. (n. 82).

<sup>96</sup> sama heimild 27.

<sup>97</sup> Lovísa Arnardóttir, „Kynferðis-of-beldi í fram-halds-skólum: „Þetta eru ekki fá rotin epli““ *frettabladid.is* (4. október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/kynferdisofbeldi-i-framhaldsskolum-thetta-eru-ekki-fa-rotin-epli/>> skoðað 27. febrúar 2023.

<sup>98</sup> Þóra Birna Ingvarsdóttir, „Viðbragðsáætlun ætti að liggja fyrir í FSu“ *mbl.is* (22. ágúst 2022) <[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/28/vidbragdsaaetlun\\_aetti\\_ad\\_licgja\\_fyrir\\_i\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/28/vidbragdsaaetlun_aetti_ad_licgja_fyrir_i_fsu/)> skoðað 28. febrúar 2023.

kynferðisbrot innan veggja skólans.<sup>99</sup> Gera má ráð fyrir að viðbrögð skólastjórnenda hefðu þá verið önnur og faglegri en raun varð. Nánari umfjöllun um þetta má finna í kafla 5.

Í mennta- og barnamálaráðuneytinu er nú unnið að leiðarvísi fyrir skóla um einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi sem miðaður verður að framhaldsskólastiginu. Þar verður meðal annars fjallað um viðbrögð við málum þar sem meint kynferðisofbeldi kemur upp á milli nemenda. Gert er ráð fyrir að fyrsta útgáfa leiðarvísisins komi út vorið 2023 en gert er ráð fyrir að haldið verði áfram með þróun hans. Þá útilokar ráðuneytið ekki að síðar verði fjallað um grunnskóla.<sup>100</sup>

### 3.4. Samantekt

Eins og leiðir af framangreindu, virðist #MeToo-byltingin sem átti sér stað á vinnumarkaði ekki hafa haft mikil áhrif þegar kemur að viðbrögðum vegna kynferðislegs ofbeldis milli nemenda. Í stefnum sem varða kynferðislegt ofbeldi og settar voru eftir að #MeToo-byltingin hófst má þó sjá að markmið stjórnvalda er að auka og bæta kynfræðslu og forvarnir meðal nemenda. Í stefnunum fer þó minna fyrir áætlunum um eflingu viðbragða vegna kynferðislegs ofbeldis meðal nemenda. Þrátt fyrir ábendingar frá UA og tillögu starfshóps settum af menntamálaráðherra um að útbúa viðbragðsáætlanir fyrir skóla vegna kynferðislegs ofbeldis meðal nemenda var það #MeToo-bylting menntskælinga haustið 2022 sem hratt af stað vitundarvakningu um vandann. Svipað og átti við um #MeToo-byltinguna á vinnumarkaði, var #MeToo-bylting menntskælinga nauðsynleg til vitundarvakningar samfélagsins um að taka þyrfti betur á meintum kynferðisofbeldismálum meðal nemenda. Hafði þetta í för með sér að margir skólar ýmist útbjuggu viðbragðsáætlanir eða uppfærðu þær sem fyrir voru. Stendur nú yfir vinna í mennta- og barnamálaráðuneytinu að leiðarvísi fyrir skóla um einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi sem miðaður verður að framhaldsskólastiginu.

## 4. TJÁNING UM KYNFERÐISLEGT OFBELDI

Þeim sem verða fyrir kynferðislegu ofbeldi getur reynst erfitt að greina öðrum frá því. Í sænskri skýrslu um upplifun ungs fólks um kynferðislega áreitni í námsumhverfinu sögðust mörg þeirra

---

<sup>99</sup> „Rannsaka kynferðisbrot innan veggja FSu“ *mbl.is* (27. ágúst 2022)  
<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka\\_kynferdisbrot\\_innan\\_veggja\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka_kynferdisbrot_innan_veggja_fsu/)> skoðað 23. janúar 2023.

<sup>100</sup> Mennta- og barnamálaráðuneytið, tölvupóstur til höfundar (20. mars 2023).

ekki hafa sagt öðrum frá því að þau höfðu orðið fyrir kynferðislegri áreitni. Sérstaklega áttu nemendur framahaldsskóla erfitt með að segja fullorðnum frá. Algengara var þó að ungmenni sem stundi háskólanám segi frá hafi þeir orðið fyrir kynferðislegri áreitni.<sup>101</sup> Af þeim nemendum sem greindu frá kynferðislegri áreitni sem þeir höfðu orðið fyrir sögðust einhverjir fyrst hafa snúið sér til vina sinna því ákveðið öryggi væri fólgið í því. Með stuðningi vinanna hafi hún greint starfsmönnum skólans frá.<sup>102</sup>

Forsenda þess að menntastofnanir geti gripið til aðgerða vegna kynferðislegs ofbeldis meðal nemenda er vitanlega sú að þolendur eða aðrir geti sagt frá ofbeldinu og kvartað til skólans. Í því sambandi er mikilvægt að skapa umhverfi þar sem nemendur viti að þeir geti tjáð sig verði þeir fyrir kynferðislegu ofbeldi og hvernig þeir eigi að snúa sér við að láta starfsmenn skólans vita.

Grundvallaratriði #MeToo-byltingarinnar var að ekki ríkti lengur þöggun um kynferðislegt ofbeldi og var tjáning um málefnið forsenda þess að #MeToo-byltingin gat átt sér stað, bæði á vinnumarkaði og hjá menntskælingum.

Tjáningarfrelsi nemenda um kynferðislegt ofbeldi er því mikilvægur þáttur þess að skólar bregðist við ofbeldinu. Það er því vert að víkja stuttlega að svigrúmi nemenda sem orðið hafa fyrir kynferðislegu ofbeldi af hálfu annars nemanda til að tjá sig um það. Að sama skapi verður vikið að því hver mörkin eru þegar þriðju aðilar tjá sig um kynferðislegt ofbeldi nemanda.

#### 4.1. Tjáningarfrelsi

Tjáningarfrelsið er ein af grunnstoðum lýðræðisins<sup>103</sup> og er verndað í 73. gr. stj. skr., í 10. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994 (hér eftir „MSE“) og í 19. gr. Alþjóðasamnings um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, sbr. lög nr. 10/1979 (hér eftir „SBSR“). Tjáningarfrelsið nær til mæltis máls sem og tjáningar án orða. Þá nær tjáningarfrelsið jafnframt til ritmáls, þ.m.t. í rafrænu formi.<sup>104</sup> Allir eru frjálssir skoðana sinna og sannfæringar, sbr. 1. mgr. 73. gr. stj. skr. og hver maður á rétt á að láta í ljós hugsanir sínar, en ábyrgjast verður hann þær fyrir dómi, sbr. 2. mgr. lagagreinarinnar. Þannig er gert ráð fyrir að tjáningarfrelsið geti sætt undantekningum þó það sé víðfemt. Takmarkanir á tjáningarfrelsi skulu hvíla á

<sup>101</sup> „Det blir ju bara värre om jag berättar ...: Ungas erfarenheter av sexuella trakasserier i utbildningsmiljöer“ (n. 68) 68.

<sup>102</sup> sama heimild 72.

<sup>103</sup> Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur: Mannréttindi* (2. útg., Bókaútgáfa Orators 2019) 357.

<sup>104</sup> Alþt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389 – 297. mál, athugasemdir við 11. gr.

lagaheimild og vera í þágu ákvæðinna markmiða, þ. á m. réttinda eða mannorðs manna, vera nauðsynlegar og samrýmast lýðræðishefðum, sbr. 3. gr. sömu greinar.

Þar sem hluti framhaldsskólanema er undir 18 ára aldri er einnig vert að minnast á að börnum er sérstaklega tryggður réttur til tjáningar í 12. og 13. gr. Barnasáttmálans, sbr. lög nr. 19/2013. Þau málefni sem þessi réttur er bundinn við miðast ekki einungis við persónuleg málefni barnsins heldur einnig samfélagsleg málefni sem standa barninu nærri og þau þekkja vel af eigin reynslu,<sup>105</sup> t.a.m. hvað varðar íþrótt- og tómstundamál og öryggismál.<sup>106</sup> Það er því ljóst samkvæmt ofangreindu að gæta verður þess sérstaklega að þeim nemendum sem teljast börn séu veitt tækifæri til að tjá sig og að réttmætt tillit sé tekið til skoðana þeirra. Samkvæmt ofangreindu er þessi réttur sé ekki einungis bundinn við meintan þolanda og geranda heldur einnig aðra nemendur skólans. Eðlilegt er að aðrir nemendur skólans hafi skoðanir og tjái sig um viðbrögð skólayfirvalda við meintum kynferðisofbeldismálum meðal nemenda þó málin varði þau ekki persónulega. Viðbrögð skólayfirvalda skipta aðra nemendur máli enda er skólinn þeirra vinnustaður og þar eiga þau að finna til öryggis, sbr. 33. gr. fhsl. Það verður því að taka tillit til þeirra sjónarmiða líka og veita þeim frelsi til að tjá sig um málefnið í hvaða formi sem er.

## 4.2. Friðhelgi einkalífs og æruvernd

Rétturinn til friðhelgi einkalífs er m.a. verndaður í 71. gr. stjskr., 8. gr. MSE og 17. gr. SBSR. Samkvæmt ákvæðinu felst aðallega í friðhelgi einkalífs réttur til að stjórna lífi sínu og líkama og til að eiga frið um lífshætti sína og einkahagi. Tilfinningalíf og tilfinningasambönd við aðra er einnig talið njóta verndar samkvæmt ákvæðinu en jafnframt falla trúnaðarsamskipti við aðra undir vernd einkalífs.<sup>107</sup> Þá er börnum sérstaklega veittur réttur til friðhelgi einkalífs í 16. gr. Barnasáttmálans en þar er sérstaklega lagt bann við ólögum árás á sæmd barns eða mannaorðs, sbr. 1. mgr. ákvæðisins.

Í kröfunni um friðhelgi einkalífs felst að setja þarf löggjöf til verndar einstaklingum í innbyrðissamskiptum þeirra.<sup>108</sup> Í íslenskri löggjöf er að finna fjölda ákvæða sem hafa það markmið að vernda friðhelgi einkalífs einstaklinga.<sup>109</sup> Refsivernd er að finna í ákvæðum XXV. kafla alm. hgl., sbr. 233. gr. a. og b. og 234.-241. gr. en þar er t.a.m. refsivert að meiða æru

<sup>105</sup> Þórhildur Línadal, „Barnasáttmálinn - að mörgu að hyggja“ (2011) 64 (1) Úlfjótur-tímarit laganema 73, 88.

<sup>106</sup> sama heimild 94.

<sup>107</sup> Alþt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389–297. mál, athugasemdir við 9. gr.

<sup>108</sup> Alþt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389–297. mál, athugasemd við 9. gr.

<sup>109</sup> Björg Thorarensen (n. 103) 296.



annars manns, sbr. 234. gr. laganna. Ef litið er út fyrir refsivörslukerfið er einnig að finna þar ákvæði sem geta veitt úrræði ef brotið er gegn friðhelgi einkalífs manns. Á grundvelli ákvæðis b-liðar 1. mgr. 26. gr. skaðabótalaga nr. 50/1993 (hér eftir „skbl.“) getur sá er brýtur gegn friðhelgi einkalífs einstaklings orðið bótaskyldur gagnvart honum. Í ákvæðinu segir n.t.t. að heimilt sé að láta þann sem ábyrgð ber á ólögumætri meingerð gegn frelsi, friði, æru eða persónu annars manns greiða miskabætur til þess sem misgert var við. Það er þannig einnig möguleiki að krefjast miskabóta vegna margvíslegra brota gegn friðhelgi einkalífs á grundvelli b-liðar 1. mgr. 26. gr. skbl. í stað þess að látið sé reyna á XXV. kafla alm. hgl.<sup>110</sup>

Ráða má af dómaframkvæmd og fræðiskrifum að æra manns og mannorð falli undir verndarandlag 71. gr. stjkskr.,<sup>111</sup> sbr. t.d. Hrd. nr. 383/2012.<sup>112</sup> Í ljósi umfjöllunarefnis ritgerðarinnar er því mest viðeigandi að fjalla um þann þátt friðhelgi einkalífs sem felst í vernd æru og mannorðs manns. Ásakanir um kynferðislegt ofbeldi getur vissulega vegið að æru manns, enda er slík háttsemi litin alvarlegum augum af samfélaginu.

### 4.3. Árekstur tjáningarfrelsis og æruverndar

Leiðarvísi um mörk nemenda til tjáningar um kynferðislegt ofbeldi annars vegar og æruverndar nemanda sem er meintur gerandi hins vegar er að finna í dómaframkvæmd enda verður einungis skorið úr um mörk tjáningarfrelsis og rétt einstaklinga til æruverndar með dómi. Leiðir það raunar af 2. mgr. 73. gr. stjkskr. en þar kemur fram að hver maður eigi „rétt á að láta í ljós hugsanir sínar, en ábyrgjast verður hann þær fyrir dómi.“<sup>113</sup> Þetta þýðir að það er ekki hlutverk lögreglu eða annarra stjórnvalda<sup>114</sup>, svo sem menntastofnana, að skera úr um slíkt.<sup>115</sup>

Þegar vegast á réttur einstaklings til æruverndar annars vegar og réttur einstaklings til tjáningarfrelsis hins vegar þarf að meta sjónarmið beggja aðila og finna jafnvægi milli þessara stjórnarskrárvörðu réttinda þeirra.<sup>116</sup>

Ákveðin viðmið hafa mótast í dómaframkvæmd á Íslandi sem og MDE sem beita skal við úrlausn í meiðyrðamálum þar sem vegast á tjáningarfrelsið annars vegar og æruvernd hins

<sup>110</sup> sama heimild 297.

<sup>111</sup> sama heimild 295; Eiríkur Jónsson og Halldóra Þorsteinsdóttir, *Fjölmiðlaréttur* (Fons Juris 2017) 126–127.

<sup>112</sup> Þar kom eftirfarandi fram: „Í 71. gr. stjórnarskrárinnar er kveðið á um vernd friðhelgi einkalífs manna og fellur æra og mannorð undir hugtakið einkalíf í þeirri grein.“

<sup>113</sup> Undirstrikun er höfundar.

<sup>114</sup> Sjá t.d. Álit Persónuverndar 26. janúar 2022 í máli nr. 2021091863 kafla III. niðurstaða. Persónuvernd fjallaði um hlutverk sitt þegar kemur að tjáningu einstaklinga á netinu og sagði að Persónuvernd hefði ekki heimild né skyldu til að úrskurða um mörk tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs. Það fellur í hlut dómstóla að meta hvort tjáning sé í samræmi við lög.

<sup>115</sup> Björg Thorarensen (n. 103) 382.

<sup>116</sup> Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 30. maí 2022 í máli nr. E-4921/2021, 2. kafla.

vegar. Við matið þarf að hafa í huga eðli þeirrar tjáningar sem vegin er á móti friðhelgi einkalífs. Í Lrd. nr. 726/2020 voru tekin saman þau viðmið sem litið er til:

„Þannig skal litið til þess hvort tjáning sem krafist er takmörkunar á hafi falið í sér framlag til umræðu sem varðar almenning, til þess hversu vel þekktur sá sé sem telur sig meiddan og frá hverju sé sagt, hver hafi verið fyrri háttsemi hans, hvaða aðferð hafi verið notuð við öflun upplýsinganna og hvert sannleiksgildi þeirra sé, hvert sé efni, form og afleiðingar birtingarinnar og hver sé þyngd þeirra viðurlaga sem til álita kemur að beita. Falla þessi viðmið saman við viðurkennd sjónarmið um túlkun 71. gr. og 73. gr. stjórnarskrárinnar og ábyrgðarleysisástæður sem samkvæmt íslenskum rétti geta leitt til þess að tjáning teljist lögmæt, meðal annars ef um réttlæt看legan gildisdóm er að ræða, sönn ummæli eða þau réttlætist af góðri trú, þess að um útbreiðslu ummæla sé að ræða, orðhefnd eða ef þau teljast á annan átt vera réttlæt看legt framlag til umræðu sem varðar almenning. Margdæmt er að allar takmarkanir á tjáningarfrelsi verður að skýra þröngt.“<sup>117</sup>

Meginreglan er sú að maður verður ekki dreginn til ábyrgðar fyrir sönn ummæli. Þannig er viðkomandi laus undan refsingu eða greiðslu miskabóta ef tekst að sýna fram á sannleiksgildi ummæla hans. Sú regla er þó ekki einhlít því MDE (og íslenskir dómstólar) hafa gert greinarmun á því hvort viðkomandi tjáning telst vera gildisdómur eða staðhæfing um staðreynd,<sup>118</sup> eins og greinir frá að ofan. Skoða þarf heildarsamhengi og framsetningu viðkomandi ummæla við mat á því hvort þau teljist gildisdómur eða staðhæfing um staðreynd. Skiptir þá jafnframt máli hvort ummælin eru liður í þjóðfélagsumræðu sem miklu skiptir eða hvort þau fela í sér dylgjur um refsiverða háttsemi.<sup>119</sup>

Teljast tjáning vera gildisdómur verður viðkomandi einstaklingur ekki dreginn til ábyrgðar þó ekki hafi tekist að sýna fram á sannleiksgildi ummælanna.<sup>120</sup> Þannig er litið svo á að ekki sé fært að sanna gildisdóma en þó er gerð sú krafa, misrík eftir aðstæðum, að þeir styðjist að einhverju leiti við staðreyndir.<sup>121</sup> Í gildisdómum felst miðlun á skoðun einstaklinga, þ.e.

<sup>117</sup> Dómur Landsréttar 4. mars 2022 í máli nr. 726/2020, mgr. 17.

<sup>118</sup> Halldóra Þorsteinsdóttir, „Vægari kröfur til sönnunar ummæla í meiðyrðamálum: Þróun dómaframkvæmdar mannréttindadómstóls Evrópu í tengslum við kröfur til sönnunar ummæla“ (2012) 65 (1) Úlfjótur-tímarit laganema 45, 48.

<sup>119</sup> Dómur Landsréttar 9. desember 2022 í máli nr. 604/2021, mgr. 21; Dómur Landsréttar 9. desember 2022 í máli nr. 606/2021, mgr. 20.

<sup>120</sup> Halldóra Þorsteinsdóttir (n. 118) 48–49.

<sup>121</sup> Dómur Landsréttar 5. mars 2021 í máli nr. 34/2020, mgr. 8.

huglægt mat á staðreyndum en ekki fullyrðing um þær.<sup>122</sup> Þá er talið að tjáning teljist fremur gildisdómur ef hún er liður í mikilvægri þjóðfélagsumræðu.<sup>123</sup>

Þegar tjáning telst vera staðhæfing um staðreynd, sem unnt á að vera að sanna, eru sönnunarkröfur misríkar eftir kringumstæðum og eðli máls. Í tilvikum þar sem erfitt reynist að sanna ummælin er einatt horft til þess hvort viðkomandi hafi látið ummælin falla í góðri trú um að þau væru rétt.<sup>124</sup> Þá hefur MDE talið að slaka megi á sönnunarkröfum þegar um er að ræða þjóðfélagslegar umræður<sup>125</sup> enda verða slíkar umræður ekki takmarkaðar nema að brýnni nauðsyn.<sup>126</sup>

Það reynir ekki síst á ofangreint hagsmunamat milli réttinda sem vernduð eru í 71. gr. stjkskr., sbr. 8. gr. MSE og 73. gr. stjkskr., sbr. 10. gr. MSE þegar einstaklingar eru ásakaðir um kynferðisofbeldi. Verður nú farið yfir túlkun íslenskra dómstólar þar sem reynt hefur á ofangreint vegna ásakana um kynferðisofbeldi. Í neðangreindri umfjöllun verður annars vegar greint á milli dóma þar sem meintur brotþoli viðhefur tjáningu um kynferðisofbeldi og hins vegar þegar þriðji aðili viðhefur slíka tjáningu.

#### 4.3.1. Tjáning brotþola

Á síðustu árum hafa fallið dómur á Íslandi<sup>127</sup> sem veita skýringar um mörk tjáningarfrelsis og friðhelgi einkalífs þegar opinber tjáning er af hálfu meints brotþola. Verður nú vikið að nokkrum þeirra.

Fyrst má nefna Hrd. 404/2017 en ummælin sem um ræddi í málinu vörðuðu annars vegar kynferðislegar athafnir A gagnvart B þegar hún var barn að aldri og hins vegar kynferðislega misnotkun sem B hefði sætt af hendi annarra, með leyfi A. Meðal þeirra gagna sem lágu fyrir voru vottorð lækis og tveggja félagsráðgjafa sem studdu framburð B en félagsráðgjafarnir gáfu jafnframt skýrslu fyrir dómi. Tók dómurinn sérstaklega fram að *málið væri rekið eftir reglum um meðferð einkamála og því ekki krafist af B að hún færði sönnur á sannleiksgildi*

<sup>122</sup> Halldóra Þorsteinsdóttir (n. 118) 49.

<sup>123</sup> Dómur Landsréttar 5. mars 2021 í máli nr. 34/2020, mgr. 8; Má í þessu samhengi einnig nefna Oberschlick g. Austurríki App nr. 11662/85 (ECtHR) sem varðaði harðorða blaðagrein fjölmiðlamanns þar sem hann taldi fullyrðingar stjórnmálamanns samrýmast hugmyndafræði Nasista. Dómstóllinn taldi að um gildisdóm væri að ræða sem ómögulegt væri að færa sönnur á. Slíkt væri í raun brot á skoðanafrelsi. Taldi dómstóllinn því að brotið hefði verið gegn tjáningarfrelsi fjölmiðlamannsins, sbr. 10. gr. MSE þegar austurískir dómstólar dæmdu hann til refsingar vegna ummælanna.

<sup>124</sup> Dómur Landsréttar 5. mars 2021 í máli nr. 34/2020, mgr. 8.

<sup>125</sup> Halldóra Þorsteinsdóttir (n. 118) 56.

<sup>126</sup> sama heimild 91.

<sup>127</sup> MDE hefur einnig fjallað um tjáningarfrelsi brotþola. Sjá t.d. mál nr. 41987/2013 (Tölle g. Króatíu) þar sem dómstóllinn tók fram að ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi væri málefni sem varðaði hagsmuni almennings.

ummæla sinna í sama mæli og krafist væri af sönnunarfærslu ákærvalds í sakamáli. Þegar gögn málsins voru virt í heild varð að líta svo á að B sem nyti eftir 73. gr. stjkskr. frelsis til að tjá sig málefnalega um mikilvæg samfélagsmál, hafi leitt nægar líkur að góðri trú sinni um réttmæti ummæla sinna, sem hér um ræðir, þannig að þau verði ekki ómerkt að kröfu áfrýjanda.

Lrd. 34/2020 varðaði stefndu B sem birti tiltekin ummæli í færslum á Facebook er vörðuðu meint heimilisofbeldi af háflu fyrrverandi maka. Í dóminum kom fram að með ummælum sínum hafi B tekið þátt í almennri þjóðfélagsumræðu um heimilisofbeldi og tálmun á umgengnisrétti barna við foreldra og að um þátttöku í slíkri umræðu gildi rúmt tjáningarfrelsi. Fallist var á það með héraðsdómi að með þeim gögnum sem lögð höfðu verið fram í málinu hafi B leitt nægar líkur að því að ummæli hennar væru ekki tilhæfulaus og þar með að hún hafi verið í góðri trú um réttmæti þeirra.

Loks má nefna Lrd. 604/2021 en þar var tekið fram að þrátt fyrir að sá sem borinn er sökum um refsiverða háttsemi sé talinn saklaus uns sekt hans hefur verið sönnuð, sbr. 2. mgr. 70. gr. stjkskr., sbr. 2. mgr. 6. gr. MSE verði einstaklingar sem telja sig hafa orðið fyrir kynferðisbroti að njóta ákveðins frelsis til að tjá þá upplifun sína. Að öðrum kosti eykst hætta á þöggun um það „samfélagslega mein“ sem felst í slíkum brotum. Væru því ekki gerðar of ríkar kröfur til meintra þolenda um að sýna fram á sannleiksgildi lýsinga þeirra á eigin upplifun, sérstaklega þegar niðurstaða rannsóknar hins ætlaða brots liggur ekki enn fyrir.

Það er því ljóst samkvæmt ofangreindu að tjáning um kynferðislegt ofbeldi er mikilvæg þjóðfélagsumræða sem um gildir rúmt tjáningarfrelsi.<sup>128</sup> Þegar tjáningin er viðhöfð af þolanda í góðri trú er svigrúm til tjáningar rúmt.<sup>129</sup> Mikilvægt er að nemendur hafi frelsi til að tjá upplifun sína af kynferðislegu ofbeldi en að öðrum kosti er hætta á þöggun um slík mál. Nemendur sem eru þolendur kynferðislegs ofbeldis hafa því ekki einungis heimild til að tjá sig um ofbeldið við skólayfirvöld og samnemendur, heldur mega þeir einnig tjá sig um það opinberlega.

#### 4.3.2. Tjáning þriðja aðila

Þá hafa einnig á síðustu árum fallið dómur sem varða svigrúm þriðju aðila til tjáningar um meint kynferðislegt ofbeldi einstaklinga og vert að víkja að nokkrum þeirra hér að neðan.

---

<sup>128</sup> Dr. Margrét Einarsdóttir, „Me Too byltingin: Barátta gegn kynbundnu ofbeldi á mörgum vígstöðvum“ (Lagadagur, 23. september 2022), glæra 4.

<sup>129</sup> sama heimild, glæra 5.

Í Lrd. 726/2020 krafðist E ómerkingar tiltekinna ummæla E í athugasemdakerfi fjölmiðla. E hafði notað orðið „ofbeldismaður“ um A eftir að barnsmóðir A og fleiri aðilar höfðu fullyrt um ofbeldi af hans hálfu. Ummælin voru talin hafa fallið í tengslum við þjóðfélagsumræðu sem A hafði sjálfur tekið þátt í með afgerandi hætti. A þurfti því að þola harðari ummæli um sig en hann hefði þurft ella. Taldi dómurinn að E hafi verið í góðri trú um sannleiksgildi ummæla sinna og var hann því sýknaður af kröfum A.

Í Lrd. 678/2019 höfðuðu A og B mál og kröfðust ómerkingar á tilteknum ummælum sem H birti á samskiptamiðlinum Facebook. Hin umdeildu ummæli voru eftirfarandi: „þá gríðarlega alvarlegu aðför lögreglunnar að öryggi kvenna í Reykjavík að láta eiga sig að fara fram á gæsluvarðhald yfir körlum sem nauðga konum SAMAN svo yfirdrifið kerfisbundið að þeir hafa til þess sérútbúna íbúð.“ Dómurinn ómerkti ekki fyrri hluta ummælanna þar sem hann taldi þau snúast um gagnrýni á vinnubrögð lögreglu og gildisdóm H. Hvað varðar síðari hluta ummælanna taldi dómurinn þau vera fyrirvaralaus og falið í sér fullyrðingu um að A og B hefðu framið alvarlegan verknað sem væri refsiverður. Því hafi verið um að ræða staðhæfingu um staðreynd. Mátti H vera í góðri trú um þann hluta ummælanna er snerust að sérútbúinni íbúð þar sem hún mátti treysta á sannleiksgildi fréttáflutnings af málinu. Var sá hluti ummælanna því ekki ómerktur. Á þeim tíma sem ummæli H féllu varð hins vegar ekki annað ráðið en að rannsókn stæði yfir á ætluðum kynferðisbrotum A og B og að þeir væru því aðeins sakaðir um brotin. H hafði því ekki mátt ganga út frá að A og B hefðu gert sekir um kynferðisbrot enda hafði fréttáflutningur ekki gefið henni réttmætt tilefni til þess. Var sá hluti ummælanna því ómerktur.

Loks má líta til Hdr. E-4921/2021 þar sem A (Stefnandi) krafðist þess að tiltekin ummæli í athugasemdum við aðsenda grein á vefmiðlinum Vísir.is sem B (stefndi) endurbirti á Twitter-svæði sínu, yrðu dæmd dauð og ómerk. Þá gerði A jafnframt kröfu um að tiltekin ummæli B í athugasemdum við hlekk á frétt á Facebook-síðu Stundarinnar og B endurbirti einnig á Twitter-svæði sínu yrðu dæmd dauð og ómerk. Af samhengi ummælanna var ljóst að þeim var beint að A þó B hafi ekki nafngreint hann sérstaklega. Taldi dómurinn að ummælin sem um ræddi voru talin þáttur í þjóðfélagslegri umræðu. Þá vörðuðu þau þjóðþekktan tónlistarmann sem reglulega kæmi fram í fjölmiðlum og þyrfti því að þola harðari ummæli um sig en aðrir þegar ummælin eiga erindi við almenning. Við mat á því hvort B hafi verið í góðri trú um réttmæti ummæla sinna þegar hann lét þau falla var litið til þess að B hafði borist fjölda frásagna í gegnum Twitter-síðu sína frá nafngreindum einstaklingum þar sem þeir lýstu opinberlega hvernig A hefði leitað eftir nánari kynnum við stúlkur á grunnskólaaldri. Með vísan til þessara frásagna

sem birst höfðu opinberlega og undir nafni var talið að B hafi leitt nægar líkur á að ummælin sem um var deilt hafi verið réttlæt看leg og að hann hafi verið í góðri trú um að þau væru sönn.

Samkvæmt framangreindu er því ljóst að aðrir nemendur en þeir sem eru þolendur kynferðislegs ofbeldis hafa minna svigrúm en þolendur til að tjá sig um kynferðislegt ofbeldi opinberlega. Er það einungis heimilt ef þau eru í góðri trú um sannleiksgildi ummællanna, svo sem ef þau eru viðhögd á grundvelli opinberra frásagna þolenda undir nafni eða fréttáflutningi.

#### 4.5. Samantekt

Í #MeToo-byltingum vinnumarkaðarins og meðal nemenda var farið fram á að þöggun ríkti ekki lengur um kynferðislegt ofbeldi. Leiddi byltingin í ljós mikilvægi þess að þolendur gætu tjáð sig um ofbeldið. #MeToo hefur einnig haft í för með sér að krafist hefur verið að vinnustaðir og menntastofnanir taki á kynferðislegu ofbeldi, komi slík mál upp. Í næstu köflum verður fjallað um skyldu framhalds- og háskóla til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda.

## 5. VIÐBRÖGD FRAMHALDSSKÓLA VEGNA ÁSAKANA UM KYNFERÐISLEGT OFBELDI

#MeToo-bylting mennskælinga opinberaði fyrir almenningi nauðsyn þess að framhaldsskólar hafi fullnægjandi viðbragðsáætlanir til að takast á við meint kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda en ljóst var að aðgerðarleysi skóla í málum af þessum toga væri síður en svo nýtt af nálinni.<sup>130</sup>

Líkt og #MeToo-bylting mennskælinga haustið 2022 leiddi í ljós virðast mál er varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda ekki hafa verið tekin föstum tókum. Frásagnir fyrrverandi og núverandi nemenda sýndu fram á að í sumum tilvikum hafi verulega skort stuðning við þolendur og ekki litið til áhrifa þess fyrir þolendur að stunda nám í sama skóla og sama námsumhverfi og meintur gerandi.<sup>131</sup> Afleiðingar þess að nemandi verður fyrir kynferðislegu ofbeldi eru m.a. þær að hann er líklegri til að flosna upp úr námi,<sup>132</sup> mæta illa í skólann og glími

---

<sup>130</sup> Brynhildur Karlsdóttir, „MH klúðrar málunum enn þá á kostnað þolenda“ *Vísir* (4. október 2022) <<https://www.visir.is/g/20222319491d/mh-kludrar-malunum-enn-tha-a-kostnad-tholenda>> skoðað 27. febrúar 2023.

<sup>131</sup> Lovísa Arnardóttir, „Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín“ (n. 67); Brynhildur Karlsdóttir (n. 130).

<sup>132</sup> Children, Young People and Education Committee, „Everybody’s affected Peer on peer sexual harassment among learners“ (Welsh Parliament júlí 2022) 57.

við andleg veikindi.<sup>133</sup> Má t.a.m. nefna sögu einnar stúlku sem sagði kvíðaköst fylgja því að vera í skóla með geranda sínum, hverja nótt fyrir skóla og inni á baðherbergi á milli tíma. Þá sagði hún frá því að gerandi hennar hafi byrjað að hrella sig í skólanum því hann vissi að hann kæmist upp með þá hegðun.<sup>134</sup> Þá virðast úrræði sem skólastjórnendur bjóða þolendum hafa verið í a.m.k. einhverjum tilvikum af skornum skammti. Miðað við frásagnir þolenda sem birtust í fjölmiðlum eru dæmi þess að úrræði hafi t.a.m. falist í því að bjóða þolanda að taka mynd af stundatöflu geranda síns svo hún gæti forðast hann og að kennarar verði látnir vita af málinu svo hægt sé að aðstoða þolandann ef gerandinn áreitir hana í skólanum.<sup>135</sup> Þá hefur þolendum verið boðin aðstoð við að skipta um skóla.<sup>136</sup> Það er því mikilvægt að framhaldsskólar taki á málum er varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda föstum tókum og að þolendum sé veittur stuðningur svo þeim sé unnt að halda áfram með stunda nám sitt.

Þá er ekki síður mikilvægt gagnvart þeim nemendum sem sakaðir eru um kynferðislegt ofbeldi að tekið sé á slíkum málum af festu og þau rannsökuð af skólunum enda eru dæmi þess að nemendur hafa verið bornir röngum sökum.<sup>137</sup> Í #MeToo-byltingu MH voru nöfn nokkurra drengja skrifuð á spegla skólans þar sem þeir voru bendlaðir við kynferðisbrot. Mynd af því var síðan birt á samfélagsmiðlum. Í kjölfarið bárust MH kvartanir frá viðkomandi drengjum sem töldu sig hafða fyrir rangri sök.<sup>138</sup> Ljóst er að slíkar ásakanir geta haft mikil áhrif á stöðu þeirra nemenda og hagi þeirra. Getur þetta valdið því að viðkomandi nemendur og þeir sem standa með þeim séu útilokaðir frá hinum. Nýverið bað Menntaskólinn á Akureyri nemanda afsökunar á að hafa ekki brugðist við máli hans með fullnægjandi hætti. Viðkomandi nemandi hafði neyðst til að hætta námi við menntaskólann árið 2021 vegna sögusagna og alvarlegra ásakana um kynferðisofbeldi. Sams konar ásakanir komu upp gagnvart sama nemanda í MH. Þessar sögusagnir og ásakanir reyndust hins vegar ekki eiga sér stoð í raunveruleikanum samkvæmt ráðgjafahópi á vegum mennta- og menningarmálaráðuneytisins sem skoðaði mál nemandans.<sup>139</sup> Í kjölfar þess að mál nemandans við MA kom fram taldi formaður

---

<sup>133</sup> sama heimild 58.

<sup>134</sup> Lovísa Arnardóttir, „Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín“ *frettabladid.is* (5. október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/ad-vera-i-skola-med-geranda-sinum-er-ekkert-grin/>> skoðað 27. febrúar 2023.

<sup>135</sup> sama heimild.

<sup>136</sup> Brynhildur Karlsdóttir (n. 130); Lovísa Arnardóttir, „Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín“ (n. 67).

<sup>137</sup> „Segjast ranglega bendlaðir við kynferðisbrot“ *mbl.is* (október 2022) <[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/segjast\\_ranglega\\_bendladir\\_vid\\_kynferdisbrot/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/segjast_ranglega_bendladir_vid_kynferdisbrot/)> skoðað 27. febrúar 2023; Ágúst Ólafsson, „Biðja fyrrum nemandu afsökunar“ (*ruv.is*, ma 2023) <<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-05-12-bidja-fyrrum-nemandu-afsokunar>>.

<sup>138</sup> „Segjast ranglega bendlaðir við kynferðisbrot“ (n. 137).

<sup>139</sup> Ágúst Ólafsson (n. 137).

Skólameistarafélags Íslands málið sýna fram á mikilvægi þess að nálgast ofbeldismál af varfræni og virðingu. Skólar þyrftu að vera vakandi fyrir orðræðu sem á sér stað í samfélaginu og ekki síður innan skólanna og kunna að bregðast við þegar umræða fer af stað. Ekki mætti þó missa sjónar á mikilvægi þess að þolendur kynferðislegs ofbeldis þyrðu að segja frá.<sup>140</sup>

## **5.1. Ber framhaldsskólum skylda til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda?**

### 5.1.1. Fyrirbyggja kynferðislegt ofbeldi

Kynferðislegt ofbeldi á ekki að líðast í skólum. Fyrsta skrefið í þeim efnum er að fyrirbyggja slíka háttsemi. Í jafnréttislögum<sup>141</sup> er kveðið á um að yfirmenn stofnana skuli gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að nemar verði fyrir kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni í skólum, sbr. 1. mgr. 14. gr. jafnréttislaga. Hvers kyns mismunun á grundvelli kyns er óheimil en til mismununar samkvæmt jafnréttislögum getur talist kynbundin eða kynferðisleg áreitni, sbr. 1. mgr. 16. gr. jafnréttislaga. Þetta er áréttað hvað varðar menntastofnanir í ákvæði 21. gr. jafnréttislaga en þar kemur fram að í skólum og öðrum menntastofnunum er hvers konar mismunun á grundvelli kyns óheimil. Skyld er að gæta þess í námi og kennslu, þjálfun, starfsháttum og daglegri umgengni við nemendur, sbr. 1. mgr. ákvæðisins. Kveðið er á um að samþættingar kynja- og jafnréttissjónarmiða skuli gætt við alla stefnumótun og áætlanagerð í skóla- og uppeldisstarfi, sbr. 1. mgr. 15. gr. jafnréttislaganna. Þá er í 2. mgr. ákvæðisins lögfest skylda að veita nemendum á öllum skólastigum jafnréttis- og kynjafræðslu við hæfi.

Mikilvægt er að nefna að til viðbótar við framangreind ákvæði jafnréttislaga kemur fram í 4. mgr. 33. gr. b. fhs. að framhaldsskólar skuli hafa heildstæða stefnu um það hvernig fyrirbyggja eigi að líkamlegt, andlegt eða félagslegt ofbeldi eigi sér stað í skólastarfi. Hugtakið ofbeldi er ekki skýrt nánar í fhs. né framhaldsskólareglugerðinni. Aftur á móti má finna skilgreiningu þess í vinnustaðareglugerðinni og vert er að líta til þess hvernig hugtakið er skýrt þar þó nemendur framhaldsskóla falli ekki undir reglugerðina. Hugtakið er skilgreint á eftirfarandi hátt í e-lið 3. gr. vinnustaðareglugerðarinnar: „Hvers kyns hegðun sem leiðir til, eða gæti leitt til, líkamlegs eða sálræns skaða eða þjáninga þess sem fyrir henni verður, einnig hótun um slíkt, þvingun eða handahófskennda sviptingu frelsis.“ Þá er almenn merking orðins

---

<sup>140</sup> Elsa María Guðlaugs Drifudóttir, „Þurfa að vera vakandi og bregðast við orðræðu um kynferðisofbeldi“ (*ruv.is*, ma 2023) <<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-05-13-thurfa-ad-vera-vakandi-og-bregdast-vid-ordraedu-um-kynferdisofbeldi>>.

<sup>141</sup> Lög nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna.



ofbeldi, eins og það er skýrt í orðabók, *ofriki* eða *valdbeiting*.<sup>142</sup> Það er því ljóst samkvæmt framangreindu að ofbeldi getur átt sér margar birtingarmyndir og verður að gera ráð fyrir að kynferðislegt ofbeldi falli undir 4. mgr. 33. gr. b. fhsf.

Af framangreindu leiðir að lagaskylda hvílir á framhaldsskólum til að gera ráðstafanir til að *fyrirbyggja* kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda.

### 5.1.2. Tryggja öruggt vinnuumhverfi

Um starfsemi opinberra framhaldsskóla og annarra skóla á framhaldsstigi sem hlotið hafa sérstaka viðurkenningu gilda fhsf,<sup>143</sup> sbr. 2. mgr. 1. gr. laganna og framhaldsskólareglugerðin,<sup>144</sup> sbr. 1. og 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar. Hlutverk framhaldsskóla er að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og virkri þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi með því að bjóða hverjum nemanda nám við hæfi, sbr. 1. mgr. 2. gr. fhsf. Þá skulu framhaldsskólar m.a. leitast við að efla siðferðisvitund og ábyrgðarkennd nemenenda, sbr. 2. mgr. 2. gr. fhsf.

Í VI. kafla fhsf. er m.a. fjallað um rétt nemenda og ábyrgð þeirra. Þar er að finna ákvæði 33. gr., 33. gr. a. og 33. gr. b. sem bætt var inn í fhsf. með lögum nr. 68/2012 um breytingu á lögum um framhaldsskóla nr. 92/2008, með síðari breytingum (réttur og ábyrgð nemenda og efnisgjöld). Í frumvarpi til laganna kemur fram að aðalmarkmið lagasetningarinnar hafi verið að styrkja réttindi nemenda ásamt því að leggja áherslu á ábyrgð þeirra á eigin námi, framkomu og samskiptum við aðra aðila skólasamfélagsins.<sup>145</sup> Ætlunin var að skilgreina betur rétt nemenda á ýmsum sviðum, bæði hvað varðar hvetjandi námsumhverfi og andlega, líkamlega og félagslega vellíðan nemenda.<sup>146</sup> Þá var ætlunin að veita ráðherra skýrari lagastoð til að kveða nánar á um tiltekin atriði í reglugerð, t.d. varðandi skólareglur, skólabrag og aðgerðir gegn einelti.<sup>147</sup>

Framhaldsskóli er vinnustaður nemenda og allir nemendur eiga rétt á kennslu við sitt hæfi í hvetjandi námsumhverfi í viðeigandi húsnæði sem tekur mið af þörfum þeirra og vellíðan. Framhaldsskóli skal í hvívetna haga störfum sínum þannig að nemendur finni til öryggis og njóti hæfileika sinna. Jafnframt skal þess gætt við skipulag skólastarfs að virt séu almenn

---

<sup>142</sup> Árni Böðvarsson, „Ofbeldi“, *Íslensk orðabók: handa skólum og almennungi* (Bókaútgáfa Menningarsjóðs 1963).

<sup>143</sup> Lög um framhaldsskóla nr. 92/2008.

<sup>144</sup> Reglugerð nr. 326/2016 um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólum.

<sup>145</sup> Alþt. 2011-2012, A-deild, þskj. 1150-715. mál, II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

<sup>146</sup> Alþt. 2011-2012, A-deild, þskj. 1150 - 715. mál, athugasemdir við 1. gr.

<sup>147</sup> sama heimild, II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

vinnuverndarsjónarmið, sbr. 33. gr. fhsL. Starfsfólk skal ávallt bera velferð nemenda fyrir brjósti og leggja sig fram um að tryggja nemendum menntun, öryggi, vellíðan og vinnufrið til að þeir geti notið skólagöngu sinnar og náð árangri í námi, sbr. 1. mgr. 3. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Jafnframt ber starfsfólki skóla að taka afstöðu gegn líkamlegu, andlegu, kynferðislegu og félagslegu ofbeldi í skólanum, sbr. 3. mgr. 3. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Framhaldsskólar skulu skilgreina í hverju jákvæður skólabragur felst og móta leiðir til að skapa hann og viðhalda honum í öllu starfi á vegum skólans, sbr. 1. mgr. 6. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Í sameiningu skulu starfsfólk, nemendur og foreldrar/forráðamenn leggja áherslu á að viðhalda góðum starfsanda í skólanum, liðsheild og jákvæðum skólabrag, sbr. 2. mgr. ákvæðisins

Þá er mikilvægt að nefna að framhaldsskólum ber að „fjalla um“ mál sem gætu haft áhrif á skólabrag, þ.m.t. mál sem upp koma utan skólatíma og í rafrænum samskiptum, sbr. 3. mgr. 6. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda getur tvímælalaust haft áhrif á skólabrag og samkvæmt ofangreindu ákvæði er framhaldsskólum því óheimilt að láta háttsemina viðgangast afskiptalaust.

Samkvæmt framangreindu er ljóst að framhaldsskólum ber að tryggja nemendum öruggt vinnuumhverfi þar sem velferð þeirra er tryggð, jákvæður skólabragur skapaður og honum viðhaldið. Þessar reglur skipta vitanlega máli þegar kemur að skyldu framhaldsskóla til að fyrirbyggja og bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda enda verður vart talið að framhaldsskólar uppfylli ofangreindar skyldur með fullnægjandi hætti láti þeir slíka háttsemi viðgangast afskiptalaust. Þá má jafnframt telja samkvæmt ofangreindu að skólum beri að bregðast við orðrómum og sögusögnum meðal nemenda um meint kynferðisbrot framið af hálfu nemandna.

Má því leiða af ofangreindum reglum að framhaldsskólum beri *skylda til að bregðast við* kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda hvort sem það á sér stað innan eða utan skólatíma, í eigin persónu eða rafrænum samskiptum.

### 5.1.3. Viðbragðsáætlun vegna kynferðislegs ofbeldis og áreitni

Verður nú vikið að því hvort framhaldsskólum beri lagaleg skylda til að hafa viðbragðsáætlanir vegna kynferðislegs ofbeldis og áreitni meðal nemenda. Í jafnréttislögum er ekki að finna ákvæði sem kveður á um slíka skyldu líkt og á við hvað varðar skyldu skóla til að gera ráðstafanir til að *koma í veg fyrir* slíka háttsemi. Vissulega getur þó tilvist viðbragðsáætlunar og vitneskja nemenda um að tekið verði á málum er varða kynferðislegt ofbeldi meðal

nemenda föstum tókum, haft ákveðið fyrirbyggjandi forvarnargildi. Tilvist viðbragðsáætlunar vegna slíkra mála getur því talist þáttur í að koma í veg fyrir kynferðilegt ofbeldi meðal nemenda. Í lögnum er hins vegar kveðið á um að yfirmenn stofnana skuli gæta þess að nemandi verði ekki látinn gjalda þess að hafa kært kynbundna eða kynferðislega áreitni eða kynjamismunun, sbr. 2. mgr. 21. gr. jafnréttis laga.

Verður þá litið til þess sem fram kemur í fhs. en í 5. mgr. 33. gr. b. laganna kemur fram að „Skólar [skuli] einnig hafa áætlun um framkvæmd tilkynningarskyldu samkvæmt barnaverndarlögum, og jafnframt um hvernig brugðist er við tilvikum um einelti, annað ofbeldi og félagslega einangrun.“<sup>148</sup> Í ákvæðinu er þannig ekki með berum orðum kveðið á um að framhaldsskólar skuli hafa viðbragðsáætlun í tilvikum um *kynferðislegt* ofbeldi meðal nemenda en vert er að athuga hvort skylda til að hafa slíka áætlun verði samt sem áður dregin af ákvæðinu.

Áætlun samkvæmt 5. mgr. 33. gr. b. skal ná til tilvika um einelti. Eins og fjallað var um í 2. kafla er ekki alltaf heppilegt að fella kynferðislega áreitni undir hugtakið einelti, enda á kynferðisleg áreitni sér ekki alltaf stað endurtekið líkt og á við um háttsemi sem telst vera einelti.<sup>149</sup> Þetta á raunar ekki einungis við um kynferðislega áreitni heldur líka aðra háttsemi sem telst vera kynferðislegt ofbeldi. Skylda framhaldsskóla til að vera með viðbragðsáætlun vegna kynferðislegs ofbeldis meðal nemenda verður því ekki dregin af skyldu samkvæmt ákvæðinu til að vera með stefnu um hvernig brugðist er við tilvikum um einelti.

Þá ber að líta til þess að í 5. mgr. 33. gr. b. fhs. er jafnframt gerð krafa um að áætlun framhaldsskóla nái yfir tilvik um *annað ofbeldi*. Hugtakið er ekki skýrt nánar í fhs. en af orðalagi ákvæðisins má ráða að átt sé við annað ofbeldi en getur fallið undir hugtakið einelti. Líkt og fjallað var um í kafla 5.1.1. á ofbeldi sér margar birtingarmyndir og má því ætla að kynferðislegt ofbeldi falli undir *annað ofbeldi* samkvæmt 5. mgr. 33. gr. b. fhs. enda er orðalagið mjög víðtækt.

Af framangreindu má því ráða að fhs. gera þá kröfu til framhaldsskóla að hafa viðbragðsáætlanir með leiðbeiningum um hvernig brugðist skuli við í tilvikum um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda.

Nánar er kveðið á um ábyrgð og skyldur aðila skólasamfélagsins í framhaldsskólareglugerðinni. Þar er tvisvar minnst á kynferðislegt ofbeldi. Annars vegar kemur fram í 3. mgr. 3. gr. reglugerðarinnar að starfsfólk skóla skuli taka afstöðu gegn

---

<sup>148</sup> Undirstrikanir eru höfundar.

<sup>149</sup> Sjá t.d. Dan Olweus og Susan P. Limber (n. 9) 124; Vanda Sigurgeirsdóttir og Hrefna Sigurjónsdóttir (n. 12) 4; Ársæll Arnarsson og Þóroddur Bjarnason (n. 12) 1; Ársæll Már Arnarsson og Vanda Sigurgeirsdóttir (n. 8) 2.

líkamlegu, andlegu, kynferðislegu og félagslegu ofbeldi í skólanum. Komi slík tilvik upp skal bregðast við þeim í samræmi við stefnu skólans, sbr. III. kafla reglugerðarinnar. Um stefnu til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi er fjallað í 1. mgr. 9. gr. í III. kafla reglugerðarinnar. Þar kemur eftirfarandi fram:

„Allir skólar skulu hafa heildstæða stefnu fyrir skólann til að fyrirbyggja og bregðast við líkamlegu, andlegu, kynferðislegu og félagslegu ofbeldi og félagslegri einangrun. Skólar skulu setja sér aðgerðaáætlun gegn einelti með virkri forvarnar- og viðbragðsáætlun til að takast á við eineltismál í skólanum.“<sup>150</sup>

Yfirheiti ofangreinds ákvæðis 9. gr. reglugerðarinnar er „*Starf framhaldsskóla gegn einelti*“. Tilvisun ákvæðisins til heildstæðrar stefnu til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi virðist þannig takmarkast við kynferðislegt ofbeldi sem fallið getur undir hugtakið einelti. Það sem mælir þó gegn þeim skilningi er að í 1. ml. ákvæðisins er tilgreint að skólar skuli hafa *heildstæða stefnu* til að fyrirbyggja og *bregðast* við m.a. kynferðislegu ofbeldi en í 2. ml. er hins vegar fjallað um skyldu til að hafa aðgerðaáætlun gegn einelti. Ekki er fyllilega augljóst hver ástæða þessarar aðgreiningar er í ákvæði sem staðsett er undir kafla um starf framhaldsskóla gegn *einelti*. Orðalagið bendir þó til þess að annars vegar skuli hafa stefnu um viðbrögð er varðar nánar tilgreindar tegundir ofbeldis og hins vegar viðbragðsáætlun í tilvikum um einelti. Hugsast getur að ætlunin hafi verið að skilgreina nánar í ákvæðinu hvað geti fallið undir *annað ofbeldi* samkvæmt 5. mgr. 33. gr. b. fhs. Skýrara væri að fjalla um skyldu til að hafa heildstæða stefnu til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi í sérstöku ákvæði en ekki undir ákvæði sem fjallar um starf gegn einelti. Af öllu framangreindu leiðir að framhaldsskólum ber lagaskylda til að hafa *áætlun um hvernig brugðist skuli við kynferðislegu ofbeldi* meðal nemenda.

#### 5.1.4. Samantekt

Skólar skulu gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að nemar verði fyrir kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni í skólum og skulu hafa heildstæða stefnu um hvernig fyrirbyggja eigi að líkamlegt, andlegt eða félagslegt ofbeldi eigi sér stað í skólastarfi. Skólum ber því að *fyrirbyggja* að kynferðislegt ofbeldi eigi sér stað meðal nemenda.

---

<sup>150</sup> Skáletranir eru höfundar.

Framhaldsskólum ber skylda til að haga störfum sínum þannig að nemendur finni til öryggis og vellíðanar. Þá ber þeim að fjalla um mál sem áhrif geta haft á skólabrag, bæði þau sem gerast innan eða utan skólatíma. Af því leiðir að ber þeim *skylda til að bregðast við* málum sem varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda og er því ekki heimilt að þagga slík mál niður. Þá felst einnig í skyldunni að bregðast verði við orðrómum eða sögusögnum meðal nemenda um að nemandi hafi framið kynferðisbrot.

Þá er framhaldsskólum skylt að hafa *áætlun* um hvernig brugðist er við tilvikum um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda.

## **5.2. Hverju þarf að gæta að í lagalegum skilningi þegar brugðist er við ásökunum kynferðislegt ofbeldi innan framhaldsskóla?**

### 5.2.1. Stjórnsýslulög

Fhsl. taka til opinberra framhaldsskóla og annarra skóla á framhaldsskólastigi sem hlotið hafa viðurkenningu, sbr. 2. mgr. 1. gr. fhsl. Lögin gera þannig ráð fyrir að framhaldsskólar geti verið ýmist opinberir eða einkareknir. Lög nr. 37/1993 (hér eftir „stjórnsýslulög“) fela í sér reglur sem veita réttaröryggi í samskiptum við stjórnvöld. Gildi þau ekki um framhaldsskóla kynnu nemendur t.a.m. að fara á mis við að geta komið mikilvægum upplýsingum á framfæri áður en skólinn tekur ákvörðun í máli<sup>151</sup> auk þess sem ekki væri hægt að fá ákvörðun endurskoðaða hjá ráðuneytinu. Það er því mikilvægt að athuga hvort stjórnsýslulög gildi þegar framhaldsskólar, hvort sem þeir eru opinberir eða einkareknir, taka ákvarðanir um rétt og skyldu nemenda.

Stjórnsýslulög eru bundin við stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga og gilda þegar stjórnvöld taka ákvarðanir um rétt eða skyldu manna, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, en slíkar ákvarðanir eru gjarnan nefndar stjórnvaldsákvarðanir. Stjórnsýslulög eru hins vegar ekki einu réttarheimildir stjórnsýsluréttarins.<sup>152</sup> Í athugasemdum við III. kafla í frumvarpi til laganna kemur fram að flest ákvæði kaflans byggji á óskráðum grundvallarreglum stjórnsýsluréttarins sem almennt hafi mun víðtækara gildissvið en stjórnsýslulög.<sup>153</sup> Það þýðir að stjórnvöld þurfi t.a.m. að gæta meðalhófsreglunnar í öðrum tilvikum en þegar þau taka stjórnvaldsákvarðanir á grundvelli þess að reglan er óskráð meginregla stjórnsýsluréttarins.

---

<sup>151</sup> Dr. Margrét Vala Kristjánsdóttir, „Gildissvið reglna stjórnsýsluréttarins um þjónustu einkaaðila samkvæmt þjónustusamningi“ (2020) 16 (1) Tímarit Lögréttu 3.

<sup>152</sup> sama heimild.

<sup>153</sup> Alþt. 1992-1993, A-deild, þskj. 505-313. mál., athugasemdir við III. kafla .

Með hugtakinu stjórnýsla er almennt átt við starfsemi sem fellur undir framkvæmdarvaldið samkvæmt 2. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 (hér eftir „stjkskr.“) og því átt við starfsemi ríkis og sveitarfélaga. Aftur á móti er jafnframt gert ráð fyrir að mögulegt sé að fela einkaaðila að fara með stjórnýslu og þannig taka ákvarðanir um rétt og skyldu manna, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnýslulaga. Gildissvið stjórnýslulaga ræðst þannig ekki af því hvort sá sem tekur ákvörðunina teljist opinber aðili heldur getur það ráðist af eðli viðkomandi viðfangsefnis. Skylda einkaaðila til að fara eftir stjórnýslulögum er þó bundin því að slíkt leiði af lögum eða um það sé samið og að fullnægjandi lagaheimild standi til slíkrar sammingsgerðar.<sup>154</sup>

Einkareknum skólum sem hlotið hafa viðurkenningu ber að leitast við að útkljá mál sem varða réttindi og skyldur nemenda í samræmi við lög og góða stjórnýsluhætti, sbr. 4. mgr. 12. gr. fhsl. Þá kemur fram í 33. gr. a. fhsl. að ákvörðun um að vísa nemanda úr skóla um stundarsakir eða ótímabundið gildi ákvæði stjórnýslulaga, sbr. 4. mgr. ákvæðisins en ákvæði stjórnýslulaga um málsmeðferð gilda einnig við ákvörðun skólameistara um rétt eða skyldur samkvæmt 2. mgr. 1. gr. stjórnýslulaga, svo sem brottvísun úr skóla í fleiri en einn skóladag eða að nemanda sé meinað að sækja kennslutíma í ákveðnu fagi eða námsgrein um nokkurt skeið, sbr. 5. mgr. ákvæðisins. Í ákvæðunum er ekki gerður greinarmunur á hvort um sé að ræða einkarekinn eða opinberan framhaldsskóla. Lögin mæla því með beinum hætt fyrir um að stjórnýslulög gildi þegar tekin er ákvörðun um brottvísun nemanda úr skóla eða þegar kveðið er á um önnur réttindi hans eða skyldur. Þó kennsla falli almennt ekki undir stjórnýslulög geta ákvarðanir um agaviðurlög og tengd úrræði fallið undir lögin. Ákvörðun um að vísa nemanda úr skóla telst þannig vera stjórnvaldsákvörðun<sup>155</sup> en vægari úrræði sem beitt er til að halda uppi aga og góðri umgengni teljast hins vegar almennt ekki vera stjórnvaldsákvörðanir,<sup>156</sup> sbr. 1. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Þegar upp koma mál um kynferðislegt ofbeldi milli nemenda verða bæði opinberir framhaldsskólar, sem og einkareknir framhaldsskólar samkvæmt fhsl. að fara eftir ákvæðum stjórnýslulaga þegar teknar eru ákvarðanir um rétt og skyldur nemenda.

Í ljósi ofangreinds vekur orðalag 3. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar athygli en þar kemur eftirfarandi fram: „Við ákvörðun um brottvísun úr einstaka áfanga eða úr skóla skal gæta *meginreglna stjórnýsluréttar*, þ.m.t. andmælaréttar, meðalhófs, jafnræðisreglu og

---

<sup>154</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 10. júní 2008 í máli nr. 4552/2005, 4593/2005, 4888/2006 og 5044/2007, III. Stjórnýslureglur og málefni aldraðra.

<sup>155</sup> Margrét Vala Kristjánsdóttir, „Eru ákvarðanir einkarekinna háskóla um réttindi og skyldur nemenda stjórnýsla eða ákvarðanir á grundvelli einkaréttar?“ (2011) 8 (1) Tímarit Lögréttu 53, 57.

<sup>156</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 24. september 1996 í máli nr. 1364/1995.

rannsóknar- og upplýsingaskyldu. Í *opinberum framhaldsskólum* teljast slíkar ákvarðanir til stjórnvaldsákvarðana og fer því um þær samkvæmt *stjórnsýslulögum*.<sup>157</sup> Ólíkt 33. gr. a. fhsl. bendir orðalag framangreinds ákvæðis framhaldsskólareglugerðarinnar til þess að ákvarðanir um brottvísun úr einstaka áfanga eða úr skóla teljist aðeins stjórnvaldsákvarðanir þegar um *opinbera* framhaldsskóla er að ræða. Virðist þarna gefið til kynna að þegar sömu ákvarðanir eru teknar í einkareknum framhaldsskólum sé ekki um að ræða stjórnvaldsákvörðun og að stjórnsýslulög gildi ekki heldur skuli fara eftir meginreglum stjórnsýsluréttar.

Í greininni „Eru ákvarðanir einkarekinna háskóla um réttindi og skyldur nemenda stjórnsýsla eða ákvarðanir á grundvelli einkaréttar?“, sem skrifuð var áður en ákvæði 33. gr. a. kom inn í fhsl., taldi Margrét Vala Kristjánsdóttir að ákvæði 4. mgr. 12. gr. fhsl. veitti næga lagastoð til að stjórnsýslulög giltu einnig um einkarekna framhaldsskóla þegar þeir tækju ákvarðanir um réttindi og skyldur nemenda þó ekki hafi á þeim tíma verið kveðið á um það með beinum hætti. Benti hún jafnframt á að lögskýringargögn leiddu í ljós að með ákvæði 4. mgr. 12. gr. fhsl. væri leitast við að tryggja nemendum við einkarekna framhaldsskóla sambærileg réttindi og gilda um nemendur opinberra framhaldsskóla.<sup>158</sup>

Þar sem nú er komin enn skýrari lagastoð í 4. og 5. mgr. 33. gr. a. fhsl. um að stjórnsýslulög gildi við töku þessara ákvarðana, án þess að gerður sé greinarmunur milli opinberra og einkarekinna framhaldsskóla, verður ekki gert ráð fyrir öðru en að stjórnsýslulög gildi bæði þegar einkareknir og opinberir framhaldsskólar taka þær ákvarðanir sem þar er kveðið á um þrátt fyrir orðalag 3. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Myndi annar skilningur enda veita nemendum einkarekinna framhaldsskóla mun minni réttarvernd þar sem ákvörðun um réttindi þeirra og skyldur væru þá ekki kærnanlegar til ráðuneytisins.

Meðal þeirra reglna stjórnsýslulaga sem sérstaklega mikilvægt er að skólar gæti að þegar upp koma mál er varða kynferðislegt ofbeldi milli nemenda eru reglan um andmælarétt, jafnræðisreglan, upplýsingaskylda, leiðbeiningarskyldan, málshraðareglan, meðalhófsreglan og rannsóknarreglan. Verður vísað til þeirra eftir því sem við á í eftirfarandi umfjöllun.

### 5.2.2 Hvert er hlutverk menntastofnana þegar upp koma ásakningar um kynferðisofbeldi meðal nemenda?

Þegar upp komu mál sem vörðuð meint kynferðislegt ofbeldi í FSu og MH gætti nokkurs misskilnings í umræðunni um hvert hlutverk skólafyrivalda er þegar slík mál koma upp. Það er

<sup>157</sup> Skáletranir eru höfundar.

<sup>158</sup> Margrét Vala Kristjánsdóttir (n. 155) 59.

því mikilvægt að greina hvert hlutverk menntastofnana er þegar kemur að viðbrögðum þessara mála og þá sérstaklega þýðingu þess að gera greinarmun á hlutverki menntastofnana annars vegar og réttarvörslukerfisins hins vegar.

Ljóst er að kynferðislegt ofbeldi getur verið refsivert, sbr. XXII. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940 og hlutverk lögreglu að rannsaka þau mál, sbr. 1. mgr. 52. gr. laga um meðferð sakamála nr. 88/2008 (hér eftir „sml.“). Mikilvægt er að greina á milli þessa rannsóknarhlutverks lögreglu á sakamáli og hlutverki skólayfirvalda til viðbragða. Þannig gætu einhverjir talið að vegna eðlis þessara brota og hlutverks lögreglu að rannsaka sakamál að skólayfirvöld geti ekkert aðhafst fyrr en niðurstaða réttarvörslukerfisins liggur fyrir. Má í þessu sambandi minnst á orð skólastjóra FSu í tilkynningu til nemenda eftir að nemandi skólans sakaði annan nemanda um kynferðisbrot innan veggja skólans. Þar kom m.a. fram: „Báðir aðilar eru nemendur í skólanum, undir lögaldri. Það hefur í för með sér að þau eiga bæði rétt á að mæta í skólann eftir helgi. Það er ekki búið að dæma í málinu og því er gerandi saklaus þar til sekt er sönnuð.“ Þá sagði hún einnig: „Við viljum að samfélaginu sé stjórnað af fagmennsku og réttsýni, til þess erum við með dómstóla.“<sup>159</sup>

Þegar einstaklingar eru sakaðir um kynferðislegt ofbeldi er iðulega í umræðunni vísað til reglunnar um að maður telst saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð (*in dubio pro reo*). Það er því tilefni til að víkja suttlega að gildissviði og inntaki þeirrar reglu. Regluna, sem í dag er álitin grundvallarregla, er að finna í 2. mgr. 70. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 (hér eftir „stjkskr.“) og er hún útfærð í 108. og 109. gr. sml. Þá er regluna að finna í hinum ýmsu sáttmálum, þ.m.t. 2. mgr. 14. gr. sáttmála SP um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, sbr. lög nr. 10/1979 og 2. mgr. 6. gr. Mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994 (hér eftir „MSE“). Í 2. mgr. 70. gr. stjkskr. er reglan orðuð með eftirfarandi hætti: „Hver sá sem er borinn sökum um refsiverða háttsemi skal talinn saklaus þar til sekt hans hefur verið sönnuð.“ Reglan vísar til þess að sönnun um sekt manns hafi verið færð fyrir dómstóli sem fullnægir skilyrðum 1. mgr. 70. gr. stjkskr., sbr. 1. mgr. 6. gr. MSE og að maður hafi verið sakfelldur í refsímáli.<sup>160</sup>

Ákvæði 2. mgr. MSE er orðað nánast með sama hætti og ofangreint ákvæði 2. mgr. 70. gr. stjkskr. en margir dómar Mannréttindadómstóls Evrópu (hér eftir „MDE“) hafa fallið um túlkun

---

<sup>159</sup> „Rannsaka kynferðisbrot innan veggja FSu“ *mbl.is* (27. ágúst 2022) <[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka\\_kynferdisbrot\\_innan\\_veggja\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka_kynferdisbrot_innan_veggja_fsu/)> skoðað 23. janúar 2023; Nornadóttir (26. ágúst 2022) <<https://twitter.com/nornadottir/status/1563306369205567489>> skoðað 26. febrúar 2023.

<sup>160</sup> Björg Thorarensen (n. 103) 284.



greinarinnar.<sup>161</sup> MDE hefur túlkað regluna á þann hátt að í henni felst m.a. að þegar dómarrar sinna hlutverki sínu eigi þeir ekki að byggja á þeirri fyrirfram ákveðnu hugmynd að ákærði hafi framið það brot sem hann er ákærður fyrir. Sönnunarbyrði hvílir á ákæruvaldinu og allur vafi skal túlkaður ákærða í hag.<sup>162</sup> Reglunni er ætlað að tryggja réttláta málsmeðferð gagnvart sakborningi og er hún því nátengd m.a. réttinum til að fella ekki á sig sök.<sup>163</sup> Um regluna hefur verið fjallað í mörgum dómum MDE þar sem hún er nánar útfærð<sup>164</sup> en ekki er ástæða til að víkja nánar að þessum dómum hér.

Ákvæði 2. mgr. 70. gr. stjkskr. bindur einvörðungu handhafa ríkisvalds, einkum lögreglu-ákæru- og dómsvald. Hvað varðar önnur yfirvöld ríkis og sveitarfélaga á reglan einnig við þegar þau taka ákvarðanir gagnvart einstaklingum sem sýknaðir hafa verið með endanlegum dómi. Í þeim tilfellum mega þau ekki koma fram við þá eins og þeir hafi verið sekir eða séu líklega sekir.<sup>165</sup> Þá hefur reglan verið skýrð með þeim hætti að það kunnir að brjóta í bága við hana ef „handhafar opinbers valds lýsa mann sekan um refsiverða háttsemi áður en sekt hans hefur verið slegið fastri með dómi.“<sup>166</sup> Öðrum yfirvöldum ríkis og sveitarfélaga er þannig óheimilt að skera úr um sekt eða sakleysi manns,<sup>167</sup> það fellur einvörðungu í hlut dómstóla.

Viðbrögð menntastofnana vegna ásakana um kynferðisofbeldi eru viðbrögð á stjórnarsýslustigi, utan réttarvörslukerfisins. Það er því ekki um rannsókn sakamáls að ræða enda slíkt einungis í höndum lögreglu eins og að ofan greinir. Hlutverk menntastofnana er því ekki að leiða til lykta hvort kynferðisofbeldi hafi raunverulega átt sér stað, með hvaða hætti og komast þannig að niðurstöðu um sekt manns, líkt og lögregla, ákæruvald og dómstólar gera og er þeim það í raun óheimilt, sbr. 2. mgr. 70. gr. stjkskr., líkt og að ofan greinir.

Í ljósi þess sem áður hefur verið rakið, að hlutverk menntastofnana er ekki að leiða mál til lykta þannig að komast þurfi að niðurstöðu um hvort kynferðislegt ofbeldi eða áreitni hafi raunverulega átt sér stað og með hvaða hætti, er vert að athuga hvernig rannsóknarskylda menntastofnana sé uppfyllt í þessum málum. Rannsóknarreglan er lögfest í 10. gr. stjórnarsýslulaga en ákvæðið byggir á ólögfestri meginreglu stjórnarsýsluréttar sem hefur

---

<sup>161</sup> Davíð Þór Björgvinsson, „Saklaus uns sekt er sönnuð“ 3. Grundvallarregla <<https://uni.hi.is/davidth/2022/01/12/saklaus-uns-sekt-er-sonnud/>> skoðað 5. mars 2023.

<sup>162</sup> Barberà, Messegué og Jabardo g. Spáni App nr. 10590/83 (ECtHR, 6. desember 1988), mgr. 77.

<sup>163</sup> Saunders g. Bretlandi App. nr. 19187/91 (ECtHR, 17. desember 1996), mgr. 68.

<sup>164</sup> Council of Europe, „Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights“ (European Court of Human Rights 31. ágúst 2022) 67–70.

<sup>165</sup> Davíð Þór Björgvinsson (n. 161) 4. Dómafrákvæmd MDE.

<sup>166</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015, 4 Var orðalag í umsögn X til ráðuneytisins í samræmi við lög?

<sup>167</sup> Björg Thorarensen (n. 103) 284.

víðtækara gildissvið.<sup>168</sup> Í 10. gr. stjórnsýslulaga kemur fram að stjórnvald skuli sjá til þess að mál sé nægjanlega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því. Til að mál teljist nægjanlega upplýst verður þeirra upplýsinga að hafa verið aflað sem nauðsynlegar eru til þess að hægt sé að taka efnislega rétta ákvörðun í málinu. Eftir því sem stjórnvaldsákvörðun er meira íþyngjandi, því strangari kröfur eru gerðar til stjórnvalds um að fullvissa sig um að upplýsingar, sem eru grundvöllur ákvörðunar, séu sannar og réttar. Rannsóknarreglan er einnig nátengd reglunni um andmælarétt, sbr. 13. gr. stjórnsýslulaga en mál verða oft ekki upplýst með fullnægjandi hætti nema aðili hafi fengið tækifæri til að kynna sér gögn málsins og koma á framfæri frekari upplýsingum um atvik málsins,<sup>169</sup> sbr. einnig upplýsingarétt 15. gr. stjórnsýslulaga. Í samræmi við framangreint ber skólum þannig að veita viðkomandi nemanda og e.a. forráðamönnum hans sé hann undir 18 ára aldri, kost á að tjá sig um efni málsins og kynna sér gögn þess áður en skólinn tekur ákvörðun um beitingu úrræða gagnvart honum, sbr. einnig 3. mgr. 33. gr. a. fhsl. og 4. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar.

Þegar kynferðislegt ofbeldi eða áreitni á sér stað eru þolendur oft einir til frásagnar og liggja ekki fyrir aðrar upplýsingar en orð þeirra gegn orði meints geranda. Það er því ljóst að menntastofnanir geta í þeim tilvikum ekki upplýst málið á þann hátt að staðreyndir málsins liggi fyrir með sannanlegum hætti. Er raunar ekki ætlast til að menntastofnanir upplýsi málið með slíkum hætti enda gerir rannsóknarreglan ekki kröfu um það. Slíkt fellur e.a. í hlut dómstólanna, eins og áður hefur verið rakið. Vert er að taka fram að stjórnvöld mega ekki í tilvikum þar sem erfitt eða ómögulegt er að rannsaka mál að vísa slíkum málum frá á þeim grundvelli heldur verða þau að beita sönnunarreglum til að greiða úr óvissu um staðreyndir málsins.<sup>170</sup>

Ekki eru til dómur þar sem fjallað hefur verið um rannsóknarskyldu skóla við beitingu agaviðurlaga gagnvart nemanda fyrir dómi. Vert er því að líta til úrskurða menntamálaráðuneytisins er varða kærur á ákvörðun framhaldsskóla um brottvikningu nemenda úr skóla. Málin varða ekki kynferðisofbeldi milli nemenda en gefa þó ákveðna vísbendingu um hvaða upplýsingar þurfi að liggja fyrir svo menntastofnun teljist hafa uppfyllt rannsóknarskyldu sína.

Má hér fyrst nefna úrskurð menntamálaráðuneytisins (*ljósritunarherbergi*)<sup>171</sup> þar sem byggt var á því að hin kærða ákvörðun skólans X hafi annars vegar falið í sér að B, dóttir kæranda

<sup>168</sup> Páll Hreinsson, *Stjórnsýsluréttur: málsmeðferð* (Bókaútgáfan Codex 2013) 469.

<sup>169</sup> Alpt. 1992-1993, A-deild, þskj. 505-313. mál., athugasemdir við 10. gr.

<sup>170</sup> Páll Hreinsson, *Málsmeðferð stjórnvalda* (Fons Juris 2019) 27.

<sup>171</sup> Úrskurður menntamálaráðuneytisins þann 4. júlí 2007.

hafi gerst sek um innbrot í ljósritunarherbergi skólans og hins vegar að með innbroti í ljósritunarherbergið, þar sem próf voru geymd, hafi hún gerst sek um misferli varðandi próf. Aðilum greindi á um málsatvik. Af hálfu kæranda var því haldið fram að um fiðlagang hafi verið að ræða. B hafi komist inn í herbergið með því að losa loftplötur en síðan ekki komist upp aftur. Hún hafi ekki áttað sig á að um hafi verið að ræða ljósritunarherbergi og að próf væru þar geymd. Skólinn taldi hins vegar ótrúverðugt að B hafi ekki vitað hvaða herbergi væri um að ræða og að hún hafi verið ein í ótiltekin tíma í herberginu. Ráðuneytið benti á að ekki lægju fyrir upplýsingar um hvort B hafi verið spurð af skólanum út í atvik málsins, eins og t.a.m. hvort hún hafi vitað af prófunum sem geymd voru inni í herberginu. Sagði ráðuneytið að leggja yrði áherslu á að ef *ágreiningur er um málsatvik sem hafa verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins* ber stjórnvöldum að leggja á herslu á að rannsaka þann þátt þess. Taldi ráðuneytið að ekki yrði séð að við undirbúning á töku ákvörðunar um brottrekstur B hafi skólinn fullnægt rannsóknarskyldu sinni samkvæmt 10. gr. ssl. við undirbúning hennar. Þá var foreldrum B ekki veittur andmælaréttur áður en ákvörðunin var tekin og var því jafnframt brotið gegn andmæla-reglu 13. gr. ssl. Ákvörðun skólans um að víkja B úr skóla var því felld úr gildi.

Einnig má nefna úrskurð menntamálaráðuneytisins (*fíkniefni*)<sup>172</sup> þar sem fjallað var um kærða ákvörðun skólans X um að vísa nemandanum E úr skóla í kjölfar þess að lögregla handtók hann í herbergi hans á heimavist skólans eftir að fíkniefni höfðu fundist á ganginum og ummerki um meðhöndlun þeirra á herbergi E. Deilt var um hvort nægilega hafi verið leitt í ljós að E hafi brotið gegn skólareglum með þeim hætti að það réttlætti fyrirvaralaus brottvísun úr skólanum. E taldi að engin tilraun hafi verið gerð til að rannsaka uppruna þeirra fíkniefna sem fundust á heimavist skólans né hvernig amfetamín hefði fundist í vatnslás í herbergi E. Taldi E að fyrirbyggjandi gögn gætu ekki verið grundvöllur niðurstöðu skólans gegn eindreginni neitun E og áður en dómstólar hafi felld um það dóm. Ráðuneytið benti á að við mat á forsendum hinnar kærðu ákvörðunar væri *skólinn ekki bundinn sönnunarreglum sem gilda fyrir dómi samkvæmt lögum um meðferð opinberra mála*. Gögn málsins leiddu í ljós að amfetamínleifar hafi fundist í vatnslás handlaugar í herbergi E við húsleit lögreglu og strokpróf af enni E veitti jákvæða svörun fyrir amfetamíni. Taldi ráðuneytið að skólastjóra hafi verið rétt að draga þá ályktun að um væri að ræða fíkniefni sem höfðu verið í vörslum E. Önnur atriði veittu þeirri niðurstöðu stuðning, t.a.m. að E hafi ekki opnað fyrir lögreglu þegar hún bankaði á herbergi hans og að mikill vatnsniður heyrðist úr herberginu. Benti það til þess að E hafi skolað niður efnunum þegar hann varð lögreglu var. Taldi ráðuneytið að nægilega hafi verið

---

<sup>172</sup> Úrskurður menntamálaráðuneytisins þann 22. október 2007.

leitt í ljós að skólastjóra hafi verið rétt að vísa E úr skóla fyrir vörslu fíkniefna í andstöðu við skólareglur.

Séu atriði ekki könnuð getur það leitt til þess að til þeirra verði ekki litið. Má hér vísa til fyrrgreinds *UA-Brottvikningarmáls*<sup>173</sup> þar sem hnífaburður nemanda í skólanum var tilkynntur af foreldri samnemanda. Byggði UA ekki á því að nemandinn hafi ógnað öðrum nemanda þrátt fyrir að tilkynnt hafi verið um það enda hafði nemandi neitað þessu og skólinn ekki kannað atriðið nánar. Þá taldi UA einnig að það leiddi af rannsóknarreglunni að ekki verði einungis að byggja ákvörðun um brottvísun á fullnægjandi grundvelli t.d. hvað varðar málsatvik, heldur verði einnig að kanna hvort mögulegt sé að beita öðrum og vægari úrræðum.

Af ofangreindu er ljóst, að þegar upp koma mál um meint kynferðislegt ofbeldi eða áreitni meðal nemenda í skólum er dregin ályktun sem leiðir af fyrirliggjandi gögnum þegar ákvörðun um úrræði gagnvart nemanda eru tekin. Kynferðisofbeldismál eru oft þess eðlis að ágreiningur er um málsatvik. Það er því mikilvægt að skólar leggi í þeim tilvikum sérstaka áherslu á að rannsaka þann þátt málsins sem óvissa ríkir um. Skólar draga því í samræmi við framangreint, skynsamlega ályktun út frá þeirri rannsókn sem þeir framkvæma, þó atvik og aðstæður verði ekki *sannaðar* og *leidd til lykta* líkt og fyrir dómi. Það leiðir af rannsóknarreglunni að kanna verður hvort mögulegt sé að beita öðrum og vægari úrræðum auk þess sem gæta verður andmælaréttar, sbr. 13. gr. stjórnarsýslulaga svo rannsókn geti talist fullnægjandi.

Það er því ljóst samkvæmt framangreindu að fari mál á borð lögreglu eiga framhaldsskólar ekki að bíða niðurstöðu réttarvörslukerfisins áður en gripið er til aðgerða af hálfu skólans. Annað er að í einhverjum tilvikum gæti skóli þurft að haga rannsókn sinni þannig að hún trufli ekki rannsókn lögreglu, t.d. þannig að skólinn bíði með að ræða við aðila máls og vitni þar til lögregla hefur tekið skýrslu af þeim.<sup>174</sup> Vegna viðkvæms eðlis mála er varða kynferðislegt ofbeldi milli nemenda, bæði fyrir meinta gerendur og þolendur, er afar þýðingarmikið að málin verði afgreidd fljótt og án ástæðulausra tafa af hálfu skólans, sbr. 9. gr. stjórnarsýslulaga. Miklir hagsmunir eru fólgnir í því að þolandi fái stuðning og að gripið verði til úrræða svo hann þurfi ekki að umgangast meintan geranda. Að sama skapi er mjög þýðingarmikið fyrir meintan geranda að þurfa ekki að sitja undir ásökunum lengi áður en niðurstaða fæst í málið.

Þess fyrir utan er allsendis óraunhæft að skólar bíði niðurstöðu réttarvörslukerfisins áður en þeir bregðast við. Málsmeðferðartími kynferðisbrotamála hjá lögreglu og ákærvaldi þar til

<sup>173</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015.

<sup>174</sup> Diskriminerings Ombudsmannen 3. júlí 2014 í máli GRA 2013/563.

tekin er ákvörðun í málum um að hætta rannsókn, fella mál niður eða gefa út ákæru, er langur<sup>175</sup> og getur tekið mánuði, ár eða jafnvel lengur.<sup>176</sup> Þá er síður en svo víst að þó lögregla taki málið til rannsóknar að málið fari fyrir dómstóla en á tímabilinu 2016 til 2021 fóru t.a.m. að meðaltali einungis um 16% kynferðisbrotamála fyrir dómstóla með höfðun sakamáls.<sup>177</sup> Fari málið fyrir dóm getur málsmeðferðartími spannað allt frá nokkrum mánuðum<sup>178</sup> í nokkur ár en það á einkum við ef dómi héraðsdóms er áfrýjað til Landsréttar.<sup>179</sup> Það er því ljóst að allt ferlið, frá því rannsókn hefst og þar til dómur fellur (ef málið fer yfir höfuð fyrir dómstóla) getur verið langt. Í mörgum tilvikum yrðu nemendur þannig útskrifaðir áður en niðurstaða fengist í málið.<sup>180</sup>

Það eitt að menntastofnun bregðist við málum sem varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda telst ekki brot gegn 2. mgr. 70. gr. stjkskr. og 2. mgr. 6. gr. MSE. Hins vegar er mikilvægt að menntastofnanirnar noti rétt orðalag í samræmi við hlutverk sitt, þegar þær bregðast við og fjalla um kynferðisofbeldismálin. Sé þess ekki gætt kann það að vera í andstöðu við 2. mgr. 70. gr. stjkskr. og 2. mgr. 6. gr. MSE. Má í þessu samhengi vísa til álits Umboðsmanns Alþingis (hér eftir „UA“) sem framvegis verður kallað *UA-Brottvikningarmál*.<sup>181</sup> Málið varðaði nemanda sem vísað var ótímabundið úr skóla m.a. vegna þess að hann gerðist uppvís að því að bera hníf í skólanum. Eftir að nemandinn kærði ákvarðanir skólans til mennta- og menningarmálaráðuneytisins sá lögmaður um samskipti skólans við ráðuneytið. Ritaði lögmaðurinn, fyrir hönd skólans, umsögn til ráðuneytisins um kæru nemandans. Beindi UA sjónum sínum að því hvort tiltekið orðalag sem viðhaft var við málsmeðferð og ákvörðun skólans og í bréfi lögmannsins til ráðuneytisins samræmdu lögum og hvort viðbrögð ráðuneytisins af því tilefni hafi verið í samræmi við eftirlits- og

---

<sup>175</sup> Dröfn Kjærnested o.fl., „Skýrsla starfshóps Ríkissaksóknara um málsmeðferðartíma kynferðisbrota“ (Ríkissaksóknari 2022) 3 <<https://www.ríkissaksoknari.is/media/arsskyrslur/Skyrsla-starfshops-RS-um-malmedferdartima-kynferdisbrota-25.-agust-2022.pdf>> skoðað 2. febrúar 2023.

<sup>176</sup> Að meðaltali voru kynferðisbrotamál sem lokið var árið 2021 hjá lögreglu og ákærendum lögreglustjóraembættanna til meðferðar í 343 daga sama heimild 13; þegar litið er til málsmeðferðar hjá embætti Héraðssaksóknara voru kynferðisbrotamál sem lokið var árið 2021 til meðferðar að meðaltali í 262 daga sama heimild 15.

<sup>177</sup> Dröfn Kjærnested o.fl. (n. 175) 16.

<sup>178</sup> Meðal afgreiðsludagar ákærumála fyrir héraðsdómstólum voru 139 árið 2021 dómstólasýslan, „Tölfræði“ (*heradsdomstolar.is*) <<https://www.heradsdomstolar.is/tolfraedi/>> skoðað 4. apríl 2023.

<sup>179</sup> Má í þessu samhengi nefna nýlega dóm Landsréttar er varðaði ákæru vegna kynferðisbrots, sbr. Dómur Landsréttar 17. mars 2023 í máli nr. 445/2021. Í dóminum var fundið að þeim óhóflega drætti sem orðið hafði á meðferð málsins en 16 mánuðir liðu frá því að tilkynnt var um áfrýjum málsins og þar til málgögn bárust Landsrétti. Athyglisvert er að líta til þess að í þessu máli var ákæra gefin út 20. febrúar 2020 og dómur kveðinn upp í Landsrétti þann 17. mars 2023. Tók málsmeðferð fyrir dómstólum því í heildina rúmlega þrjú ár. Eins og þetta dæmi ber með sér, getur málsmeðferð fyrir dómstólum tekið nokkur ár, þó þau eigi ekki að dragast svo óhóflega eins og í þessu máli án þess að fyrir því liggi haldbær skýring.

<sup>180</sup> Lovísa Arnardóttir, „Kyn-ferðis-of-beldi í fram-halds-skólum: ‘Þetta eru ekki fá rotin epli’“ (n. 67).

<sup>181</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015.

yfirstjórnunarhlutverki þess gagnvart skólanum. Skólinn hafði við málsmeðferð og í ákvörðunum vísað til ákvæða vopnalaga nr. 16/1998 og alm. hgl. Þá kom m.a. fram í umsögn lögmannsins til ráðuneytisins: „Talið er að kærandi hafi þar með brotið gegn ákvæðum vopnalaga með hnífburði sínum í skólanum.“ Síðar í umsögn lögmannsins sagði: „Fyrir liggur að kærandi var með hnífinn á sér andstætt ákvæðum vopnalaga.“ Það vakti athygli UA að ráðuneytið hafi ekki vikið að þessari afstöðu í úrskurði sínum. Í skýringum ráðuneytisins til UA kom fram að ekki hafi verið litið til meints brots nemandans gegn vopnalögum í úrskurðinum og hann hafi ekki verið byggður á slíkum sjónarmiðum. Taldi UA að orðalag í umsögninni sem lögmaðurinn ritaði fyrir hönd skólans hafi verið skýrt og afdráttarlaust um að nemandinn hafi gerst sekur um brot gegn vopnalögum án þess að slíkt hafi verið staðfest með dómi. Niðurstaða UA var því sú að orðalag umsagnar lögmannsins fyrir hönd skólans hafi verið í ósamræmi við ákvæði 2. mgr. 70. gr. stjkskr. og 2. mgr. 6. gr. MSE. Þá taldi UA að ráðuneytinu hafi borið að benda skólanum á framsetningu og orðalag í umsögn lögmannsins á grundvelli yfirstjórnunar- og eftirlitsheimilda þess.

Af ofangreindu er því ljóst að þegar framhaldsskólar bregðast við þegar upp kemur ásökun um kynferðislegt ofbeldi milli nemenda, er þeirra hlutverk ekki hið sama og lögreglu sem rannsakar sakamál. Þá er ljóst að skylda skóla til að bregðast við er ekki í andstöðu við regluna um að maður skuli talinn saklaus þar til sekt hans er sönnuð, sbr. 2. mgr. 70. gr. stjkskr. og 2. mgr. 6. gr. MSE. Hins vegar skiptir máli að ákvarðanir gagnvart nemanda séu ekki byggðar á tilvísunum til laga sem varða brot sem krefjast rannsóknar lögreglu og þá skiptir einnig máli að orðalag sem notað er við málsmeðferð og ákvarðanatöku menntastofnana í málum nemenda vísi ekki til þess að viðkomandi nemandi hafi gerst sekur um refsivert brot þegar málið hefur ekki hlotið slíka niðurstöðu með dómi. Slíkt er í andstöðu við 2. mgr. 70. gr. stjkskr. og 2. mgr. 6. gr. MSE.

### 5.2.3. Viðbrögð vegna brota á skólareglum

Líkt og að ofan er rakið gera fhsl. og framhaldsskólareglugerðin þá kröfu að skólar hafi áætlun um hvernig bregðast skuli við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda. Þar er þó ekki að finna nánari fyrirmæli um hvernig slíkar áætlanir skuli úr garði gerðar. Í löggjöfinni er aftur á móti að finna reglur um hvenær og hvernig beita megi agaviðurlögum gagnvart nemendum vegna brota á skólareglum.

Framhaldsskólar skulu setja sér skólareglur þar sem m.a. er kveðið á um hegðun og almenna umgengni, samskipti, meðferð ágreiningsmála og beitingu viðurlaga, sbr. 3. mgr. 33. gr. b.

fhsl., sbr. einnig 8. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Hver og einn skóli hefur þannig sjálfsvald um hvernig skólareglur eru útfærðar í samræmi við ofangreind ákvæði. Skólar skulu m.a. kveða á um *samskipti* í skólareglum sínum. Í samræmi við fyrrgreindar kröfur fhsl. og framhaldsskólareglugerðarinnar um að skólum beri að tryggja nemendum öruggt vinnuumhverfi, stuðla að vellíðan þeirra, leitast við að skapa jákvæðan skólabrag og viðhalda honum<sup>182</sup> má gera fastlega ráð fyrir að skólareglur allra framhaldsskóla geri kröfu um jákvæð samskipti meðal nemenda. Getur kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda því verið í andstöðu við skólareglur framhaldsskóla. Þess vegna er vert að líta til þeirra ákvæða fhsl. og framhaldsskólareglugerðarinnar sem fjalla um viðbrögð vegna brota á skólareglum.

Nemendum ber skylda til að fara eftir skólareglum og fylgja almennum umgengnisreglum í samskiptum við starfsfólk og samnemendur, sbr. 2. mgr. 33. gr. a. fhsl. Þegar hegðun nemanda er verulega áfátt má líta til 3.-5. mgr. 33. gr. a. fhsl. sem leiðarvísi um viðbrögð. Skólanum ber að athuga hvað veldur hegðunarvandinum og freista þess að ráða á því bót, m.a. með viðræðum við nemandann og e.a. foreldra hans sé hann yngri en 18 ára, sbr. 3. mgr. 33. gr. a. fhsl. Meðan mál samkvæmt ofangreindu ákvæði er óleyst getur skólameistari vikið nemanda úr skólanum tímundið eða ótímabundið. Gæta verður stjórnarsýslulaga við slíka ákvörðun og leiðbeina nemanda sem vikið er úr skóla ótímabundið og er undir 18 ára um mögulega endurkomu í nám, sbr. 4. mgr. 33. gr. a. fhsl. Við ákvörðun skólameistara um rétt eða skyldu nemanda, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnarsýslulaga, svo sem brottvísun úr skóla í fleiri en einn skóladag skal fylgja reglum stjórnarsýslulaga um málsmeðferð, sbr. 5. mgr. 33. gr. a. fhsl.

Þá má finna útlistun á hvernig brugðist skuli við brotum á skólareglum í 10. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Þar kemur m.a. fram að skólinn skuli kappkosta við að koma skólagöngu nemandans í ásættanlegt horf, með öllum leiðum sem skólanum og stoðþjónustu hans eru færar, þar sem litið skal til aðstæðna nemanda og þarfa hans auk þess að stuðla að menntun, alhliða þroska og velferð hvers og eins, sbr. 1. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar. Þá skal ræða við nemanda um eðli brotsins, afleiðingar þess og ábyrgð hans í málinu, sbr. 2. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar. Viðbrögð skólans við brotinu skulu vera í samræmi við brotið og velja skal vægasta úrræðið sem völ er á og er til þess fallið að ná fram settu markmiði. Áhersla skal lögð á að samkomulag og sáttaleiðir séu reyndar, sbr. 3. mgr. 10. gr. reglugerðarinnar. Þá er fjallað um að hvaða markmiðum skuli stefnt þegar brugðist er við brotum á skólareglum í 4. mgr. 10. gr. framaldsskólareglugerðarinnar. Þar kemur m.a. fram að viðbrögð skuli vera til þess

---

<sup>182</sup> Sjá umfjöllun í kafla 5.1.2.

fallin að stuðla að jákvæðum skólabrag og miða að því að styrkja sjálfsmynd nemenda, bæði þeirra sem brjóta af sér og þeirra sem brotið er á.

Loks er í 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar að finna reglur um málsmeðferð vegna brota nemenda á skólareglum. Þar kemur m.a. fram að nemandi skuli hljóta aðvörðun og/eða skriflega áminningu fyrir brot sín. Haldi nemandi uppteknum hætti og brot hans eru alvarleg má vísa honum úr einstöku námsáföngum eða úr skóla að hámarki í eina kennsluviku á meðan leitast er við að finna lausn á máli hans. Skólameistara er heimilt að víkja nemanda ótímabundið úr skóla ef allar tiltækar leiðir hafa verið reyndar til að finna lausn á máli nemanda án árangurs, sbr. 2. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar. Gæta skal meginreglna stjórnarsýsluréttar við ákvörðun um brottvísun úr einstaka áfanga eða úr skóla, sbr. 3. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar. Skólameistari skal sjá til þess að atvik vegna úrlausnar máls séu skráð og varðveitt í skólanum, sbr. 5. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar. Nemandi yngri en 18 ára og hefur verið vikið ótímabundið úr skóla á rétt á að stunda nám í öðrum framhaldsskóla, sbr. 1. mgr. 32. gr. fhsL og 6. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar. Sé eldri nemanda en 18 ára vikið ótímabundið úr skóla á hann rétt á að sækja um í öðrum skóla en innritun hans er á ábyrgð skólameistara þess skóla, sbr. 7. mgr. 12. gr. reglugerðarinnar. Skal leiðbeina nemanda um þennan rétt sinn, sbr. 7. gr. stjórnarsýslulaga.

Eins og leiðir af ofangreindu setja fhsL og framhaldsskólareglugerðin ákveðnar skorður um viðbrögð skóla við brotum nemenda á skólareglum, þ.m.t. varðandi val á úrræði vegna hegðunarvanda nemanda, að hvaða markmiðum skuli stefnt þegar brugðist er við og einnig hvernig málsmeðferð skuli hagað. Þessi atriði verður að hafa í huga þegar brugðist er við meintu kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda. Slík mál eru þó einstaklega viðkvæm og geta verið flókin viðureignar. Framangreind ákvæði um viðbrögð vegna brota á skólareglum eru nokkuð almenns eðlis en hér á eftir verður farið nánar yfir atriði sem mikilvægt er að hafa í huga í lagalegum skilningi þegar brugðist er við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda framhaldsskóla.

#### 5.2.4. Mat við ákvörðun úrræða

Leiði rannsókn skólastjórnenda í ljós að beita þurfi úrræðum gagnvart nemanda sem sakaður hefur verið um að hafa beitt annan nemanda kynferðislegu ofbeldi eða áreitni verða skólafyrirvöld að meta þau andstæðu stjórnarmið sem vegast á milli meints geranda annars vegar og meints þolanda hins vegar. Í því sambandi er vert að minna á að bæði meintir gerendur og þolendur eiga rétt samkvæmt þeim lagareglum sem rakin hafa verið í framangreindum köflum.

Við matið skal hafa að leiðarljósi eina af grundvallarreglum stjórnarsýsluréttarins, meðalhófsregluna, sbr. 12. gr. stjórnarsýslulaga. Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi



stjórnsýslulaga er veitt leiðsögn um hvernig beita skuli reglunni. Í reglunni felst m.a. að stjórnvöld verði að beita valdi sínu hóflega. Þannig er stjórnvaldi skylt að líta til þess *markmiðs* sem starf þess stefnir að og *taka tillit til hagsmuna og réttinda þeirra sem athafnir stjórnvaldsins og valdbeiting beinist að*. Stjórnvaldið þarf þannig að fara ákveðinn meðalveg milli þessara andstæðu sjónarmiða. Þrjú atriði þurfa að vera fyrir hendi þegar reglunni er beitt. Í fyrsta lagi verður íþyngjandi ákvörðun stjórnvalds efnislega að vera ráðleg til að þjóna því lögmæta markmiði sem að er stefnt, þó ekki endilega þannig að markmiðinu sé að fullu náð. Í öðru lagi verður að velja vægasta úrræðið sem vöð er á sem getur þjónað markmiðinu sem að er stefnt. Í þriðja lagi verður að beita úrræðinu sem valið er hófsamlega og ekki er heimilt að ganga lengra en nauðsyn ber til.<sup>183</sup>

Hafa þarf í huga við beitingu úrræða að birtingarmyndir kynferðislegs ofbeldis eru margvíslegar og misalvarlegar. Ákvarðanir um beitingu úrræða eru því ávallt matskenndar enda geta aðstæður verið ólíkar milli mála. Þá geta skólareglur um meðferð ágreiningsmála og beitingu viðurlaga verið mismunandi milli skóla sem og viðbragðsáætlanir skóla vegna kynferðislegs ofbeldis eða áreitni meðal nemenda. Í samræmi við jafnræðisreglu stjórnsýslulaga, sbr. 11. gr. laganna, verða skólar að leysa sambærileg mál á grundvelli sömu sjónarmiða þegar úrlausn þeirra byggir á sömu réttarheimild.<sup>184</sup> Þá verða mál sem eru ósambærileg ekki leyst á sambærilegan hátt.<sup>185</sup> Í þessu sambandi er mikilvægt að framhaldsskólar hafi góða viðbragðsáætlun að styðjast við.

Matið á því hvernig bregðast skuli við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda getur reynst flókið en við þessar aðstæður er rétt að líta til meginreglna löggjafar á sviðinu sem gefur vísbendingar um hvaða vægi eigi að veita hagsmununum.<sup>186</sup> Í því sambandi má t.d. nefna að hvað varðar fhsl. má leiða af 3. og 4. mgr. 33. gr. a. fhsl. að almennt skuli framhaldsskóli fyrst um sinn beita vægari úrræðum í tilefni af ámælisverðri hegðun nemenda en ótímabundinni brottvísun og skal velja vægasta úrræðið sem er til þess fallið að ná settu markmiði, sbr. 3. mgr. 10. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar. Þá þarf við beitingu úrræðanna að huga að inntaki og eðli þeirra og bera saman við hlutverk framhaldsskóla. Þegar um er að ræða barnunga nemendur þarf í þessu sambandi einnig í samanburðinum að líta til tilgangs og markmiðs

<sup>183</sup> Alþt. 1992-1993, A-deild, þskj. 505-313. mál., athugasemdir við 12. gr.

<sup>184</sup> Páll Hreinsson, Ragnar Arnalds, og Þórunn Guðmundsdóttir, *Starfsskilyrði stjórnvalda: skýrsla nefndar um starfsskilyrði stjórnvalda, eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við réttarbrotum í stórnsýslu* (Forsætisráðuneytið 1999) 36.

<sup>185</sup> sama heimild 37.

<sup>186</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015, 2 Var brottvísunin í samræmi við meðalhófsreglu stjórnsýslulaga?

menntunar barna<sup>187</sup> en ljóst er að við matið vega ákvæði stjkskr. um rétt barnsins til menntunar og ákvæði Barnasáttmálans þungt.<sup>188</sup> Hvað varðar fullorðna nemendur framhaldsskóla eru ekki settar eins þröngar skorður við hagsmunamatið og þegar um er að ræða börn. Við samanburð á inntaki og eðli þeirra úrræða sem hægt er að grípa til verður þó einnig í tilviki fullorðinna nemenda að líta til hlutverks og markmiða framhaldsskóla um að stuðla að alhliða þroska allra nemenda og virkri þátttöku þeirra í lýðræðisþjóðfélagi auk þess sem beita skuli vægara úrræði en brottrekstri sé þess kostur, sbr., sbr. 33. gr. a. fhsł., sbr. 10. gr. og 2. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar.

#### 5.2.5. Til hvaða sjónarmiða þarf að líta þegar viðkomandi nemendur eru börn?

Skólastarf á framhaldsskólastigi er skipulagt sem framhald af námi á grunnskólastigi, sbr. 1. mgr. 1. gr. fhsł. Alkunna er að nokkur fjöldi nemenda framhaldsskóla eru undir 18 ára aldri og eru því börn í skilningi 1. gr. lögræðislaga nr. 71/1997 (hér eftir „lrl.“), sbr. einnig 1. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013 (hér eftir „Barnasáttmálinn“). Um börn gilda að mörgu leyti aðrar reglur en fullorðna og er því mikilvægt að gera greinarmun á þeim nemendum framhaldsskóla sem eru undir 18 ára og þeim sem fullorðin eru þegar kemur að viðbrögðum framhaldsskólafyrivalda þegar upp koma ásanir um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda.

Börnum skal tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, sbr. 3. mgr. 76. gr. stjkskr. Þegar nemendur framhaldsskóla eru börn þarf sérstaklega að hafa í huga rétt þeirra til menntunar sem þeim er tryggður í stjkskr. og lögum settum á grundvelli þeirra. Í 2. mgr. 76. gr. stjkskr. kemur fram að öllum skuli tryggður réttur til menntunar við sitt hæfi. Ákvæðið kom inn í stjkskr. með stjórnarskipunarlögum nr. 97/2015 um breytingu á stjórnarskrá Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944, með síðari breytingum. Í athugasemdum við ákvæðið í frumvarpi stjórnarskipunarlaga nr. 97/1995 kemur fram að því sé ætlað að tryggja öllum aðgang að almennri menntun. Með orðalaginu er átt við aðra menntun en sérnám og því fellur t.a.m. nám á háskólastigi og annað sérhæft framhaldsnám utan marka reglunnar.<sup>189</sup> Vernd ákvæðisins er því ætlað að ná yfir menntun á grunn- og framhaldsskólastigi.

---

<sup>187</sup> sama heimild, 1.2. Reglur um ábyrgð og rétt nemenda í framhaldsskólum o.fl.

<sup>188</sup> Alpt. 1992-1993, A-deild, þskj. 505-313. mál., athugasemdir við 12. gr.

<sup>189</sup> Alpt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389 – 297. mál., athugasemdir við 14. gr.

Lagaáskilnaðarregla ákvæðis 2. mgr. 76. gr. stjkskr. gerir ráð fyrir því að nánar verði kveðið á um réttinn til menntunar í almennum lögum. Í samræmi við það er m.a. fjallað um rétt barna til menntunar í VI. kafla fhs. Í 1. mgr. 32. gr. fhs. segir eftirfarandi:

„Þeir sem lokið hafa grunnskólanámi, hafa hlotið jafngilda undirstöðumenntun eða hafa náð 16 ára aldri eiga rétt á að hefja nám í framhaldsskóla. Þeir sem rétt eiga á að hefja nám í framhaldsskóla samkvæmt málsgrein þessari eiga jafnframt rétt á því að stunda nám í framhaldsskóla til 18 ára aldurs, sbr. ákvæði 2. gr. og 33. gr.“<sup>190</sup>

Í athugasemdum með ákvæðinu í frumvarpi fhs. kemur fram að ákvæðið tryggir að allir sem náð hafa 16 ára aldri eigi rétt á að hefja nám í framhaldsskóla og að þeir skuli jafnramt eiga rétt á að stunda nám í framhaldsskóla til 18 ára aldurs, þó að því gefnu að þeir hlýði almennum skólareglum. Ákvæðið tryggir í raun fræðsluskyldu fyrir alla ólögráða nemendur.<sup>191</sup> Þá kemur jafnframt fram í almennum athugasemdum með frumvarpinu að meðal markmiða þess væri að styrkja rétt nemenda til skólavistar og náms m.a. með fræðsluskyldu stjórnvalda til 18 ára aldurs.<sup>192</sup>

Nemendur sem rétt eiga til náms í framhaldsskóla samkvæmt lögnum verða að virða þær skyldur sem fylgja námsvist í framhaldsskóla en þær lúti að skólasókn, hegðun og umgengni, námsmati, framvindu og prófreglum, að skólareglur séu virtar o.s.frv. Þá er gert ráð fyrir að menntamálaráðuneyti, í samningum við einstaka framhaldsskóla, tryggir að fyrir hendi verði svigrúm til að tryggja öllum sem leita eftir og rétt eiga námsvist í framhaldsskóla.<sup>193</sup>

Mikilvægt er að framhaldsskólar gæti þess að þeim er skylt að tilkynna til barnaverndarþjónustu fá þeir vitneskju um að barnungur nemandi hafi orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi, sbr. 16. og 17. gr. barnaverndarlaga nr. 80/2002 (hér eftir „barnaverndarlög“). Þá ber skólum að hafa samstarf við barnaverndaryfirvöld, sbr. 1. mgr. 20. gr. barnaverndarlaga. Í umfjöllun í fjölmiðlum í kjölfar #MeToo-byltingu menntskælinga um mál stúlku sem hafði orðið fyrir kynferðislegu ofbeldi kom fram að skólinn hafi gleymt að tilkynna málið til barnaverndar. Það er því mikilvægt að í viðbragðsáætlunum sé kveðið á um þessa skyldu.<sup>194</sup>

---

<sup>190</sup> Undirstrikanir eru höfundar.

<sup>191</sup> Alþt. 2007-2008, A-deild, þskj. 320 - 286. mál, athugasemdir við 32. gr.

<sup>192</sup> sama heimild, meginatriði frumvarpsins.

<sup>193</sup> sama heimild, réttur til náms á framhaldsskólástigi; fræðsluskylda til 18 ára aldurs.

<sup>194</sup> Lovísa Arnardóttir, „Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín“ (n. 67).

Í VI. kafla fhsl. er fjallað um ábyrgð nemenda, sbr. 33. gr. a og skólabrag, sbr. 33. gr. b. og er nánar útfært í framhaldsskólareglugerðinni. Um þessar reglur hefur áður verið fjallað en gilda þær um alla nemendur framhaldsskóla, hvort sem um er að ræða nemendur undir 18 ára aldri eða ekki. Þegar um er að ræða barnunga nemendur verður hins vegar einnig að meta aðstæður í samræmi við sérsjónarmið sem um þau gilda.

Börn þurfa á sérstakri vernd og umönnun að halda. Þau skulu vera virkir þátttakendur í samfélaginu og hafa sem slíkir réttindi og ábyrgð í samræmi við þroska þeirra og aldur.<sup>195</sup> Þessi sýn endurspeglast m.a. í 1. mgr. 1. gr. barnalaga nr. 76/2003 og einnig í Barnasáttmálanum sem öðlaðist gildi á Íslandi árið 1992 og var lögfestur með lögum nr. 19/2013. Í sáttmálanum er að finna ákvæði sem varðveita grundvallarmannréttindi barna,<sup>196</sup> þ.e. sérstök réttindi þeim til handa óháð réttindum þeirra sem fullorðnir eru.<sup>197</sup> Í Barnasáttmálanum er að finna fjórar grundvallar reglur en þær eru jafnræðisreglan, sbr. 2. gr., hagsmunir barnsins í fyrirrúmi, sbr. 3. gr., réttur til lífs, afkomu og þroska, sbr. 6. gr. og virðing fyrir sjónarmiðum barnsins, sbr. 12. gr.<sup>198</sup> Verður nú nánar vikið að þessum réttindum auk annarra ákvæða Barnasáttmálans sem skipta máli er varðar viðbrögð skóla við meintu kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda. Þær reglur sáttmálans sem eiga við endurspeglast flestar í þeim ákvæðum fhsl. og framhaldsskólareglugerðarinnar sem fyrr hefur verið fjallað um.

#### 5.2.5.1. Jafnræðisreglan

Í jafnræðisreglu 2. gr. Barnasáttmálans felst m.a. að aðildarríki skuli virða og tryggja hverju barni innan lögsögu sinnar þau réttindi sem kveðið er á um í samningnum, án mismununar af nokkru tagi. Í ákvæðinu felst ekki að beita skuli sömu meðferð gagnvart börnum í öllum tilvikum, heldur hefur ákvæðið þá merkingu að samskonar meðferð skuli beitt í samskonar aðstæðum, þannig á ákvörðun sé byggð á sanngjörnum og hlutlægum grundvelli.<sup>199</sup>

Í þessu ákvæði Barnasáttmálans endurspeglast ekki síst mikilvægi þess að framhaldsskólar hafi aðgerðaáætlun þegar upp koma tilvik um kynferðislegt ofbeldi eða áreitni meðal nemenda enda er þannig hægt að tryggja sömu meðferð samskonar mála. Er í því sambandi einnig æskilegt að aðgerðaáætlanir séu sambærilegar milli framhaldsskóla.

---

<sup>195</sup> Þórhildur Líndal (ritstj.), *Barnasáttmálinn: Rit um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins með vísun í íslenskt lagaumhverfi* (UNICEF Ísland 2007) 6.

<sup>196</sup> Þórhildur Líndal (n. 105) 73.

<sup>197</sup> sama heimild 78.

<sup>198</sup> sama heimild 88.

<sup>199</sup> sama heimild 89.

### 5.2.5.2. Hagsmunir barnsins í fyrirrúmi

Reglan um að hagsmunir barnsins skuli vera í fyrirrúmi, sbr. 3. gr. Barnasáttmálans felur í sér að það sem barni er fyrir bestu skuli ávallt hafa forgang þegar félagsmálastofnanir á vegum hins opinbera eða einkaaðila, dómstólar, stjórnvöld eða löggjafarstofnanir gera ráðstafanir sem varða börn, sbr. 1. mgr. ákvæðisins. Með hliðsjón af réttindum og skyldum foreldra eða lögráðamanna, eða annarra sem bera ábyrgð að lögum á börnum, skuldbindi aðildarríki sig til að tryggja börnum þá vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst, og skulu þau í því skyni gera allar nauðsynlegar ráðstafanir á sviði löggjafar og stjórnsýslu, sbr. 2. mgr. ákvæðisins. Loks kemur fram í 3. mgr. 3. gr. sáttmálans að aðildarríki skuli sjá til þess að stofnanir þar sem börnum skuli veitt umönnun og vernd starfi í samræmi við reglur sem þar til bær stjórnvöld hafa sett, einkum um öryggi, heilsuvernd og fjölda og hæfni starfsmanna, svo og um tilhlýðilega yfirumsjón.

Samkvæmt framangreindu verður að hafa í huga þegar tekin er ákvörðun um úrræði gagnvart meintum geranda sem er barn að aldri að taka ákvörðun sem barninu er fyrir bestu. Þess ber þó að geta að í frumtexta Barnasáttmálans á ensku er ekki kveðið jafn fast að orði og í íslenskri útgáfu hans um að það sem barni er bestu skuli „ávallt hafa forgang“ heldur segir þar „the best interests of the child shall be a primary consideration“. Samkvæmt frumtexta sáttmálans eru hagsmunir barnsins ekki það eina sem hefur forgang en t.d. gætu hagsmunir þess skarast við önnur mannréttindi.<sup>200</sup> Hagsmuni meints geranda þegar upp koma ásakanir um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda verður þannig að vega á móti hagsmunum þolanda<sup>201</sup> og á það ekki síst við þegar þolandi er barn og nýtur einnig sömu réttinda og gerandi samkvæmt Barnasáttmálanum og öðrum ákvæðum íslenskra laga.

Þá má líta til þess sem fram kemur í 3. mgr. 3. gr. Barnasáttmálans um að þar til bær stjórnvöld setji starfsreglur fyrir stofnanir sem ætlaðar eru börnum. En það þýðir að ríkinu ber að sjá til þess að leiðbeiningarreglur séu gefnar út til þeirra sem taka ákvarðanir í málefnum barna.<sup>202</sup> Er því ekki síður á grundvelli þessa ákvæðis mikilvægt að fyrir hendi sé viðbragðsáætlun í skólum um hvernig bregðast skuli við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda.

---

<sup>200</sup> Þórhildur Línadal (n. 195) 14.

<sup>201</sup> Þórhildur Línadal (n. 195) 14.

<sup>202</sup> Þórhildur Línadal (n. 105) 91.

### 5.2.5.3. Réttur til lífs, afkomu og þroska

Í reglunni um rétt til lífs, afkomu og þroska, sbr. 6. gr. Barnasáttmálans felst m.a. að aðildarríki skuli eftir fremsta megni tryggja að börn megi lifa og þroskast. Þroski getur m.a. verið líkamlegur, sálrænn, andlegur, siðferðilegur, félagslegur og lýðræðislegur.<sup>203</sup> Meðal annarra ákvæða sáttmálans sem tengjast ofangreindum rétti eru ákvæði um menntun, sbr. 28. og 29. gr. sem vikið verður að hér á eftir. Þá hefur ákvæðið einnig tengingu við m.a. ákvæði 34. gr. sáttmálans um kynferðislega misnotkun en margar rannsóknir hafa sýnt að kynferðisleg misnotkun, ásamt öðrum birtingarmyndum ofbeldis, hefur alvarlegar skammtíma- eða langtímaafleiðingar fyrir þroska barnsins.<sup>204</sup>

### 5.2.5.4. Virðing fyrir sjónarmiðum barnsins

Í reglunni um virðingu fyrir sjónarmiðum barnsins, sbr. 12. gr. Barnasáttmálans felst m.a. að aðildarríki skuli tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálsglega í ljós í öllum málum sem það varða, og skal tekið réttmætt tillit til skoðana þess, sbr. 1. mgr. ákvæðisins. Vegna þessa skal barni einkum veitt tækifæri til að tjá sig við hverja þá málsmeðferð fyrir dómi eða stjórnvaldi sem barnið varðar, annaðhvort beint eða fyrir milligöngu talsmanns eða viðeigandi stofnunar, á þann hátt sem samræmist reglum í lögum um málsmeðferð, sbr. 2. mgr. ákvæðisins.

Nær þessi réttur m.a. til þess þegar teknar eru formlegar ákvarðanir er varðar barnið t.d. hvað snertir menntun þess og er nátengdur réttinum til frjálstrar hugsunar og sannfæringar, sbr. 14. gr. Barnasáttmálans.<sup>205</sup> Þá er ljóst að í réttinum felst ekki einungis að á barnið sé hlustað við ákvarðanatöku um málefni þess heldur einnig að réttmætt tillit sé tekið til sjónarmiða þess.<sup>206</sup> Þegar brugðist er við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda sem eru börn verður því m.a. á grundvelli þessa ákvæðis leita sjónarmiða bæði barnungra gerenda og þolenda,<sup>207</sup> ekki einvörðungu foreldra þeirra.

### 5.2.5.5. Réttur til menntunar og markmið hennar

Fjallað er um rétt barna til menntunar í 28. gr. Barnasáttmálans og um markmið hennar í 29. gr. sáttmálans. Þar kemur m.a. fram að aðildarríki viðurkenni rétt barns til menntunar og skulu þau einkum stuðla að þróun ýmiss konar framhaldsmenntunar, veita öllum börnum kost á að njóta hennar og gera aðrar ráðstafanir sem við eiga, sbr. b-liður 1. mgr. 28. gr. Barnasáttmálans.

<sup>203</sup> Þórhildur Línal (n. 195) 18.

<sup>204</sup> sama heimild 19.

<sup>205</sup> sama heimild 26.

<sup>206</sup> sama heimild 27.

<sup>207</sup> Felst sú skylda raunar einnig í rannsóknarreglu og andmæla-reglu stjórnsluréttarins

Jafnframt kemur fram að aðildarríki skuli gera allt það sem við á til að tryggja að námsaga sé haldið uppi með þeim hætti sem samrýmist mannlegri reisn barnsins og í samræmi við samninginn, sbr. 2. mgr. 28. gr. Barnasáttmálans. Menntun barns skal m.a. beinast að því að rækta eftir því sem frekast er unnt persónuleika, hæfileika og andlega og líkamlega getu þess, sbr. a-liður 1. mgr. 29. gr. Barnasáttmálans og einnig undirbúa barn til að lifa ábyrgu lífi í frjálsu þjóðfélagi í anda skilnings, friðar, umburðarlyndis og jafnréttis karla og kvenna, sbr. d-liður ákvæðisins. Taka skal mið af ofangreindu þegar brugðist er við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda.

Í fyrrgreindri 29. gr. barnasáttmálans er fjallað um markmið menntunar. Í almennu álit nefndar um réttindi barnsins nr. 1 þann 17. apríl 2001 kemur m.a. fram að markmið menntunar samkvæmt 29. gr. barnasáttmálans er ekki einungis að efla og standa vörð fyrir mannlegri reisn barnsins heldur skal menntun einnig vera barnamiðuð, barnvæn og eflandi. Hugtakið „menntun“ er ekki bundið við formlega skólagöngu heldur nær það yfir þá lífsreynslu og lærdómsaðferðir sem gera börnum kleift, hvert fyrir sig og sameiginlega, að þroska persónuleika sinn, hæfileika og lifa fullnægjandi og ánægulegu lífi innan samfélagsins.<sup>208</sup> Þá leiðir af 3. gr. barnasáttmálans að taka verður mið af því sem barninu er fyrir bestu þegar úrræði eru ákveðin gagnvart meintum geranda en í því samhengi má einnig hafa hliðsjón af því að þegar börn eru beitt refsiaðgerðum þarf að taka mið af 40. gr. barnasáttmálans. Er þannig gengið út frá því að viðbrögð við brotum barna verði að vera þess eðlis að þau styrki vitund þess um eigin göfgi og manngildi, sem treystir virðingu þess fyrir mannréttindum og mannfrelsi annarra, og sem tekur tillit til aldurs barnsins og þess að æskilegt sé að stuðla að aðlögun þess og því að það gegni jákvæðu hlutverki í samfélaginu.<sup>209</sup>

Til ofangreindra sjónarmiða var litið í álit UA *Brottvikningarmáli*<sup>210</sup> þar sem nemandi var vikið ótímabundið úr skóla fyrir að bera hníf í skólanum og birta óviðeigandi mynd af skólasystur sinni í lokuðum Facebook hópi. Taldi UA að beiting úrræða skv. 33. gr. a. fhs. og samsvarandi úrræða í skólareglum framhaldsskóla þyrfti að miða að því sem barninu er fyrir bestu. Taldi UA að í málinu væri barninu fyrir bestu að beiting úrræðis væri til þess fallið að bæta persónuleika þess og hæfileika, uppörva bættu hegðun og áhuga barnsins á menntun. Frekar skyldi veita barninu tækifæri til að taka ábyrgð á gjörðum sínum í stað þess að úrræðið hafi slæm áhrif á skólagöngu þess. Taldi UA þannig að í málinu sem um ræddi væru sáttaleiðir

<sup>208</sup>United Nations a) General Comment No. 1: The Aims of Education (article 29) (2001)

<sup>209</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2017 í máli nr. 8749/2015, 1.2 Reglur um ábyrgð og rétt nemenda í framhaldsskólum o.fl.

<sup>210</sup> sama heimild.

heppilegri en úrræði sem væru til þess fallin að refsa barninu. Úrræðið verður að vera þess eðlis að barnið átti sig á því sem það gerði rangt og fái möguleika á að bæta ráð sitt. Benti UA á að of harkaleg viðbrögð gætu skaðað sjálfsmynd barnsins, minnkað vilja þess til að hegða sér betur og hugsanlega valdið frekari félagslegum vandamálum.<sup>211</sup>

#### 5.2.5.6. Samantekt

Eins og ofangreind umfjöllun ber með sér setja reglur um lögbundinn rétt barna til náms skólayfirvöldum ákveðnar skorður um hvernig bregðast skuli við þegar upp kemur ásökun um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda þegar um er að ræða börn. Líkt og fram kom í ofangreindri umfjöllun eiga börn rétt til menntunar samkvæmt stjkskr., sáttmálum sem Ísland er aðili að og almennum lögum og reglugerðum. Þannig eiga þau rétt á að hefja nám í framhaldsskóla þegar þau hafa náð 16 ára aldri og rétt á að stunda það til 18 ára aldurs, sbr. 32. gr. fhsl. Við beitingu úrræða samkvæmt 33. gr. a. fhsl., 10. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar og sambærilegum úrræðum í skólareglum framhaldsskóla ber hins vegar að taka mið af eðli þeirra og hvernig þau samræmist hlutverki framhaldsskóla og markmiðum menntunar barna. Ber í því sambandi m.a. að hafa í huga ákvæði Barnasáttmálans sem rakin voru að ofan.<sup>212</sup> Ofangreindar reglur girða þó ekki fyrir að hægt sé að beita nemanda framhaldsskóla á barnsaldri þeim viðurlögum að vera vikið ótímabundið úr skóla. Hins vegar, á grundvelli ofangreindra lögbundnu réttinda til náms í framhaldsskóla til 18 ára aldurs, ber skólanum að leiðbeina nemanda yngri en 18 ára, sem vísað hefur verið úr skóla ótímabundið, um mögulega endurkomu í nám í öðrum framhaldsskóla óski hann þess, sbr. 4. mgr. 33. gr. a. fhsl. og 6. mgr. 12. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar.

### 5.3. Ábyrgð og eftirlit

#### 5.3.1. Hver ber ábyrgð á gerð viðbragðsáætlunar framhaldsskóla gegn kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda?

Opinberir framhaldsskólar eru ríkisstofnanir og heyra undir mennta- og barnamálaráðherra, sbr. 1. mgr. 4. gr. fhsl. Skóli sem hlotið hefur viðurkenningu uppfyllir, á þeim tíma sem viðurkenning er veitt, almenn skilyrði fhsl. og reglna sem settar eru með stoð í þeim. Viðurkenndur skóli hefur sjálfðæmi um starfsemi sína að öðru leyti en því sem kveðið er á um

<sup>211</sup> sama heimild, 1.2 Reglur um ábyrgð og rétt nemenda í framhaldsskólum o.fl.

<sup>212</sup> sama heimild, 1.2. Reglur um ábyrgð og rétt nemenda í framhaldsskólum o.fl.



í fhsł., reglum eða öðrum stjórnvaldsfyrirmælum sem sett eru á grundvelli laganna, sbr. 2. mgr. 12. gr. fhsł. Mennta- og barnamálaráðherra fer með yfirstjórn þeirra mála sem fhsł. taka til og ber m.a. ábyrgð á almennri stefnumótun í málefnum framhaldsskóla, sbr. a-liður 3. gr. fhsł., aðalnámskrá og staðfestingu á námskrám, sbr. b-liður 3. gr. fhsł. og eftirliti með stjórnsýslu og skólastarfi, sbr. c-liður 3. gr. fhsł.

Skólameistari, sem veitir framhaldsskóla forstöðu, sér til þess að skólastarfið sé í samræmi við lög, reglugerðir, aðalnámskrá og önnur gildandi fyrirmæli á hverjum tíma. Þá hefur hann frumkvæði að gerð skólanámskrár og umbótastarfi innan skólans, sbr. 2. mgr. 6. gr. fhsł. Sérhverjum framhaldsskóla ber að gefa út skólanámskrá, sbr. 1. mgr. 22. gr. fhsł. og birta í henni skólareglur þar sem kveðið á um hegðun og almenna umgengni, samskipti, heilbrigðar lífsvenjur, skólasókn, námsframvindu, meðferð ágreiningsmála og beitingu viðurlaga, sbr. 3. mgr. 33. gr. b. fhsł. Skólaráð er skólameistara til samráðs og aðstoðar, sbr. 1. mgr. 7. gr. fhsł. Samkvæmt ofangreindu er það því skólameistari hvers og eins framhaldsskóla sem ber ábyrgð á því að gerð sé viðbragðsáætlun m.a. vegna tilvika um *annað ofbeldi* meðal nemenda, sbr. 5. mgr. 33. gr. b. fhsł.

### 5.3.2. Hver hefur eftirlit með því að framhaldsskólar setji viðbragðsáætlun gegn kynferðislegu ofbeldi og áreitni meðal nemenda?

Framhaldsskólar eru ekki eftirlitslausir. Skólum ber að framkvæma innra mat með kerfisbundnum hætti og birta opinberlega upplýsingar um innra mat sitt, tengsl þess við skólanámskrá og áætlanir um umbætur, sbr. 41. gr. fhsł. Þá annast mennta- og barnamálaráðuneytið ytra mat framhaldsskóla, sbr. 42. gr. fhsł. og gerir m.a. áætlun til þriggja ára um kannanir og úttektir sem miða að því að veita upplýsingar um framkvæmd fhsł., aðalnámskrár framhaldsskóla og annarra þátta skólastarfs. Jafnframt getur ráðherra ákveðið að láta fara fram sérstakt ytra mat á framhaldsskóla eða einstökum þáttum skólastarfs ef ástæða þykir til. Úttekt á framhaldsskóla skal fara fram eigi sjaldnar en á fimm ára fresti og unnin af óháðum aðilum, sbr. 3. mgr. 42. gr. fhsł., sbr. einnig nánar reglugerð nr. 700/2010 um mat og eftirlit í framhaldsskólum. Gera má ráð fyrir að sé framhaldsskóli ekki með áætlun um hvernig fyrirbyggja og bregðast skuli við tilvikum um einelti, annað ofbeldi og félagslega einangrun eða að slík áætlun sé alls ófullnægjandi, að ráðherra gæti gripið til úrræða á grundvelli eftirlits- og stjórnunarheimilda sinna.<sup>213</sup>

<sup>213</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 7. júlí 2009 í máli nr. 5718/2009, 3. Um lagagrundvöll eineltismála hjá opinberum stofnunum og aðkoma ráðherra að úrlausn slíkra mála.

#### 5.4. Samantekt

Eins og rakið hefur verið að ofan verður leitt af fhsL., jafnréttislögum og framhaldsskólareglugerðinni að framhaldsskólum sé skylt að bregast við og fyrirbyggja kynferðislegt ofbeldi milli nemenda. Auk þess ber framhaldsskólum skylda til að hafa viðbragðsáætlun um hvernig bregðast skuli við slíkum málum. Önnur löggjöf rennir einnig stoðum undir þennan skilning, sbr. t.d. jafnréttisregla stjórnslulaga og Barnasáttmálans. Líkt og fram kemur í 33. gr. fhsL. eru framhaldsskólar vinnustaður nemenda. Það verður hins vegar ekki hægt að bera saman viðbrögð framhaldsskóla þegar upp kemur kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda við aðstæður þegar slík mál koma upp á vinnustað milli samstarfsélaga. Líkt og rakið hefur verið að ofan eru mun þrengri skorður settar þegar um ræðir framhaldsskólanemendur við hagsmunamatið milli gerenda og þolenda, hvaða úrræðum skuli beita sem og hvaða markmiðum viðbrögðin eigi að stuðla að.

## 6. VIÐBRÖGÐ HÁSKÓLA VEGNA KYNFERÐISLEGS OFBELDIS

Þá er vert að víkja að þeirri löggjöf sem gildir um viðbrögð háskóla vegna kynferðislegs ofbeldis meðal nemenda en hún er að mörgu leyti frábrugðin þeirri löggjöf sem gildir um framhaldsskóla.

### 6.1. Ber háskólum skylda til að bregðast við ásökunum um kynferðislegt ofbeldi?

Líta skal til þess hvaða kröfur lög og reglugerðir gera um viðbrögð þegar upp kemur ásökun um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda háskóla. Um starfsemi skóla sem veita æðri menntun er leiðir til prófgráðu á háskólastigi og hlotið hafa viðurkenningu gilda hsl.<sup>214</sup> Gilda þau því bæði um einkarekna og ríkisrekna háskóla. Um opinbera háskóla þ.e. Háskóla Íslands, Háskólann á Akureyri, Háskólann á Hólum – Hólaskóla, og Landbúnaðarháskóla Íslands gilda þó einnig ohsl.<sup>215</sup> og lúta þeir yfirstjórn ráðherra, sbr. 1. mgr. 1. gr. ohsl. Háskólar sem ekki eru opinberir eru hins vegar Háskólann í Reykjavík, Listaháskóla Íslands og Háskólann á Bifröst.<sup>216</sup> Ekki er fyrir hendi sambærileg reglugerð um háskóla og framhaldsskólareglugerðin.

#### 6.1.1. Einkareknir háskólar

Fyrst skal líta til þess sem fram kemur í hsl. Háskóli er „sjálfstæð menntastofnun sem sinnir kennslu, rannsóknum, varðveislu þekkingar, þekkingarleit og sköpun á sviðum vísinda, fræða, tækniþróunar eða lista“, sbr. 1. mgr. 2. gr. hsl.<sup>217</sup> Þá kemur fram að háskólar ráði skipulagi starfsemi sinnar og ákveði hvernig henni er best fyrir komið, sbr. 3. mgr. 2. gr. hsl. Yfirstjórn háskóla er falin háskólaráði og rektor eftir því sem nánar er kveðið á um í sérlögum, skipulagsskrá, samþykktum eða öðrum stofnskjölum háskóla, sbr. 1. mgr. 15. gr. hsl.

Engin stofnun hefur heimild til að starfa undir heitinu háskóli á Íslandi nema hún hafi fengið viðurkenningu ráðherra eða Menntamálastofnunar e.a., sbr. 8. mgr. 3. gr. hsl. Skilyrði sem háskólar skulu uppfylla til að öðlast viðurkenningu eru nánar tilgreind í reglum nr. 1067/2006 um viðurkenningu háskóla á grundvelli 3. gr. laga nr. 63/2006 um háskóla, en skilyrðin lúta m.a. að réttindum og skyldum nemenda, sbr. e-liður 3. mgr. 3. gr. hsl. Í e-lið 2. gr. reglnanna kemur fram að reglur um réttindi og skyldur nemenda skulu taka mið af málsmeðferðarreglu 20. gr. laga um háskóla og að því er tekur til ríkisrekinnna háskóla skulu þær vera í samræmi við stjórnsýslulög nr. 37/1997. Reglur annarra háskóla skulu vera í samræmi við málefnalega

<sup>214</sup> Lög um háskóla nr. 63/2006.

<sup>215</sup> Lög um opinbera háskóla nr. 85/2008.

<sup>216</sup> Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti, „Háskólar“ (*Stjórnarráð Íslands*) <<https://www.stjornarradid.is/verkefni/menntamal/haskolar/>> skoðað 5. apríl 2023.

<sup>217</sup> Skáletrun er höfundar.

stjórnsýslu og meginreglur stjórnsýsluréttar, eftir því sem við getur átt. Við mat á því hvaða svigrúm einkareknir háskólar hafa til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda ber því fyrst að líta til þess að skólinn skal setja reglur um rétt og skyldur nemenda, þ.m.t. um málskostsrétt þeirra innan háskólans, sbr. 5. mgr. 19. gr. hsl. og skulu reglurnar vera í samræmi við málefnalega stjórnsýslu og meginreglur stjórnsýsluréttar.

Hvað varðar gildi stjórnsýslulaga gagnvart einkareknum háskólum er til þess að líta að líkt og rakið er kafla 5.2.1. eru stjórnsýslulög bundin við stjórnsýslu ríkis og sveitarfélaga, sbr. 1. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga og gilda þegar teknar eru ákvarðanir um rétt eða skyldu manna, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. Með hugtakinu stjórnsýsla er almennt átt við starfsemi sem fellur undir framkvæmdarvaldið samkvæmt 2. gr. stjkskr. og því átt við starfsemi ríkis og sveitarfélaga. Aftur á móti er jafnframt gert ráð fyrir að mögulegt sé að fela einkaaðila að fara með stjórnsýslu og þannig taka ákvarðanir um rétt og skyldu manna, sbr. 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga, sé fullnægjandi lagaheimild til þess.<sup>218</sup>

Í hsl. er einungis vísað til stjórnsýslulaga í 20. gr. laganna en í 2. mgr. 20. gr. hsl. kemur m.a. fram að um málskot til áfrýjunarnefndar gildi ákvæði VII. kafla stjórnsýslulaga og verði mál háskólanema þannig ekki skotið til nefndarinnar nema fyrir liggja endanleg ákvörðun háskóla um rétt eða skyldu nemandans. Ákvæði 20. gr. snýr aðeins að kærueimild til áfrýjunarnefndar. Felur ákvæðið þannig í sér að skólareglur háskóla skuli kveða á um að ákvæði VII. kafla stjórnsýslulaga gildi þegar málum er skotið til áfrýjunarnefndar en að öðru leyti er ekki gerð krafa um að skólareglur einkarekinna háskóla séu í samræmi við önnur ákvæði stjórnsýslulaga.<sup>219</sup> Ber einkareknum háskólum því ekki að fara eftir stjórnsýslulögum þegar teknar eru ákvarðanir um rétt og skyldu nemanda.

Má í þessu sambandi nefna bréf UA í máli nr. 6187/2010<sup>220</sup> þar sem nemandi Háskólans í Reykjavík (hér eftir „HR“) kvartaði yfir málsmeðferð og niðurstöðum háskólans annars vegar og áfrýjunarnefndar í kærumálum háskólanema hins vegar vegna máls er varðaði framvindu hans í námi. Taldi UA að HR hefði ekki verið fengið opinbert vald að lögum til að taka ákvörðun um réttindi og skyldur manna í skilningi 2. mgr. 1. gr. stjórnsýslulaga. UA taldi sig hins vegar geta kannað hvort athugun áfrýjunarnefndarinnar á meðferð einkarekins háskóla á máli sem varðar rétt og skyldur nemanda hefði verið fullnægjandi og í samræmi við lög og reglur. Slík athugun umboðsmanns tæki fyrst og fremst til þess hvort áfrýjunarnefndin hefði tekið afstöðu til þess hvort hinn einkarekni háskóli hefði leyst úr máli nemanda í samræmi við

<sup>218</sup> Álit Umboðsmanns Alþingis 10. júní 2008 í máli nr. 4552/2005, 4593/2005, 4888/2006 og 5044/2007.

<sup>219</sup> Margrét Vala Kristjánsdóttir (n. 155) 61.

<sup>220</sup> Bréf Umboðsmanns Alþingis 29. desember 2010 í máli nr. 6187/2010.

þau lög og reglur sem um starfsemi háskólans gilda, hvort áfrýjunarnefndin hefði beitt réttum málsmeðferðarreglum og hvort niðurstaða hennar sé forsvaranleg miðað við þau gögn sem lægju fyrir.

Eins og leiðir af ofangreindu skal einkarekinn háskóli hafa reglur um réttindi og skyldur nemenda, sbr. 5. mgr. 19. gr. hsl. og skulu þær vera í samræmi við málefnalega stjórn-sýslu og meginreglur stjórn-sýsluréttar. Hsl. gera að öðru leyti enga kröfu um efnistöð reglna um réttindi og skyldur nemenda. Þá gera lögin enga kröfu um að brugðist verði við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda verði starfsmenn áskynja um ofbeldið auk þess sem ekki er lögð skylda á háskóla að þeir hafi viðbragðsáætlun þegar upp koma tilvik um kynferðislegt ofbeldi milli nemenda.

### 6.1.2. Opinberir háskólar

Fyrst skal þess getið að opinberum háskólum ber að fara eftir ákvæðum stjórn-sýslulaga við töku ákvarðana um úrræði gagnvart nemendum sem sakaðir eru um að hafa beitt kynferðislegu ofbeldi, sbr. 1. mgr. 1. gr. stjórn-sýslulaga.

Þá skal líta til þess sem fram kemur í ohsl., en þau gilda um opinbera háskóla, líkt og fyrr segir. Ólíkt hsl. kemur fram í ohsl. að „Nemandi [skuli] forðast að hafast nokkuð það að í námi sínu eða í framkomu sinni innan og utan skólans sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað getur rýrð á nám hans eða skóla“<sup>221</sup>, sbr. 2. mgr. 19. gr. ohsl. Gerist nemandi sekur um framangreinda háttsemi eða sem er andstæð ohsl. eða reglum settum samkvæmt þeim skal forseti þess skóla þar sem hann er skráður til náms taka mál hans til meðferðar. Að teknu tilliti til alvarleika brots getur forseti veitt nemanda áminningu eða vikið honum úr skóla um tiltekinn tíma eða að fullu. Áður en ákvörðun um brottrekstur er tekin skal gefa nemanda kost á að tjá sig um málið. Nemandi er heimilt að skjóta ákvörðun forseta til áfrýjunarnefndar samkvæmt lögum um háskóla. Málskot frestar framkvæmd ákvörðunar forseta, sbr. 3. mgr. 19. gr. ohsl. Loks kemur fram í 4. mgr. 19. gr. ohsl. að rektor geti að hæfilegum tíma liðnum heimilað nemanda, sem vikið hefur verið að fullu úr skóla, að skrá sig aftur til náms í háskólanum ef aðstæður hafa breyst. Nemandi er heimilt að skjóta synjun rektors um skráningu til áfrýjunarnefndar.

Orðalag 2. mgr. 19. gr. ohsl. er mjög víðtækt og ljóst að kynferðislegt ofbeldi af hálfu nemanda getur vart talist annað en framkoma sem er honum til vanvirðu eða álitshnekkis. Má

---

<sup>221</sup> Undirstrikanir eru höfundar.

í þessu sambandi vísa til niðurstöðu úrskurðar áfrýjunarnefndar í kærumálum háskólanema nr. 7/2921.<sup>222</sup> Kærandi var nemi við Háskóla Íslands og kærði hann ákvörðun skólans um að víkja honum úr skólanum að fullu. Fyrir lá að hann hafði sent samnemanda sínum tölvupósta þar sem m.a. komu fram skilaboðin: „Það er nauðgunarher á leiðinni til þín en þú verður að segja mér hvernig ég á að leysa heimadæmi níu og fjórtán þess í stað. Sendu mér línu fyrir næsta miðvd.“ Benti áfrýjunarnefndin á að eðli málsins samkvæmt yrði aldrei talin upp með tæmandi hætti sú háttsemi sem væri nemandi til vanvirðu eða álitshnekkis eða varpað gæti rýrð á nám eða skólann. Væri það þannig matskennt hverju sinni hvort háttsemi nemanda teldist uppfylla skilyrði ákvæðisins. Ekkert hefði komið fram í málinu af hálfu kæranda sem réttlætti eða afsakaði háttsemina heldur virtist kærandi ganga út frá því í málatilbúnaði sínum að hann hefði fullan rétt til að svívirða og ógna samnemendum sínum í skólanum án þess að unnt væri að grípa til nokkurra viðurlaga af því tilefni. Í ljósi alvarleika ummælanna var það niðurstaða nefndarinnar að meðalhófs hafi verið gætt enda hafi vægari úrræði ekki verið tæk til þess að ná því markmiði sem stefnt var að. Samkvæmt ofangreindu er því ljóst að við mat á því hvort viðbrögð séu í samræmi við meðalhófsreglu skiptir alvarleiki brots miklu máli en auk þess virðist hafa mikla þýðingu að viðkomandi sýndi enga iðrun.<sup>223</sup>

Það er því ljóst samkvæmt ofangreindu að ohsl. kveða á um skyldu opinberra háskóla til taka mál nemanda til meðferðar sé hann sakaður um kynferðislegt ofbeldi, enda telji skólastjórn háttsemina nemandanum til vanvirðu eða álitshnekkis. Ákvæði 19. gr. veitir leiðarvísi um hvernig taka skuli ákvarðanir um rétt og skyldu nemanda en auk þess ber opinberum háskólum að fara eftir ákvæðum stjórnarsýslulaga. Á grundvelli ohsl. ber opinberum háskólum þó ekki skylda til að hafa sérstaka áætlun um hvernig viðbrögðum við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda skuli hagað.

### 6.1.3. Jafnréttislög

Þá er mikilvægt að geta þess, sem fyrr hefur verið rakið í 5. kafla, að jafnréttislög<sup>224</sup> gera ákveðnar kröfur til starfsemi skóla. Er þar ekki gerður greinarmunur á menntastigum og verður því gert ráð fyrir að ákvæðin eigi einnig við um háskóla. Í háskólum er hvers konar mismunur á grundvelli kyns óheimil. Skytt er að gæta þess í námi og kennslu, þjálfun, starfsháttum og

---

<sup>222</sup> Úrskurður áfrýjunarnefndar kærumála háskólanema 22. apríl 2022 í máli nr. 7/2021.

<sup>223</sup> Til samanburðar má vísa til þess að í áliti UA í máli nr. 8749/2015, sem varðaði brottvísun framhaldsskólanema, var m.a. litið til þess að nemandi sýndi iðrun við mat á því hvort hægt hefði verið að beita vægari úrræðum í máli hans en ótímabundinni brottvísun úr skólanum.

<sup>224</sup> Lög nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna.

daglegri umgengni við nemendur og iðkendur, sbr. 1. mgr. 21. gr. laganna. Kynbundin áreitni og kynferðisleg áreitni telst til mismununar samkvæmt lögnum, sbr. 1. mgr. 16. gr. laganna.

Skólastjórnendum ber skylda til að gera sérstakar ráðstafanir til að koma í veg fyrir að nemar verði fyrir kynbundnu ofbeldi, kynbundinni áreitni eða kynferðislegri áreitni í skólanum, sbr. 1. mgr. 14. gr. jafnréttislaga. Háskólum ber því skylda til að *koma í veg fyrir* kynferðislega áreitni og kynbundið ofbeldi (og þar með kynferðislegt ofbeldi) meðal nemenda. Í jafnréttislögum er ekki vikið að því hvernig ráðstafanir skuli gerðar til að koma í veg fyrir kynferðislegt ofbeldi. Ljóst er að háskólar sinna ekki forvarnarstarfi með sama hætti og framhaldsskólar, sem t.a.m. geta sinnt kynfræðslu. Hins vegar má segja að það hafi ákveðið forvarnargildi og fælingarmátt ef háskólar sýni að kynferðislegt ofbeldi sé ekki liðið í skólanum með því að bregðast við slíkum málum af festu og hafa sýnilega viðbragðsáætlun í því skyni. Ætla má að slíkt gæti talist ráðstafanir til að koma í veg fyrir kynferðislegt ofbeldi.

#### 6.1.4. Samantekt

Samkvæmt öllu ofangreindu má ráða að háskólum, hvort sem þeir eru opinberir eða ekki, ber að setja reglur um réttindi og skyldur nemenda. Hvað varðar opinbera háskóla er að finna víðtækt ákvæði í 2. mgr. 19. gr. ohsl. sem greinir frá háttsemi sem nemendum er óheimilt að viðhafa og getur kynferðislegt ofbeldi fallið þar undir. Skal forseti skóla þá taka málið til meðferðar. Sambærilegt ákvæði er ekki að finna í hsl. Samkvæmt 14. gr. jafnréttislaga ber háskólum að gera ráðstafanir til að fyrirbyggja kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda. Þá er hvers konar mismunun á grundvelli kyns óheimil í háskólum, sbr. 21. gr. jafnréttislaga og má af því leiða að háskólum sé óheimilt að láta kynferðislega háttsemi viðgangast. Hvorki í ohsl., hsl. né jafnréttislögum er þó kveðið á um skyldu háskóla til að hafa sérstaka viðbragðsáætlun komi upp ásakanir um kynferðislegt ofbeldi og áreitni meðal nemenda. Er háskólum í sjálfsvald sett að móta sínar stefnur og áætlanir hvað varðar þessi mál, kjósi þeir yfir höfuð að hafa slíkar áætlanir.

Loks er vert að minna á að þegar upp koma mál er varða kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda er hlutverk háskóla ekki að leiða til lykta hvort kynferðisofbeldi hafi raunverulega átt sér stað, með hvaða hætti og komast þannig að niðurstöðu um sekt manns, líkt og lögregla, ákærvald og dómstólar gera. Þá ber opinberum háskólum að gæta þess að orðalag sem notað er við málsmeðferð og ákvarðanatöku vísi ekki til þess að nemandi hafi gerst sekur um refisvert brot þegar málið hefur ekki hlotið slíka niðurstöðu með dómi. Vísast til nánari umfjöllunar um þetta í kafla 5.2.2.

## 6.2. Samanburður við aðra löggjöf

Líkt og farmangreind umfjöllun ber með sér er löggjöf um háskóla mjög frábrugðin þeirri sem gildir um framhaldsskóla. Háskólar hafa því mun meira svigrúm en framhaldsskólar til að beita nemanda hörðum agaviðurlögum vegna kynferðislegs ofbeldis, svo sem með brottvikningu úr skóla. Verður það að teljast eðlilegt enda gegna háskólar ekki sama hlutverki og framhaldsskólar þar sem hluti nemenda eru börn og skólaumhverfið þarf að taka mið af því að nemendur eru enn að þroskast og mótast sem einstaklingar.

Þó ekki sé kveðið á um það í hsl. né ohsl. má segja að háskólinn sé vinnustaður nemenda. Í vinnustaðareglugerðinni hefur orðið *vinnustaður* verið skilgreint sem „umhverfi, innanhúss eða utan, þar sem starfsmaður hefst við eða þarf að fara um vegna starfa sinna“, sbr. g-liður 3. gr. reglugerðarinnar. Ljóst er að nemendur háskóla falla ekki undir vinnuverndarlöggjöfina en til þess að svo yrði þyrfti lagabreytingu til.<sup>225</sup> Forsendur eru vitanlega ekki þær sömu fyrir veru starfsmanna í háskóla annars vegar og nemenda í háskóla hins vegar. Það má þó bera saman aðstæður þeirra, þegar upp koma áskanir um kynferðislegt ofbeldi enda er um að ræða fullorðna einstaklinga og ekki þarf að gæta sérstakra sjónarmiða líkt og á við í framhaldsskólum.

Af ákvæðum 12., 13., e-lið 38. gr., 66. gr. og 90. gr. vinnustaðalaga,<sup>226</sup> 14. gr. jafnréttislaga<sup>227</sup> og ákvæðum vinnustaðareglugerðarinnar<sup>228</sup> leiðir að atvinnurekendur eru skyldugir til að bregðast við þegar upp koma tilvik um einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni og ofbeldi á vinnustöðum. Líkt og rakið var í kafla 2.2. skulu vinnustaðir gera áætlanir um hvernig bregðast skuli við ef framangreind tilvik koma upp og kveður reglugerðin jafnframt á um málsmeðferðarreglur sem fylgja ber við meðferð málanna. Þá er einnig með skýrum hætti kveðið á um að atvinnurekanda beri skylda til að láta einelti, kynferðislega áreitni, kynbundna áreitni eða ofbeldi á vinnustað ekki viðgangast á vinnustað og skal hann gera starfsmönnum ljóst með skýrum hætti að slík hegðun sé óheimil, sbr. 3. mgr. 6. gr. vinnustaðareglugerðarinnar

Ef rökstuddur grunur er á að starfsmaður hafi viðhaft kynferðislegt ofbeldi eða áreitni á vinnustað skal atvinnurekandi grípa til aðgerða samkvæmt skriflegri áætlun sem hann hefur sett sér, sbr. 2. mgr. 7. gr. vinnustaðareglugerðarinnar. Á almennum vinnumarkaði hefur vinnuveitandi umtalsvert svigrúm til að segja upp starfsmönnum sínum að því gefnu að

<sup>225</sup> Félags- og tryggingamálaráðuneytið, Mennta- og menningarmálaráðuneytið, og Heilbrigðisráðuneytið (n. 5) 4.

<sup>226</sup> Lög nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

<sup>227</sup> Lög nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynjanna.

<sup>228</sup> Reglugerð nr. 1009/2015 um aðgerðir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum.



réttilega hafi verið að uppsögninni staðið og í samræmi við ráðningar- og kjarasamninga, sbr. dóm Landsréttar nr. 591/2019.<sup>229</sup> Þegar um opinbera starfsmenn er að ræða þarf að hafa í huga að um þá gilda lög nr. 70/1997 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins en í 21. gr. laganna er gert ráð fyrir að starfsmanni sé veitt skrifleg áminning m.a. ef framkoma hans eða athafnir þykja ósæmilegar eða óhæfilegar. Þá þarf einnig að gæta að ákvæðum stjórnisýslulaga við töku ákvarðana er varða opinbera starfsmenn. Svigrúm til uppsagnar opinberra starfsmanna er þannig ekki eins rúmt og gildir um starfsmenn á almennum vinnumarkaði.

Hvort sem viðkomandi starfsmaður, sem segja á upp vegna rökstudds gruns um að hann hafi viðhaft kynferðislega áreitni eða ofbeldi, er starfsmaður á almennum vinnumarkaði eða opinber starfsmaður, ber vinnuveitanda að fara að reglum vinnustaðareglugerðarinnar og þeirri áætlun sem vinnustaðurinn hefur sett á grundvelli hennar við uppsögnina. Að öðrum kosti gæti uppsögnin verið ólögmat. Má hér vísa til Hrd. nr. 15/2021<sup>230</sup> þar sem kom fram að þó að almennt hefði Borgarleikhúsið heimild til að segja upp starfsmanni sínum í samræmi við meginreglur almenns vinnumarkaðar kynnu þær forsendur sem tilgreindar voru fyrir uppsögninni að sæta skoðun m.a. á grundvelli vinnustaðareglugerðarinnar. Borgarleikhúsið hafði við uppsögnina vikið í grundvallaratriðum frá skráðum háttænisreglum samkvæmt reglugerðinni og var grundvöllur uppsagnarinnar því ólögmat.

Líkt og leiðir af ofangreindu er með mun skýrari hætti kveðið á um skyldu vinnuveitanda til að láta kynferðislegt ofbeldi ekki líðast á vinnustað heldur en í háskólum og jafnframt kveðið fastar á um skyldu til að bregðast við slíkri háttæmi. Ólíkt því sem gildir um háskóla ber vinnuveitandi skyldu til að hafa áætlun um hvernig bregðast skuli við kynferðislegu ofbeldi og farið skal eftir þeim málsmeðferðarreglum sem greinir frá í vinnustaðareglugerðinni. Reglur vinnuverndarlöggjafarinnar stuðla að því að þegar upp kemur mál er varðar kynferðislegt ofbeldi meðal starfsmanna sé tekið á málinu með faglegum og skipulegum hætti sem bæði er meintum þolanda og meintum geranda til góðs. Komi upp kynferðislegt ofbeldi meðal starfsmanna háskóla er þeim þannig tryggð ríkari réttarvernd heldur en þegar um er að ræða nemendur háskóla.

---

<sup>229</sup> Dómur Landsréttar 30. október 2020 í máli nr. 591/2019.

<sup>230</sup> Dómur Hæstaréttar 23. september 2021 í máli nr. 15/2021.

## 7. SÆNSK LÖGGJÖF

Á Íslandi höfum við jafnan horft til löggjafar og réttarframkvæmdar í nágrannalöndum okkar og þá sérstaklega á Norðurlöndunum. Í Svíþjóð gildir ítarleg löggjöf er varðar námsumhverfið og er því vert að líta til lagaumgjörðar þar hvað varðar skyldu menntastofnana til viðbragða þegar upp kemur ásökun um kynferðislegt ofbeldi eða áreitni meðal nemenda.

Skólalög nr. 2010:800<sup>231</sup> geyma m.a. reglur um réttindi og skyldur barna, nemenda og forráðamanna þeirra. Lögin fjalla einnig um þær skyldur sem lagðar eru á skólastjóra og aðra starfsmenn skóla. Framhaldsskólar eru meðal þeirra skólaforma sem falla undir lögin, sbr. 1. gr. 1. kafla laganna. Háskólar falla hins vegar ekki undir gildissvið laganna<sup>232</sup> en um opinbera háskóla gilda hins vegar háskólalög nr. 1992:1434<sup>233</sup> og reglugerð um háskóla nr. 1993:100.<sup>234</sup> Skólum, hvort sem það eru framhaldsskólar eða háskólar, ber að fara eftir ákvæðum jafnréttis laga nr. 2008:567<sup>235</sup> og þá gilda einnig um framhaldsskóla og háskóla tilteknir kaflar<sup>236</sup> vinnuverndarlaga nr. 1977:1160,<sup>237</sup> sbr. 1. tl. 3. gr. laganna.

Í vinnuverndarlögunum er gert ráð fyrir að skólastjórnendur og nemendur vinni saman að því að skapa gott vinnuumhverfi, sbr. 1. gr. a. 3. kafla laganna. Vinnu skal skipuleggja þannig að hún geti farið fram í heilbrigðu og öruggu umhverfi, sbr. 2. gr. 2. kafla laganna. Ljóst er að skólinn er vinnuumhverfi nemenda og þó það sé ekki tekið fram í lögunum má gera ráð fyrir að öruggt vinnuumhverfi þeirra geti falið í sér að komið sé í veg fyrir og unnið gegn kynferðislegri áreitni meðal nemenda og að tekist sé á við málin með viðeigandi hætti komið þau upp.

Í skólalögum, sem gilda m.a. um framhaldsskóla eins og fyrr segir, er kveðið á um skyldu kennara eða annars starfsfólks skóla sem fær vitneskju um að nemandi telji sig hafa orðið fyrir kynferðislegri áreitni í tengslum við starfsemina til að tilkynna það til skólastjóra. Skólastjóra sem fær slíka vitneskju ber að tilkynna það til viðkomandi sveitarfélags eða stjórnar e.a. (s.

---

<sup>231</sup> Skollag (2010:800).

<sup>232</sup> Í 1. gr. 1. kafla laganna kemur fram að skólakerfið innihaldi skólaformin; leikskóla (s. *förskola*), leikskólabeck (s. *förskoleklass*), grunnskóla (s. *grundskola*), grunnsérskóla (s. *grundsärskola*), samaskóla (s. *sameskola*), framhaldsskóla (s. *gymnasieskola*), framhaldssérskóla (s. *gymnasiesärskola*) og fullorðinsfræðslu sveitarfélaga (s. *kommunal vuxenutbildning*).

<sup>233</sup> Högskolelag (1992:1434).

<sup>234</sup> Högskoleförorðning (1993:100).

<sup>235</sup> Diskrimineringslagen (2008:567).

<sup>236</sup> Af 3. gr. 1. kafla laganna leiðir að kaflar 2-4 og 7-9 gilda einnig um nemendur m.a. framhaldsskóla og háskóla.

<sup>237</sup> Arbetsmiljölag (1977:1160).

*huvudman*),<sup>238</sup> sbr. 10. gr. skólalaganna. Sé um barn að ræða ber einnig að tilkynna málið til félagsmálanefndar (s. *socialnämnden*), sbr. 1. gr. 14. kafla laga um félagsþjónustu.<sup>239</sup>

Verður þá litið til jafnréttislaga er varðar fyrimæli um viðbrögð menntastofnana vegna kynferðislegrar áreitni meðal nemenda. Jafnréttislögin ná m.a. yfir nemendur framhaldsskóla og háskóla. Lögin hafa að geyma mikilvæg ákvæði er varða skyldu menntastofnana til að koma í veg fyrir og bregðast við kynferðislegri áreitni meðal nemenda. Í lögunum er kynferðisleg áreitni skilgeind sem hegðun kynferðislegs eðlis sem brýtur gegn reisu einhvers, sbr. 5. tl. 4. gr. 1. kafla laganna.

Í 2. kafla jafnréttislaganna fjallað um bann við mismunun. Þar kemur m.a. fram að hver sá sem stundar starfsemi samkvæmt skólalögum eða aðra fræðslustarfsemi má ekki mismuna börnum eða nemendum sem taka þátt í eða sækja um starfseminu, sbr. 5. gr. Verði fræðsluaðili þess áskynja að nemandi sem tekur þátt í eða sækir um starfsemi hans, telur að í tengslum við starfseminu hafi hann orðið fyrir kynferðislegri áreitni er fræðsluaðila skylt að rannsaka það, sbr. 7. gr.

Umboðsmaður jafnréttismála (s. *Diskrimineringsombudsmannen*) sem hefur eftirlit með framkvæmd jafnréttislaga, sbr. 1. gr. 4. kafla laganna hefur fjallað nánar um hvað felst í þessari skyldu til rannsóknar. Skyldan vaknar um leið og starfsmaður fær vitneskju um að nemandi hafi orðið fyrir kynferðislegri áreitni, engin sönnun þarf að liggja fyrir áður en rannsókn á sér stað. Tilgangur rannsóknarinnar er að afla nægjanlegra upplýsinga og þekkingar um aðstæður þannig að ábyrgðarmaður starfseminnar geti metið hvaða ráðstafanir þurfi að grípa til svo hægt sé að stöðva áreitnina. Í rannsókninni getur falist að ræða við alla sem aðild eiga að málinu og einnig aðra nemendur, starfsfólk og forráðamenn, leita aðstoðar sérfræðinga, svo sem sálfræðinga. Þá kann að þurfa að rannsaka félagslegan vettvang þar sem nemendur eiga samskipti, hvort sem hann er efnislegur eða stafrænn.<sup>240</sup> Þá getur skylda til að rannsaka kynferðislega áreitni í sumum tilvikum einnig tekið til aðstæðna sem eiga sér stað utan skólatíma ef háttsemin hefur áhrif á aðstæður nemandans í skólanum.<sup>241</sup> Loks ber að geta þess

---

<sup>238</sup> Í lögunum er notað orðið *huvudman* en það merkir þann sem ber ábyrgð á starfsemi skólans, sem í tilviki opinberra framhaldsskóla er viðkomandi sveitarfélag en í tilviki einkaskóla er það stjórn skólans. „Det blir ju bara värre om jag berättar ...: Ungas erfarenheter av sexuella trakasserier i utbildningsmiljöer“ (n. 68) 22.

<sup>239</sup> Socialtjänstlag (2001:453).

<sup>240</sup> Diskriminerings ombudsmannen, „Krav på utbildningsanordnare vid trakasserier och sexuella trakasserier“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, 16. febrúar 2023) <<https://www.do.se/diskriminering/diskriminering-olika-delar-samhallet/diskriminering-forskola-skola-hogskola/krav-pa-utbildningsanordnare-vid-trakasserier-och-sexuella-trakasserier>> skoðað 2. apríl 2023.

<sup>241</sup> „Det blir ju bara värre om jag berättar ...: Ungas erfarenheter av sexuella trakasserier i utbildningsmiljöer“ (n. 68) 23.

að skylda skóla til að rannsaka kynferðislega áreitni meðal nemenda stendur þrátt fyrir að lögreglurannsókn sé einnig í gangi, sbr. ákvörðun umboðsmanns jafnréttismála nr. 2013/563.<sup>242</sup>

Í kjölfar rannsóknar, þegar við á, er fræðsluaðila skylt að grípa til þeirra ráðstafana sem með sanngirni er hægt að ætlast til af honum til að koma í veg fyrir áreitni í framtíðinni, sbr. 7. gr. jafnréttislaga. Umboðsmaður jafnréttismála hefur fjallað nánar um hvað felst í þessu. Tilgangur ráðstafanana hvort sem er til skemmri eða lengri tíma er að stöðva áreitnina. Hvaða ráðstöfunum er beitt fer eftir atvikum hverju sinni og því hvað rannsókn skólans hefur leitt í ljós. Í ráðstöfununum gæti falist að eiga regluleg samtöl við nemendur og e.a. forráðamenn, auka árvekni sérstaklega á þeim stöðum sem sýnt hefur verið fram á að hætta er á að háttsemi eigi sér stað, úthluta geranda aðstoðarmanni eða stuðningsfulltrúa og fá aðstoð ráðgjafa eða sálfræðings.<sup>243</sup> Skólinn getur beitt agaviðurlögum, sbr. 5. kafla skólalaga og 10. kafla háskólaeaglugerðarinnar en slíkt gæti t.a.m. falið í sér brottrekstur geranda úr skóla, séu forsendur til þess.

Þá gera jafnréttislögin kröfu um að fræðsluaðilar framkvæmi svokallaðar *virkar aðgerðir*, sbr. 16. gr. 3. kafla laganna. Með virkum aðgerðum er átt við að sinna virku forvarnar- og kynningarstarfi gegn mismunun en framkvæmd virku aðgerðanna fer fram í fjórum skrefum, þ.e. rannsaka hættu á mismunun, greina orsakir uppgötvaðrar áhættu eða hindrunar, grípa til fyrirbyggjandi aðgerða og fylgja ofangreindu eftir, sbr. 2. gr. Aðgerðirnar skulu m.a. taka til námsumhverfis, sbr. 17. gr. en í því felst m.a. að rannsaka ber hættu á kynferðislegri áreitni.<sup>244</sup> Loks ber fræðsluaðila að hafa leiðbeiningar og venjur um starfsemina með það að markmiði að koma í veg fyrir kynferðislega áreitni, sbr. 18. gr. Í þeim skal vera ljóst hvert nemandi getur snúið sér verði hann fyrir kynferðislegri áreitni og einnig hver ber ábyrgð á að rannsaka málið.

---

<sup>242</sup> Diskriminerings Ombudsmannen 3. júlí 2014 í máli GRA 2013/563. Í málinu hafði starfsfólk skóla fengið vitneskju um að nokkrir nokkrir nemendur skólans gætu hafa orðið fyrir alvarlegri kynferðislegri áreitni annarra nemenda. Skólinn taldi sér ekki heimilt að rannsaka málið þar sem lögregla hafði hafið rannsókn um hvort eitthvað saknæmt hafi átti sér stað. Umboðsmaður taldi að skólinn hafi brotið gegn skyldu 7. gr. 2. kafla jafnréttislaga með því að hefja ekki rannsókn innan skólans. Benti umboðsmaður á að rannsókn lögreglu hefði ekki sama tilgang og rannsókn skólans. Rannsókn lögreglu miði að því að athuga hvort framin hafi verið refsiverð brot á meðan tilgangur rannsóknar skóla væri að skapa grundvöll til að ákveða hvaða ráðstafanir skuli grípa til innan skólans. Skólinn gæti þó í einhverjum tilvikum þurft að haga rannsókn sinni þannig að hún trufla ekki rannsókn lögreglu, t.d. þannig að skólinn bíði með að ræða við aðila máls og vitni þar til lögregla hefur tekið skýrslu af þeim. .

<sup>243</sup> Diskriminerings ombudsmannen, „Krav på utbildningsanordnare vid trakasserier och sexuella trakasserier“ (n. 240).

<sup>244</sup> Diskriminerings ombudsmannen, „Fem områden i högskolans aktiva åtgärder“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, 2. mars 2023) <<https://www.do.se/forskola-skola-hogskola-ska-forebyggadiskriminering/hogskolan-ansvarar-for-aktiva-atgarder/fem-omraden-i-hogskolans-aktiva-atgarder>> skoðað 2. apríl 2023.

Líkt og á við um aðrar virkar aðgerðir, ber fræðsluaðilum að fylgja eftir og leggja mat á leiðbeiningar sínar.<sup>245</sup>

Líkt og fyrr greinir frá hefur umboðsmaður jafnréttismála (s. *Diskrimineringsombudsmannen*) eftirlit með framkvæmd jafnréttislaganna, sbr. 1. gr. 4. kafla. Þeim sem talið er að ekki fari eftir skyldum sínum samkvæmt lögunum ber að veita umboðsmanni upplýsingar um starfsemina sem skipt geta máli við eftirlitið, svo sem um efnisatriði þegar hann hefur til meðferðar mál einstaklings, veita umboðsmanni aðgang að vinnustaðnum og koma til viðræðna við umboðsmann, sbr. 3. gr. 4. kafla laganna. Sé ekki farið eftir þessu getur umboðsmaður lagt á aðilann sekt, sbr. 4. gr. Hver sem ekki uppfyllir skyldur sína til að framkvæma virkar aðgerðir skv. 3. kafla laganna getur verið fyrirskipað að uppfylla þær ásamt greiðslu sektar, sbr. 5. gr. Þá er mikilvægt að nefna 5. kafla laganna þar sem kemur m.a. fram að hver sá sem brýtur gegn banni um mismunun eða sinnir ekki skyldum sínum til að rannsaka og gera ráðstafanir gegn kynferðislegri áreitni samkvæmt lögunum ber að greiða þeim bætur sem brotið hefur verið á, sbr. 1. gr. Ef fræðsluaðili brýtur gegn m.a. ofangreindum 5. og 7. gr. 2. kafla laganna ber viðkomandi sveitarfélagi (s. *huvudman*) að greiða bæturnar, sbr. 2. gr.

Líkt og leiðir af öllu framangreindu er í sænskri löggjöf með skýrum hætti kveðið á um skyldu bæði framhaldsskóla og háskóla til að fyrirbyggja, bregðast við og rannsaka mál verði starfsmenn þess áskynja að nemandi hafi orðið fyrir kynferðislegri áreitni og skyldu til að gera ráðstafanir til að koma í veg fyrir áreitni í framtíðinni.

---

<sup>245</sup> Diskriminerings ombudsmannen, „Trakasserier och sexuella trakasserier i skolan“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, júl 2022) <<https://www.do.se/forskola-skola-hogskola-ska-forebygga-diskriminering/forskolan-och-skolan-ansvarar-for-aktiva-atgarder/sexuella-trakasserier-och-trakasserier-forskola-och-skola>> skoðað 2. apríl 2023.

## 8. NIÐURSTÖÐUR

Miklu skiptir fyrir nemendur að vita til þess að brugðist verði við kynferðislegu ofbeldi innan skólans með faglegum hætti. Skapast þannig umhverfi þar sem þolandi ofbeldis geti sagt frá og leitað aðstoðar og stuðnings skólans. Að sama skapi verður að bregðast við þegar upp koma orðrómar eða sögusagnir er varða bendlun nemanda við kynferðisbrot en slík mál þarf að taka fyrir með faglegum hætti af skólanum svo ósannir orðrómar nái ekki framgöngu. Af þessum sökum er nauðsynlegt að fyrir liggi viðbragðsáætlun svo starfsmenn viti hvernig bregðast skuli við þessum málum. Þá er ekki síður mikilvægt að viðbragðsáætlunin sé aðgengileg nemendum og þeim kynntur réttur farvegur mála.

Líkt og rakið var í kafla 5.1. ber framhaldsskólum lagaskylda til að koma í veg fyrir kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda, sbr. 1. mgr. 14. gr. jafnréttislaga og 4. mgr. 33. gr. b. fhsl. Þá ber framhaldsskólum einnig skylda til að bregðast við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda, enda skulu framhaldsskólar tryggja nemendum öruggt vinnuumhverfi þar sem velferð þeirra er tryggð. Þá má einnig leiða þessa skyldu af 3. mgr. 6. gr. framhaldsskólareglugerðarinnar sem kveður á um að fjalla beri um mál sem áhrif hafa á skólabrag, þ.m.t. mál sem koma upp utan skólatíma og í rafrænum samskiptum. Loks var komist að því að framhaldsskólum skylda til að hafa áætlun um hvernig brugðist skuli við tilvikum um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda, sbr. 5. mgr. b. framhaldsskólareglugerðarinnar.

Framhaldsskólar skulu gæta stjórnsýslulaga við meðferð málanna, hvort sem um ræðir einkarekna skóla eða opinbera.

Framhaldsskólar eiga alltaf að bregðast við málum sem varða kynferðislegt ofbeldi milli nemenda jafnvel þó mál kunni einnig að vera til rannsóknar hjá lögreglu. Eðlilegt er þó að skólar hagi rannsókn sinni þannig að hún trufla ekki rannsókn lögreglu, t.a.m. með því að ræða við viðkomandi aðila máls og vitni eftir að þeir hafi farið í skýrslutöku hjá lögreglu.

Hlutverk framhaldsskóla er ekki að leiða mál til lykta líkt og fyrir dómi. Í rannsóknarskyldu þeirra felst að draga þarf skynsamlega ályktun út frá þeirri rannsókn sem þeir framkvæma.

Framhaldsskólar skulu ávalt gæta þess að orðalag sem notað er við málsmeðferð og ákvarðanatöku þeirra í málum nemenda vísi ekki til þess að viðkomandi nemandi hafi gerst sekur um refsivert brot þegar málið hefur ekki hlotið slíka niðurstöðu með dómi.

Fhsl. og framhaldsskólareglugerðin setja ákveðnar skorður um viðbrögð skóla við brotum nemenda á skólareglum, þ.m.t. varðandi val á úrræði vegna hegðunarvanda nemanda, að hvaða markmiðum skuli stefnt þegar brugðist er við og einnig hvernig málsmeðferð skuli hagað.

Sérstök sjónarmið gilda þegar um ræðir börn. En eins og rakið var í kafla 5.2.5. setja reglur um lögbundinn rétt barna til náms skólayfirvöldum ákveðnar skorður um hvernig bregðast skuli við þegar upp kemur ásökun um kynferðislegt ofbeldi meðal nemenda þegar um er að ræða börn.

Hvað varðar háskóla er í ohsl. kveðið á um skyldu opinberra háskóla til taka mál nemanda til meðferðar sé hann sakaður um kynferðislegt ofbeldi, enda telji skólastjórn háttsemina nemandanum til vanvirðu eða álitshnekkis, sbr. 2. mgr. 19. gr. ohsl. Á grundvelli ohsl. ber opinberum háskólum þó ekki skylda til að hafa sérstaka áætlun um hvernig viðbrögðum við kynferðislegu ofbeldi meðal nemenda skuli hagað.

Í hsl. er ekki lögð skylda til viðbragða við málum er varða meint kynferðislegt ofbeldi eða áreitni meðal nemenda háskóla og ekki er kveðið á um að gerðar skuli viðbragðsáætlanir vegna þessara mála. Háskólum ber að gera ráðstafanir til að fyrirbyggja kynferðislegt ofbeldi, sbr. 1. mgr. 14. gr. jafnréttisлага.

## Heimildaskrá

Aðgerðarhópur gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum, „Tillögur aðgerðarhóps gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi á vinnustöðum“ (Félagsmálaráðuneyti jún 2021)

<[https://www.stjornarradid.is/library/04-](https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Till%C3%B6gur%20a%C3%B0ger%C3%B0ah%C3%B3ps%20gegn%20einelti,%20kynfer%C3%B0islegri%20%C3%A1reitni,%20kynbundinni%20%C3%A1reitni%20og%20ofbeldi%20%C3%A1%20vinnust%C3%B6%C3%B0um.X.pdf)

[Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Till%C3%B6gur%20a%C3%B0ger%C3%B0ah%C3%B3ps%20gegn%20einelti,%20kynfer%C3%B0islegri%20%C3%A1reitni,%20kynbundinni%20%C3%A1reitni%20og%20ofbeldi%20%C3%A1%20vinnust%C3%B6%C3%B0um.X.pdf](https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Till%C3%B6gur%20a%C3%B0ger%C3%B0ah%C3%B3ps%20gegn%20einelti,%20kynfer%C3%B0islegri%20%C3%A1reitni,%20kynbundinni%20%C3%A1reitni%20og%20ofbeldi%20%C3%A1%20vinnust%C3%B6%C3%B0um.X.pdf)> skoðað 3. mars 2023

Alyssa Milano (október 2017)

<[https://twitter.com/Alyssa\\_Milano/status/919659438700670976](https://twitter.com/Alyssa_Milano/status/919659438700670976)> skoðað 21. febrúar 2023

Andrea G. Dofradóttir, Kristjana Stella Blöndal, og Friðrik H. Jónsson, „Einelti og kynferðisleg áreitni í Háskóla Íslands“ (Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands 2004)

<[https://www.hi.is/sites/default/files/atli/baeklingar/jafnretti/einelti\\_kynferdisleg\\_areitni.pdf](https://www.hi.is/sites/default/files/atli/baeklingar/jafnretti/einelti_kynferdisleg_areitni.pdf)> skoðað 5. mars 2023

Ágúst Ólafsson, „Biðja fyrrum nemanda afsökunar“ (*ruv.is*, ma 2023)

<<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-05-12-bidja-fyrrum-nemanda-afsokunar>>

Árni Böðvarsson, „Ofbeldi“, *Íslensk orðabók: handa skólum og almenningi* (Bókaútgáfa Menningarsjóðs 1963)

Ársæll Arnarsson og Þóroddur Bjarnason, „The Problem with Low-Prevalence of Bullying“ (2018) 15 (7) *International Journal of Environmental Research and Public Health*

Ársæll Már Arnarsson, Kristín Heba Gísladóttir, og Stefán Hrafn Jónsson, „Algengi kynferðislegrar áreitni og ofbeldis gegn íslenskum unglingum“ (2016) 102 (6) *Læknablaðið* 289

Ársæll Már Arnarsson og Vanda Sigurgeirsdóttir, „Viðhorf íslenskra grunnskólanema til eineltis og inngripa í eineltismál út frá reynslu þeirra af einelti“ [2018] *Netla: vef tímarit um uppeldi og menntun* 1

„Áskorun til stjórnmalanna í skugga valdsins #metoo“

<[https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/Askorun\\_til\\_stjornmalanna.pdf](https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/Askorun_til_stjornmalanna.pdf)> skoðað 4. mars 2023

Ásta Snorradóttir o.fl., „Valdbeiting á vinnustað: Rannsókn á algengi og eðli eineltis og áreitni á íslenskum vinnumarkaði“ (Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands janúar 2020)

<[https://www.stjornarradid.is/library/04-](https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Valdbeiting%20%C3%A1%20vinnusta%C3%B0_%20-%20Copy%20(1).pdf)

[Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Valdbeiting%20%C3%A1%20vinnusta%C3%B0\\_%20-%20Copy%20\(1\).pdf](https://www.stjornarradid.is/library/04-Raduneytin/Felagsmalaraduneytid/Valdbeiting%20%C3%A1%20vinnusta%C3%B0_%20-%20Copy%20(1).pdf)> skoðað 5. mars 2023

Bára Huld Beck, „Konur í stjórnmalum á Íslandi segja sögu sína“ *Kjarninn* (nóvember 2017)

<<https://kjarninn.is/frettir/2017-11-24-konur-i-stjornmalum-segja-sogu-sina/>> skoðað 4. mars 2023

Björg Thorarensen, *Stjórnskipunarréttur: Mannréttindi* (2. útg., Bókaútgáfa Orators 2019)



Borgarholtsskóli, „Áætlun um aðgerðir og forvarnir gegn einelti, kynferðislegri áreitni, kynbundinni áreitni og ofbeldi (EKKO)“ (Borgarholtsskóli 2023)  
<<https://quality.ccq.cloud/publishDocument/YvoKPTxDf5agM4LXk>> skoðað 25. mars 2023

Brynhildur Karlsdóttir, „MH klúðrar málunum enn þá á kostnað þolenda“ *Vísir* (október 2022) <<https://www.visir.is/g/20222319491d/mh-kludrar-malunum-enn-tha-a-kostnad-tholenda>> skoðað 27. febrúar 2023

Children, Young People and Education Committee, „Everybody’s affected Peer on peer sexual harassment among learners“ (Welsh Parliament júlí 2022)

Council of Europe, „Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights“ (European Court of Human Rights gúst 2022)

Dan Olweus og Susan P. Limber, „Bullying in School: Evaluation and Dissemination of the Olweus Bullying Prevention Program“ (2010) 80 (1) *American Journal of Orthopsychiatry* 124

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, „Seksuelle Krænkelser i Gymnasiet“ (Danske Gymnasieelevers Sammenslutning 2020)

Davíð Þór Björgvinsson, „Saklaus uns sekt er sönnuð“  
<<https://uni.hi.is/davidth/2022/01/12/saklaus-uns-sekt-er-sonnud/>> skoðað 5. mars 2023

„Det blir ju bara värre om jag berättar ...: Ungas erfarenheter av sexuella trakasserier i utbildningsmiljöer“ (Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor 2020)

Diskriminerings ombudsmannen, „Trakasserier och sexuella trakasserier i skolan“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, júl 2022) <<https://www.do.se/forskola-skola-hogskola-ska-forebygga-diskriminering/forskolan-och-skolan-ansvarar-for-aktiva-atgarder/sexuella-trakasserier-och-trakasserier-forskola-och-skola>> skoðað 2. apríl 2023

—, „Krav på utbildningsanordnare vid trakasserier och sexuella trakasserier“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, 16. febrúar 2023)  
<<https://www.do.se/diskriminering/diskriminering-olika-delar-samhallet/diskriminering-forskola-skola-hogskola/krav-pa-utbildningsanordnare-vid-trakasserier-och-sexuella-trakasserier>> skoðað 2. apríl 2023

—, „Fem områden i högskolans aktiva åtgärder“ (*Diskriminerings ombudsmannen*, 2. mars 2023) <<https://www.do.se/forskola-skola-hogskola-ska-forebygga-diskriminering/hogskolan-ansvarar-for-aktiva-atgarder/fem-omraden-i-hogskolans-aktiva-atgarder>> skoðað 2. apríl 2023

dómstólasýslan, „Tölfræði“ (*heradsdomstolar.is*)  
<<https://www.heradsdomstolar.is/tolfraedi/>> skoðað 4. apríl 2023

Dr. Margrét Einarsdóttir, „Me Too byltingin: Barátta gegn kynbundnu ofbeldi á mörgum vígstöðvum“ (Lagadagur, 23. september 2022)

Dr. Margrét Vala Kristjánsdóttir, „Gildilssvið reglna stjórnisyluréttarins um þjónustu einkaaðila samkvæmt þjónustusamningi“ (2020) 16 (1) *Tímarit Lögréttu*

Dröfn Kjærnested o.fl., „Skýrsla starfshóps Ríkissaksóknara um málsmeðferðartíma kynferðisbrota“ (Ríkissaksóknari 2022) <<https://www.rikissaksoknari.is/media/arsskyrslur/Skyrsla-starfshops-RS-um-malmedferdartima-kynferdisbrota-25.-agust-2022.pdf>> skoðað 2. febrúar 2023

Eiríkur Jónsson og Halldóra Þorsteinsdóttir, *Fjölmiðlaréttur* (Fons Juris 2017)

Elsa María Guðlaugs Drífudóttir, „Þurfa að vera vakandi og bregðast við orðræðu um kynferðisofbeldi“ (*ruv.is*, ma 2023) <<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-05-13-thurfa-ad-vera-vakandi-og-bregdast-vid-ordraedu-um-kynferdisofbeldi>>

Erla María Markúsdóttir, „Tilkynningar um kynferðisofbeldi í framhaldsskólum ekki skráðar sérstaklega“ *Kjarninn* (16. september 2022) <<https://kjarninn.is/frettir/tilkynningar-um-kynferdisofbeldi-i-framhaldsskolum-ekki-skradar-serstaklega/>> skoðað 15. apríl 2023

Félags- og tryggingamálaráðuneytið, Mennta- og menningarmálaráðuneytið, og Heilbrigðisráðuneytið, „Greinargerð um mögulegar aðgerðir gegn einelti í skólum og á vinnustöðum“ (heilbrigðisráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti og félags- og tryggingamálaráðuneyti jún 2010)

Fjölbrautaskólinn í Breiðholti, „Stefna FB um forvarnir og viðbrögð gegn einelti, ofbeldi og kynferðislegri áreitni“ (Fjölbrautaskólinn í Breiðholti) <<https://www.fb.is/aaetlanir-og-stefnur/gegn-einelti/>> skoðað 1. apríl 2023

Fjölbrautaskólinn í Garðabæ, „Stefna og viðbragðsáætlun FG gegn einelti og hverskyns ofbeldi“ (Fjölbrautaskólinn í Garðabæ 2022) <<https://www.fg.is/is/foreldrar/syn-og-stefnur/aaetlanir/eineltismal>> skoðað 15. mars 2023

Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir, „Introduction: Rebellion revolution, reformation“ í Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (ritstj.), *The Routledge Handbook of the Politics of the #MeToo Movement* (Routledge 2021)

Halldóra Þorsteinsdóttir, „Vægari kröfur til sönnunar ummæla í meiðyrðamálum: Þróun dómaframkvæmdar mannréttindadómstóls Evrópu í tengslum við kröfur til sönnunar ummæla“ (2012) 65 (1) *Úlfjótur-tímarit laganema* 45

Háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneyti, „Háskólar“ (*Stjórnarráð Íslands*) <<https://www.stjornarradid.is/verkefni/menntamal/haskolar/>> skoðað 5. apríl 2023

Háskóli Íslands, „Verklagsreglur um viðbrögð við einelti og öðru ofbeldi innan Háskóla Íslands“ (Háskóli Íslands 2017) <[https://www.hi.is/sites/default/files/sveinnkl/verklagsreglur/verklagsreglur\\_vidbrogd\\_einelti\\_ofbeldi\\_2nov2017.pdf](https://www.hi.is/sites/default/files/sveinnkl/verklagsreglur/verklagsreglur_vidbrogd_einelti_ofbeldi_2nov2017.pdf)> skoðað 27. febrúar 2023

Háskólinn á Akureyri, „Reglur um viðbrögð við einelti, ofbeldi, kynbundinni og kynferðislegri áreitni og kynbundnu og kynferðislegu ofbeldi innan Háskólans á Akureyri“ (Háskólinn á Akureyri 2019) <<https://www.unak.is/is/haskolinn/stjornskipulag/log-og-reglur/reglur-um-vidbrogd-vid-einelti-ofbeldi-kynbundinni-og-kynferdislegri-areitni-og-kynbundnu-og-kynferdislegu-ofbeldi-innan-haskolans-a-akureyri#Hugtok>> skoðað 27. febrúar 2023

Háskólinn í Reykjavík, „Áætlun um viðbrögð við tilkynningum og kvörtunum um einelti og kynferðislega áreitni“ (2019) <<https://www.ru.is/skipulag/stefnur/kynferdisleg-areitni-einelti/>> skoðað 15. febrúar 2023

Helena Rós Sturludóttir, „„Af hverju er ég að labba á sömu göngum og nauðgarar?““ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/af-hverju-er-eg-ad-labba-a-somu-gongum-og-naudgarar/>> skoðað 1. mars 2023

Ingunn Lára Kristjánsdóttir, „Skólastjórinn segir alla í sama liði eftir kynferðisbrot á klósettinu“ *frettabladid.is* (gúst 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/skolastjorinn-segir-alla-i-sama-lidi-efir-kynferdisbrot-a-klosettinu/>> skoðað 23. janúar 2023

Irma Erlingsdóttir, „Fighting Structural Inequalities: Feminist activism and the #MeToo movement in Iceland“ í Giti Chandra og Irma Erlingsdóttir (ritstj.), *The Routledge Handbook of the Politics of the #MeToo Movement* (Routledge 2021)

Karítas Ríkharðsdóttir, „Nemendur í MH hafa fengið nóg“ *mbl.is* (október 2022) <[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/04/nemendur\\_i\\_mh\\_hafa\\_fengid\\_nog/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/04/nemendur_i_mh_hafa_fengid_nog/)> skoðað 23. janúar 2023

Lovísa Arnardóttir, „„Að vera í skóla með geranda sínum er ekkert grín““ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/ad-vera-i-skola-med-geranda-sinum-er-ekkert-grin/>> skoðað 27. febrúar 2023

——, „Kynferðis-öf-beldi í fram-halds-skólum: „Þetta eru ekki fá rotin epli““ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/kynferdisofbeldi-i-framhaldsskolum-thetta-eru-ekki-fa-rotin-epli/>> skoðað 27. febrúar 2023

Lovísa Arnardóttir og Margrét Erla Maack, „Nemendur mótmæla við MH: „Það verður ekki þaggað niður í okkur““ *frettabladid.is* (október 2022) <<https://www.frettabladid.is/frettir/nemendur-motmaela-i-mh/>> skoðað 23. janúar 2023

Lögreglan, „Kynferðisöf-beldi“ (*Lögreglan*, nóvember 2021) <<https://www.logreglan.is/fraedsla/ofbeldi/kynferdisofbeldi/>> skoðað 27. febrúar 2023

Margrét Vala Kristjánsdóttir, „Eru ákvarðanir einkarekinna háskóla um réttindi og skyldur nemenda stjórnarsýsla eða ákvarðanir á grundvelli einkaréttar?“ (2011) 8 (1) Tímarit Lögréttu 53

Nordic Information on Gender, „What does the law say about #MeToo?“ (Nordic Council of Ministers 2018)

Nornadóttir (gúst 2022) <<https://twitter.com/nornadottir/status/1563306369205567489>> skoðað 26. febrúar 2023

Páll Hreinsson, *Stjórnarsýsluréttur: málsmeðferð* (Bókaútgáfan Codex 2013)

——, *Málsmeðferð stjórnvalda* (Fons Juris 2019)

Páll Hreinsson, Ragnar Arnalds, og Þórunn Guðmundsdóttir, *Starfsskilyrði stjórnvalda: skýrsla nefndar um starfsskilyrði stjórnvalda, eftirlit með starfsemi þeirra og viðurlög við réttarbrotum í stórnýslu* (Forsætisráðuneytið 1999)

Ragnar F. Ólafsson, „Mat á árangri af Olweusaráætlun gegn einelti“ (Menntamálaráðuneytið 2008)

„Rannsaka kynferðisbrot innan veggja FSu“ *mbl.is* (gúst 2022)

<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka\\_kynferdisbrot\\_innan\\_veggja\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/27/rannsaka_kynferdisbrot_innan_veggja_fsu/)> skoðað 23. janúar 2023

Rannveig Ágústa Guðjónsdóttir og Gyða Margrét Pétursdóttir, „Kynferðiseinelti og mótun kvenleikans í íslenskri skólamenningu“ (2018) 27 (1) Tímarit um uppeldi og menntun 43

„Segjast ranglega bendlaðir við kynferðisbrot“ *mbl.is* (október 2022)

<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/segjast\\_ranglega\\_bendladir\\_vid\\_kynferdisbrot/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/10/18/segjast_ranglega_bendladir_vid_kynferdisbrot/)> skoðað 27. febrúar 2023

Sólborg Guðbrandsdóttir o.fl., „Markviss kennsla um kynheilbrigði og ofbeldisforvarnir í framhaldsskólum: Greinargerð og tillögur starfshóps“ (Mennta- og menningarmálaráðuneyti 2021)

Stígamót, „Afleiðingar kynferðisofbeldis“ (*Stígamót*)

<<https://stigamot.is/kynferdisofbeldi/afleidingar-kynferdisofbeldis/>> skoðað 26. febrúar 2023

——, „Kynferðisofbeldi“ (*Stígamót*) <<https://stigamot.is/kynferdisofbeldi/>> skoðað 5. mars 2023

UmBi, „UmBi’s written report to the United Nations Committee on the Rights of the Child“ (UmBi 2020) <<https://issuu.com/verkefnahopur/docs/umbiskyrslasingle2>> skoðað 3. apríl 2023

UNICEF á Íslandi, „UNICEF á Íslandi fagnar athugasemdum Barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna“ (*unicef*, 2022) <<https://www.unicef.is/unicef-a-islandi-fagnar-athugasemdumbarnarettarnefndar>> skoðað 15. mars 2022

Vanda Sigurgeirsdóttir og Hrefna Sigurjónsdóttir, „Handbók um einelti og vináttufærni: Forvarnir og viðbrögð“ (Heimili og skóli 2017) <[https://uploads-ssl.webflow.com/60e71b181988600ec97c52e5/61ae24ad16b4f28959bfa5cb\\_Handb%C3%B3k%20um%20einelti.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/60e71b181988600ec97c52e5/61ae24ad16b4f28959bfa5cb_Handb%C3%B3k%20um%20einelti.pdf)> skoðað 15. mars 2023

Velferðarráðuneytið, „Skýrsla félags- og jafnréttismálaráðherra 2015-2017“ (Velferðarráðuneytið mars 2018)

Verzlunarskóli Íslands, „Áætlun VÍ gegn einelti, ofbeldi, kynferðislegri áreitni og kynbundinni áreitni“ (Verzlunarskóli Íslands 2019) <<https://www.verslo.is/skolinn/skyrslur-og-aetlanir/eineltisaaetlun>> skoðað 15. mars 2023

Þóra Birna Ingvarsdóttir, „Viðbragðsáætlun ætti að liggja fyrir í FSu“ *mbl.is* (gúst 2022)

<[https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/28/vidbragdsaaetlun\\_aetti\\_ad\\_liggja\\_fyrir\\_i\\_fsu/](https://www.mbl.is/frettir/innlent/2022/08/28/vidbragdsaaetlun_aetti_ad_liggja_fyrir_i_fsu/)> skoðað 28. febrúar 2023

Þórhildur Líndal (ritstj.), *Barnasáttmálinn: Rit um samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins með vísun í íslenskt lagaumhverfi* (UNICEF Ísland 2007)

——, „Barnasáttmálinn - að mörgu að hyggja“ (2011) 64 (1) Úlfljótur-tímarit laganema 73

Mennta- og barnamálaráðuneytið, tölvupóstur til höfundar (20. mars 2023)