

Reykjavík, 17. maí 2024

Dómsmálaráðuneytið  
vt. Bryndís Helgadóttir, skrifstofustjóri  
Borgartúni 26  
105 Reykjavík

## **Efni: Rannsóknarskýrslur af brotapolum í viðkvæmri stöðu**

Réttarfarsnefnd barst bréf dómsmálaráðherra 26. janúar 2023 þar sem óskað var að nefndin tæki til skoðunar erindi sem fram kom í skýrslu starfshóps ríkissaksóknara um meðferð kynferðisbrotamála þegar um fatlaða sakborninga og/eða brotþola er að ræða.

Var þess óskað að réttarfarsnefnd tæki til athugunar hvort æskilegt sé að gera breytingar á því fyrirkomulagi sem nú er við lýði um töku dómskýrslna á rannsóknarstigi af vitnum í viðkvæmri stöðu og börnum sem eru þolendur, með hliðsjón af skýrslu starfshóps ríkissaksóknara og réttarþróun á öðrum Norðurlöndum. Teldi réttarfarsnefnd rétt að gera breytingar var óskað eftir tillögum nefndarinnar þar að lútandi, eftir atvikum í formi lagafrumvarps.

### *Skýrsla starfshóps ríkissaksóknara*

Í fyrrgreindri skýrslu starfshóps ríkissaksóknara kemur meðal annars fram það álit starfshópsins að rétt sé að skoðað verði vel hvort hverfa eigi frá því fyrirkomulagi að taka dómskýrslur á rannsóknarstigi af vitnum í viðkvæmri stöðu og börnum sem eru þolendur meðal annars kynferðisbrota, sbr. a- og c-lið 1. mgr. 59. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála. Í skýrslunni segir meðal annars um hugsanlegar lagabreytingar:

Starfshópurinn leggur til að farið verði í heildarendurskoðun á þeim reglum sem gilda um skýrslutökur af sakborningum og vitnum í lögum um meðferð sakamála nr. 88/2008 með það fyrir augum að bæta réttarstöðu fatlaðs fólks. Við þá vinnu yrði sérstök áhersla lögð á að skoða tilhögun skýrslutöku af fötluðu fólki og þeirrar þróunar sem orðið hefur í þeim efnum á Norðurlöndunum og víðar. Skipaður verði sérstakur starfshópur á vegum dómsmálaráðuneytisins til að vinna að frumvarpi til breytinga á lögnum og við þá vinnu er mikilvægt að hafa í huga eftirgreind atriði:

Skoða þarf vel hvort rétt sé að hverfa frá því fyrirkomulagi að taka dómskýrslu á rannsóknarstigi af vitnum í viðkvæmri stöðu og börnum sem eru þolendur m.a. kynferðisbrota, sbr. a- og c-lið 59. gr. sml. Ljóst er að það getur raskað rannsóknarhagsmunum þegar skýrsla er tekin af brotþola í kynferðisbroti að viðstöddum verjanda sakbornings, áður en eiginleg skýrsla er tekin af sakborningi sjálfum. Í Noregi og Danmörku virðist hafa verið fallið frá þessu fyrirkomulagi og þess í stað byggt á skýrslum hjá lögreglu (aðlöguð skýrslutaka) sem teknar eru upp í hljóð og mynd og spilaðar eru við aðalmeðferð. Framkvæmdin þar er þá sú að fyrstu skýrslur af þolendum eru teknar án þess að sakborningur eða verjandi séu viðstaddir en sakborningur getur óskað eftir frekari skýrslu af brotþola eftir að hann hefur sjálfur gefið skýrslu. Í undantekningartilvikum þurfa brotþolar að gefa skýrslu við aðalmeðferð.

Í lögum verði sett pósitívt ákvæði um rétt fatlaðra brotþola eða fólks í viðkvæmri stöðu til að hafa með sér stuðningsaðila við yfirheyrslur, hvort sem er hjá lögreglu eða fyrir dómi. Þessi stuðningsaðili getur til dæmis verið réttindagæslumaður fatlaðs fólks eða annar hæfur aðili sem sjálfur er ekki vitni í máli.

Starfshópurinn telur að bæta eigi í lögum við heimild fyrir dómara að kalla til sérkunnáttumenn við skýrslutökur ef taka á skýrslu af fötluðu fólk. Núgildandi lög gera eingöngu ráð fyrir þessu þegar taka á skýrslu af barni fyrir dómi sbr. 2. mgr. 123. gr. laganna.

#### *Núgildandi lagaumhverfi*

Fjallað er um skýrslur fyrir dómi af börnum yngri en 15 ára og einstaklingum í viðkvæmri stöðu í 9. gr. laga nr. 88/2008. Þar segir að ef taka þurfi skýrslu af brotþola yngri en 15 ára skuli það gert í sérútbúnu húsnæði fyrir skýrslutöku af börnum nema hagsmunir brotþola krefjist þess að annar háttur verði hafður á. Þá geti dómari ákveðið að skýrsla skuli tekin af vitni yngra en 15 ára og brotþola eða vitni með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun, í sérútbúnu húsnæði.

Í 1. mgr. 59. gr. laga nr. 88/2008 segir að meðan á rannsókn standi fari skýrslutaka fram fyrir dómi þegar a) um er að ræða brotþola ef rannsókn beinist að broti á XXII. kafla almennra hegningarlaga og hann hefur ekki náð 15 ára aldri þegar rannsókn máls hefst, b) af sakborningi, brotþola eða öðrum vitnum ef lögregla telur það nauðsynlegt til þess að upplýsa mál áður en verjandi fær aðgang að einstökum skjölum eða öðrum gögnum þess og c) af brotþola eða öðrum vitnum ef þau neita að mæta til skýrslutöku hjá lögreglu eða neita að svara spurningum hennar, ætla má að þau komist ekki fyrir dóm við meðferð málsins eða það er talið æskilegt með tilliti til hagsmuna þeirra, svo sem ef um börn er að ræða.

Að því er varðar skýrslutökur af brotþolum sem eru fatlaðir voru lengi vel ekki sérstök ákvæði í lögum. Í framkvæmd er fyrrgreindri heimild í c-lið 1. mgr. 59. gr. laganna stundum notuð og skýrsla tekin af fötluðum brotþola fyrir dómi á rannsóknarstigi en í öðrum tilvikum er skýrsla tekin með hefðbundnum hætti af lögreglu og brotþoli síðar boðaður fyrir dóm. Nánari

umfjöllun um framangreint er að finna í skýrslu starfshóps ríkissaksóknara frá 2018 og fyrir mælum ríkissaksóknara nr. 3/2018. Þá voru gerðar ýmsar breytingar á lögum um meðferð sakamála með lögum nr. 61/2022 í því skyni meðal annars að bæta réttarstöðu fatlaðs fólks, eins og ráða má meðal annars af nógildandi 9. gr. laga nr. 88/2008.

### *Áhrif hugsanlegra breytinga*

Við mat á því hvort rétt sé að gera þá breytingu á lögum nr. 88/2008 að börn og brotápolur í viðkvæmri stöðu gefi að meginstefnu til eingöngu skýrslu hjá lögreglu en ekki fyrir dómi þarf að líta til ýmissa atriða.

Í framkvæmd hefst rannsókn kynferðisbrota þar sem brotápoli er barn undir 15 ára aldri með því að lögregla fær upplýsingar um málið. Oft eru þær af skornum skammti þannig að ekki liggja fyrir nákvæmar upplýsingar um sakarefnið. Skýrsla er þá tekin af ætluðum sakborningi ef fyrir liggur fyrir hver hann er. Þar sem oft er ekki ljóst hvert sakarefnið er verður skýrslan oft yfirborðskennd. Í framhaldi er óskað eftir skýrslutöku fyrir dómi af barninu og fer hún fram svo fljótt sem verða má í Barnahúsi. Þeirri skýrslutöku er stjórnað af dómara og viðstaddir eru ákærandi frá lögreglu, réttargæslumaður barns, verjandi sakbornings, fulltrúi barnaverndar og fulltrúar frá Barnahúsi.

Þegar upp koma mál sem varða kynferðisbrot gegn fötluðu fólki er í einstaka tilvikum farið fram á skýrslutöku af brotápolu fyrir dómi á grundvelli c-liðar 1. mgr. 59. gr. sml. eins og áður segir. Fyrirkomulag þess er þá að öðru leyti sambærilegt og þegar rannsókn beinist að brot gegn barni undir 15 ára aldri.

Á það hefur verið bent að með þessu fyrirkomulagi geti rannsóknarhagsmunum verið stefnt í hættu. Verjandi sakbornings er viðstaddur fyrstu skýrslu af brotápolu. Þegar tekin er skýrsla í framhaldinu af sakborningi og borinn undir hann framburður brotápolu hefur hann haft tækifæri til að undirbúa sig fyrir þá skýrslu. Rannsókn allra annarra brota fer þannig fram að fyrst er tekin ítarleg skýrsla af brotápolu um atvik og í framhaldi er sakborningur yfirheyrður og meðal annars borinn undir hann framburður brotápolu sem hann þarf þá að bregðast við í skýrslutökunni.

Þær breytingar sem gerðar voru árið 1999 miðuðu að því að bæta réttarstöðu barna sem hafa orðið fyrir kynferðisbroti til að mynda með þeim hætti að börnum væri hlífð við að koma oftar en nauðsyn væri á til skýrslugjafar. Fram hjá því verður þó ekki litið að núverandi fyrirkomulag sem lýst hefur verið hér að framan getur gert stöðu þeirra verri en annarra brotápolu. Meðal annars vegna þessa hafa verið gerðar breytingar á flestum Norðurlandanna að því er varðar fyrirkomulag á skýrslutökum af börnum og fötluðum sem hafa orðið fyrir kynferðisbrotum eða brotum í nánu sambandi. Skýrsla er nú tekin í flestum landanna á rannsóknarstigi af börnum í sambærilegri aðstöðu og er hér á landi í Barnahúsi. Þar stýrir lögregla skýrslutöku og viðstaddir eru eingöngu ákærandi, réttargæslumaður og barnavernd en ekki verjandi ætlaðs sakbornings.

Sem dæmi má nefna fyrirkomulag í Noregi. Þar er skýrslutöku í Barnahúsi stýrt af lögreglumanni með sérþjálfun. Að skýrslutöku lokinni er sakborningur yfirheyrður um sakarefnið og að því loknu fær hann að kynna sér og horfa á upptöku af skýrslu brotápolu

ásamt sínum verjanda. Sakborningur getur í framhaldi óskað eftir viðbótarskýrslu af brotþola ef hann telur þörf á að leggja viðbótarspurningar fyrir hann. Sakborningur þarf þannig að gera grein fyrir tilgangi viðbótarskýrslu og fari síðari skýrsla fram er verjandi viðstaddur hana og er eingöngu spurt viðbótarspurninga. Frestur til að óska eftir viðbótarskýrslu er stuttur og meginreglan að síðari skýrslutaka fari fram svo fljótt sem verða má. Upptaka af skýrslu brotþola er svo spiluð við aðalmeðferð fyrir dómi og lögin gera ráð fyrir að hægt sé að taka aftur skýrslu af brotþola ef eitthvað er þá enn óljóst. Það er hins vegar afar sjaldgæft samkvæmt upplýsingum frá Noregi. Í slíkum tilvikum er brotþoli þá staddur í Barnahúsi við skýrslugjöfina og henni streymt.

Það má því segja að rökin fyrir því að gera breytingar á íslenskri réttarfarslöggið til samræmis við til dæmis norsk lög, séu einkum að með því sé betur gætt að verndarhagsmunum laganna hvað þetta varðar en auk þess falli slíkt fyrirkomulag betur að sannleiksreglu íslensks sakamálaréttarfars.

Hvað varðar réttindi sakbornings ef þessar breytingar verða gerðar kemur sérstaklega til skoðunar hvort þetta fyrirkomulag myndi fela í sér brot á d-lið 3. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem lögfestur hefur verið hér á landi með lögum nr. 62/1994, þar sem sakborningi eru tryggð þau réttindi að fá að spyrja eða láta spyrja vitni sem leidd eru gegn honum. Í fyrrgreindri reglu felast mikilsverð réttindi sakbornings til að njóta réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi sem endurspeglast meðal annars í 70. gr. stjórnarskrárinnar sem og ákvæðum laga nr. 88/2008.

Mannréttindadómstóll Evrópu hefur fjallaði um þetta álitæfni í nokkrum málum. Má hér meðal annars nefna mál dómstólsins 2. júlí 2002 í máli S.N. gegn Svíþjóð nr. 34209/96. Þar reyndi á hvort það væri brot á 6. gr. sáttmálans að brotþoli kynferðisbrots gæfi ekki skýrslu fyrir dómi heldur væri skýrsla hans hjá lögreglu spiluð við aðalmeðferð sakamálsins. Í dóminum segir eftirfarandi um það:

However, the use in evidence of statements obtained at the stage of the police inquiry and the judicial investigation is not in itself inconsistent with paragraphs 1 and 3 (d) of Article 6, provided that the rights of the defence have been respected. As a rule, these rights require that the defendant be given an adequate and proper opportunity to challenge and question a witness against him either when he was making his statements or at a later stage of the proceedings (44).

The Court has had regard to the special features of criminal proceedings concerning sexual offences. Such proceedings are often conceived of as an ordeal by the victim, in particular when the latter is unwillingly confronted with the defendant. These features are even more prominent in a case involving a minor. In the assessment of the question whether or not in such proceedings an accused received a fair trial, account must be taken of the right to respect for the private life of the perceived victim. Therefore, the Court accepts that in criminal proceedings concerning sexual abuse certain measures may be taken for the purpose of protecting the victim, provided that such measures can be reconciled with an adequate and effective exercise of the rights of the defence (47).

The Court reiterates, however, that evidence obtained from a witness under conditions in which the rights of the defence cannot be secured to the extent normally required by the Convention should be treated with extreme care (53).

Af dóminum má ráða að það fyrirkomulag sem hefur verið lýst hér að framan, feli ekki sjálfkrafa í sér brot á réttindum sakbornings. Aðalatriðið er að sakborningur hafi á einhverjum tímamarki tækifæri til að leggja spurningar fyrir brotþola. Eins er mikilvægt að standa vel að framkvæmd rannsóknar og gæta að réttindum sakbornings í hvívetna.

#### *Samráð við skoðun erindis dómsmálaráðuneytis*

Meðan á vinnu réttarfarsnefndar stóð var nokkrum hagaðilum boðið að koma til fundar við nefndina til að kanna afstöðu þeirra til hugsanlegra breytinga á lögum nr. 88/2008. Á fund nefndarinnar komu fulltrúar frá Lögmannafélagi Íslands, Þroskahjálp og Barna- og fjölskyldustofu. Að meginstefnu voru allir fulltrúarnir jákvæðir gagnvart hugsanlegri breytingu með fyrirvara um endanlega útfærslu hennar.

Fulltrúar Þroskahjálpar bentu á mikilvægi þess að vernda fatlað fólk og réttindi þeirra, sbr. samning Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðra sem Ísland fullgilti 23. september 2016. Þroskahjálp lagði áherslu á að löggjöf þyrfti að vera sveigjanleg enda fólk með fötlun ekki einsleitur hópur. Mikilvægt væri að geta lagað reglur á þessu sviði að þörfum hvers og eins.

Fulltrúar Lögmannafélags Íslands tóku í sama streng og ræddu mikilvægi þess að gæta vel að hagsmunum sakborninga og brotþola við rannsókn sakamála. Hugsanlega væri hægt að taka vandaðri og ítarlegri skýrslu af sakborningi í upphafi sem myndi leiða til þess að minni þörf væri á breytingu núgildandi fyrirkomulags. Að mati nefndarinnar er vandinn við það hins vegar sá að í flestum tilvikum hefur lögregla mjög takmarkaðar upplýsingar um meint brot í upphafi rannsókna og það skýrist ekki fyrir en tekin hefur verið formleg skýrsla af brotþola í Barnahúsi.

Fulltrúar barna- og fjölskyldustofu gerðu grein fyrir rannsóknum á fyrirkomulagi á skýrslutökum af börnum í málum af þessum toga og sögðu engar rannsóknir sýna að það hafi áfallaáhrif á börn að koma aftur til skýrslutöku ef rétt væri staðið að því. Fulltrúarnir lögðu mikla áherslu á mikilvægi þess að allar reglur um tilhögun og tímafresti yrðu að vera skýrar ef af umræddri breyting yrði. Það skipti miklu máli fyrir börn og þá sérstaklega þau yngstu að ekki liði of langur tími fram til þess að tekin væri skýrsla af þeim, ef þörf væri á viðbótarskýrslu. Slík viðbótarskýrsla yrði helst að fara fram innan mánaðar.

#### *Tillaga réttarfarsnefndar*

Að öllu framangreindu gættu telur réttarfarsnefnd að rökin með breytingum á lögum um meðferð sakamála að því er varðar skýrslutökur á rannsóknarstigi af börnum og brotþolum í viðkvæmri stöðu vegi þyngra en rök gegn slíkri breytingu. Slíkar breytingar tryggja samkvæmt því sem hér hefur verið rakið betur hagsmuni brotþola með hliðsjón af sannleiksreglu íslensks sakamálaréttarfars. Hins vegar er jafnframt mikilvægt að tryggja hagsmuni sakborninga við rannsókn og saksókn sakamála.

Við útfærslu á mögulegum breytingum á lögnum mætti hafa hliðsjón af norskum réttarfarslögum þar sem gerðar hafa verið breytingar í þá veru sem hér hafa verið til umfjöllunar. Þær myndu einkum beinast að eftirtöldum atriðum:

- Sett yrði nýtt ákvæði um tilhögun skýrslutöku af börnum undir 15 ára aldri þegar til rannsóknar eru brot gegn XXII. kafla og 218. gr. a eða b almennra hegningarlaga. *Skýlt* verði að taka slíka skýrslu á rannsóknarstigi í sérútbúnu húsnæði fyrir skýrslutökur af börnum nema hagsmunir barns krefjist annars. Lögregla stýri skýrslutökunni en kveðji til kunnáttumann til aðstoðar við hana. Ekki þykir ástæða til að hrófla við því fyrirkomulagi að skýrslutakan fari að meginstefnu til fram í Barnahúsi og að sérfræðingar þar taki skýrsluna. Skýrslan verði tekin upp í hljóð og mynd og viðstaddir geti verið réttargæslumaður brotaþola, löglærður fulltrúi lögreglu og fulltrúi barnaverndar.
- Skýrsla af sakborningi skuli fara fram sem fyrst eftir skýrslu af brotaþola og að lögin kveði á um hámarkstímabrest sem væri skammur en raunhæfur. Eftir að skýrsla af sakborningi fer fram skuli hann fá að horfa á skýrslutöku af brotaþola ásamt verjanda sínum og geti í kjölfar þess óskað eftir viðbótarskýrslu af brotaþola í því skyni að verjandi geti lagt spurningar fyrir hann. Skýrt þarf að koma fram í lögum hver upplýsingaskylda ákæranda er gagnvart sakborningi, hver tilgangur viðbótarskýrslu er, tímabrestir þurfa að vera skýrir og knappir auk þess sem ákvörðun um að synja um viðbótarskýrslu sé kæránleg.
- Sett verði nýtt ákvæði um tilhögun skýrslutöku af brotaþola með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun þegar til rannsóknar eru brot gegn XXII. kafla og 218. gr. a eða b almennra hegningarlaga. Þar væri að finna *heimild* til að skýrslutaka færi fram með sambærilegum hætti og þegar um börn undir 15 ára aldri er að ræða *ef hagsmunir þeirra krefjast*. Slík skýrslutaka færi þá alla jafna fram í sérútbúnu húsnæði eða sérútbúnu skýrslutökuherbergi hjá lögreglu og væri undir stjórn lögreglu sem þó geti kvatt til sérkunnáttumann til aðstoðar. Að öðru leyti yrði vísað til fyrirkomulags að því er varðar skýrslutöku af börnum undir 15 ára aldri.
- Meginreglan verði sú að brotaþoli í fyrrgreindri stöðu gefi ekki skýrslu fyrir dómi nema dómari telji sérstaka ástæðu til þess og þá vegna þess að málsatvik séu að einhverju leyti óljós eða ekki hafi verið spurt að öllu. Þessa undanþágu verði að skýra þröngt og rökstyðja sérstaklega. Slík skýrsla færi að meginstefnu til fram í sérútbúnu húsnæði og yrði streymt í dómsal.
- Kveða þarf á um það í 166. gr. laga nr. 88/2008 að upptaka af skýrslum af þessum toga verði spiluð í heild við aðalmeðferð máls fyrir dómi þannig að uppfyllt sé skilyrði um milliliðalausá sönnunarfærslu.

Verði talið rétt að skoða breytingar af framangreindum toga á lögum nr. 88/2008 um meðferð sakamála telur réttarfarsnefnd rétt í ljósi þess hversu veigamiklar þær yrðu að kynna ráðherra

þær þegar á þessu stigi vinnu nefndarinnar. Er nefndin fús að koma að vinnu við smíði frumvarps til slíkra breytinga telji ráðherra rétt að hrinda slíkri vinnu í framkvæmd.

Fyrir hönd réttarfarsnefndar



---

Ása Ólafsdóttir