

## Frumvarp til laga

um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940 (öryggisráðstafanir).

Frá dómsmálaráðherra.

### 1. gr.

62. gr. laganna orðast svo:

Verði maður sýknaður samkvæmt ákvæðum 15. gr. eða niðurstaða dóms verður sú samkvæmt ákvæðum 16. gr. að refsing sé árangurslaus má ákveða í dómi, ef nauðsynlegt þykir vegna réttaröryggis, að gerðar skuli öryggisráðstafanir til að varna því að hættu verði af manningum.

Til öryggisráðstafana teljast öryggisgæsla og vægari öryggisráðstafanir, skv. lögum um framkvæmd öryggisráðstafana samkvæmt dómsúrlausn.

Öryggisgæslu skal aðeins beitt ef vægari öryggisráðstafanir teljast ekki fullnægjandi og að jafnaði aðeins í þeim tilvikum þegar ætla má að lífi, heilsu eða frelsi annarra sé hættu búin og að slík ráðstöfun teljist nauðsynleg til að fyrirbyggja þá hættu. Í dómi skal tekin ákvörðun um hvort öryggisgæsla fari fram á viðeigandi heilbrigðisstofnun eða öðru úrræði, sbr. lög um framkvæmd öryggisráðstafana samkvæmt dómsúrlausn.

Heimilt er að beita fleiri en einni vægari öryggisráðstöfun í einu. Við mat á því hvort og þá hvaða öryggisráðstöfun er nauðsynleg vegna réttaröryggis skal m.a. líta til:

- a) brotaferils og eðlis þess afbrots eða afbrota sem maður hefur framið,
- b) hættu á því að maður fremji afbrot að nýju,
- c) ástands manns sem getið er í 15. og 16. gr. sem staðreynt er með nýlegu, hlutlausu sérfræðimati,

Sé manni gert að sæta öryggisráðstöfun skipar dómari honum tilsjónarmann sem gætir þess að öryggisráðstafanir séu ekki meira íþyngjandi eða vari lengur en nauðsyn ber til.

Öryggisráðstöfun skal ekki vara lengur en í fimm ár. Ríkissaksóknara er heimilt að leita úrskurðar dómara um að öryggisráðstöfun sé framlengd í allt að fimm ár í senn.

Að kröfu ríkissaksóknara, þess sem sætir öryggisráðstöfun eða tilsjónarmanns hans úrskurðar dómari hvort endurskoða skuli öryggisráðstöfun eða fella hana niður. Sá sem sætir öryggisráðstöfun eða tilsjónarmaður hans geta ekki krafist úrskurðar fyrr en að liðnu einu ári frá dómsuppsögu eða síðasta dómsúrskurði.

Úrskurðir dómara samkvæmt þessari grein sæta kæru til Landsréttar. Aðrir úrskurðir Landsréttar en mælt er fyrir um í 1. mgr. 211. gr. laga um meðferð sakamála verða ekki kærðir til Hæstaréttar. Mál samkvæmt þessari grein sæta að öðru leyti meðferð eftir lögum um meðferð sakamála.

## 2. gr.

63. gr. laganna orðast svo:

Hafi orðið svo ástatt um mann til langframa sem í 15. eða 16. gr. segir, eftir að hann hefur framið refsiverðan verknað en áður en endanlegur dómur gengur í máli hans, má ákveða í dómi hvort refsing skuli dæmd eða hún falli niður. Séu skilyrði skv. 62. gr. fyrir hendi má ákveða að ráðstöfunum samkvæmt þeirri grein skuli beitt í stað refsingar eða þangað til unnt þykir að fullnusta refsinguna.

Ákvæði 5. og 7. mgr. 62. gr. eiga við þegar ákvæðum 1. mgr. er beitt.

Verði maður dæmdur til refsingar en fluttur í öryggisgæslu á grundvelli dóms skv. 1. mgr. skal vistun þar koma til frádráttar refsingu.

## 3. gr.

65. og 66. gr. laganna falla brott.

## 4. gr.

67. gr. laganna orðast svo:

Ef taldar eru líkur á að fangelsisrefsing um tiltekinn tíma nægi ekki til þess að vernda líf, heilsu eða frelsi annarra, má kveða á um í dómi að fyrir lok afplánunar megi úrskurða um að maður vistist áfram í fangelsi eða sæti öryggisráðstöfun samkvæmt 62. gr.

Dómari úrskurðar um hvort maður sæti vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 1. mgr. í sérstöku máli sem höfðað er að tilhlutan ríkissaksóknara eigi síðar en þremur mánuðum fyrir lok afplánunar.

Vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 2. mgr. skal ekki vara lengur en í fimm ár. Ríkissaksóknara er heimilt að leita úrskurðar dómara um að öryggisráðstöfun sé framlengd í allt að fimm ár í senn.

Einungis má úrskurða um vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 2. mgr. ef maður hefur verið dæmdur fyrir manndráp, stórfellda líkamsárás eða annað gróft ofbeldis- eða kynferðisbrot, eða brot sem ógnar alvarlega lífi, heilsu eða frelsi annars manns eða ef um tilraun til slíks brots er að ræða.

Við mat á því hvort maður verði úrskurðaður í vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 2. mgr. skal líta til þess hvort líklegt megi telja að hann fremji ofbeldisbrot, kynferðisbrot eða annað brot sem stefnir lífi, heilsu eða frelsi annars manns í hættu að afplánun lokinni, sakaferils hans og ástands að öðru leyti. Áður en úrskurður um vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 2. mgr. er kveðinn upp skal fara fram mat á því hvort ákvæði 15. og 16. gr. eigi við.

Úrskurðir dómara samkvæmt þessari grein sæta kæru til Landsréttar. Aðrir úrskurðir Landsréttar en mælt er fyrir um í 1. mgr. 211. gr. laga um meðferð sakamála verða ekki kærðir til Hæstaréttar. Mál samkvæmt þessari grein sæta að öðru leyti meðferð eftir lögum um meðferð sakamála.

## Greinargerð.

**1. Inngangur.***1.1. Forsaga máls og tilefni.*

Á 141. löggjafarþingi 2012-2013 lagði þáverandi innanríkisráðherra fram frumvarp til breytinga á VII. kafla almennra hegningarlaga nr. 19/1940 um öryggisráðstafanir, sem unnið hafði verið af refsiréttarnefnd, en það náði ekki fram að ganga. (þskj. – 420. mál). Refsiréttarnefnd hafði árið 2005 verið falið að endurskoða kaflann. Í erindi ráðuneytisins til nefndarinnar var tekið fram að við þá vinnu skyldi einkum horft til breytinga á löggjöf um sama efni í Danmörku og Noregi, auk þess sem óskað var eftir því að náð samráð yrði haft við ríkissaksóknara. Jafnframt var tekið fram að ráðuneytið myndi afla sjónarmiða og viðhorfa ráðuneyta félags- og heilbrigðismála til málsins. Þá var nefndinni kynnt þingsályktun sem samþykkt var í júní árið 2007 um aðgerðaáætlun til að styrkja stöðu barna og ungmenna og var refsiréttarnefnd falið að taka til skoðunar gildandi heimildir laga til beitingar öryggisráðstafana eftir afplánun refsidóma og hvort ástæða væri til að taka þær heimildir til endurskoðunar.

Í greinargerð með framangreindu frumvarpi kemur eftirfarandi fram: „Við vinnu sína aflaði refsiréttarnefnd gagna um gildandi löggjöf um öryggisráðstafanir á Norðurlöndunum. Eftir yfirferð þeirra var ákveðið að við samningu frumvarpsins yrði auk sérstakra aðstæðna hér á landi einkum stuðst við sem fyrirmynd sambærileg ákvæði í dönsku hegningarlögunum. Þá kannaði nefndin sögulega þróun dómaframkvæmdar hér á landi í málum þar sem reynt hefur á beitingu öryggisráðstafana og skrif fræðimanna.“

Frá árinu 2015 var á vegum félagsmálaráðuneytisins unnið að mótun stefnu um öryggisþjónustu og lagafrumvarpi, þar á meðal með starfshópum ráðuneyta félags-, heilbrigðis- og dómsmála, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, réttar- og öryggisgeðdeildar Landspítalans, auk hagsmunasamtaka. Stefna (mál nr. S-99/2022) og frumvarp (mál nr. S-100/2022) voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda árið 2022. Frá þeim tíma hefur vinna við málaflokkinn haldið áfram, þ. á m. með starfshópum á vegum félagsmálaráðuneytis og dómsmálaráðuneytis og frá því í nóvember 2024 á vegum forsætisráðuneytis.

Eins og fram kemur í greinargerð með þeim frumvarpsdrögum sem kynnt voru í samráðsgátt árið 2022 er vandinn í málaflokki m.a. skortur á samræmi í dómsúrlausnum í málum þar sem kveðið er á um ráðstafanir skv. VII. kafla almennra hegningarlaga. Hljóðar dómsorð stundum á þá leið að ákærði skuli sæta öryggisgæslu á viðeigandi stofnun skv. 62. gr. almennra hegningarlaga, í einhverjum tilvikum er kveðið á um tiltekna meðferð sem ákærði skuli sæta eða að ákærði skuli fá þjónustu í tilteknu búsetuúrræði. Þannig hefur það verið lagt í mat stjórnvalda hvernig bregðast eigi við dómsúrlausn t.d. um val á viðeigandi stað eða stofnun þar sem ákærði skuli sæta öryggisgæslu. Hefur þetta leitt til mikillar óvissu fyrir þá sem dæmdir hafa verið til að sæta slíkum ráðstöfunum. Einnig er ekki nógu skýrt hver ber ábyrgð á að ráðstöfunum samkvæmt dómsorði sé framfylgt eða hver skuli bera ábyrgð á fullnustu dómsins og hvort vistunarstaður sé til staðar. Afleiðingarnar hafa m.a. verið þær að einstaklingar hafa „týnst í kerfinu“ og ráðstöfunum ekki verið framfylgt. Þá hefur vistunarstaður sem hentar viðkomandi einstaklingi ekki verið til staðar og hafa þessir

einstaklingar af leiðandi ekki fengið þá þjónustu, þ.e. ráðgjöf, stuðning, þjálfun og meðferð, sem þeir þurfa á að halda. Því er ljóst að ekki hefur verið unnt að tryggja að þeir sem sæta öryggisráðstöfunum njóti að fullu þeirra réttinda sem þeim ber.

Framangreint frumvarp sem samið var í félagsmálaráðuneytinu miðaði að því að skýra stöðuna, bæta yfirsýn í málaflokknum, stuðla að samvinnu milli þeirra sem að málunum koma og bæta réttarstöðu þeirra einstaklinga sem í hlut eiga. Með frumvarpinu var einnig gert ráð fyrir að samhliða yrðu gerðar breytingar á VII. kafla almennra hegningarlaga um öryggisráðstafanir. Hefur nú verið tekin ákvörðun um að leggja fram tvö aðskilin frumvörp, annars vegar um breytingar á ákvæðum VII. kafla almennra hegningarlaga og hins vegar um framkvæmd öryggisráðstafana skv. dómsúrlausn.

### *1.2. Hvert er úrlausnarefnið?*

Í 62. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er að finna heimild til að ákveða með dómi að gerðar verði ráðstafanir í þágu réttaröryggis til að ekki stafi háski af manni sem hefur verið sýknaður á grundvelli þess að hann telst ósakhæfur eða þegar talið er að refsing beri ekki árangur. Verði ekki séð að vægari ráðstafanir, svo sem trygging, bann við dvöl á ákveðnum stöðum eða svipting lögræðis, komi að notum má ákveða að honum sé komið fyrir á viðeigandi hæli. Til að hægt sé að beita þessu ákvæði þarf viðkomandi að teljast ósakhæfur skv. 15. gr. sömu laga eða að svo sé ástatt um hann vegna fötlunar, geðsjúkdóms eða annarra ástæðna að talið sé að refsing beri ekki árangur, sbr. 16. gr. Í flestum tilvikum hefur þá viðkomandi verið vistaður á réttargeðdeild eða í úrræði hjá sveitarfélagi. Í 67. gr. almennra hegningarlaga er að finna heimild til að ákveða í refsímáli eða í sérstöku máli að einstaklingur sem hefur verið dæmdur í fangelsi skuli sæta tilteknum öryggisráðstöfunum að afplánun lokinni. Er það bundið því skilyrði að sennilegt verði að telja, af því hvernig glæp hans og andlegu ástandi var háttað sem og af undanfarandi breytni hans, að miklar líkur séu á ítrekun brots og að hann sé hættulegur umhverfi sínu. Þessari heimild hefur þó lítið sem ekkert verið beitt.

Úrlausnarefnið er að uppfæra ákvæði VII. kafla almennra hegningarlaga um öryggisráðstafanir, þ.e. 62.-67. gr. laganna. Með því er leitast við að auka skýrleika lagaheimilda og uppfylla mannréttindakröfur stjórnarskrár, Mannréttindasáttmála Evrópu og annarra þjóðréttarskuldbindinga, og með því m.a. bregðast við athugasemdum eftirlitsaðila, svo sem CPT nefndar Evrópuráðsins og OPCAT eftirlits umboðsmanns Alþingis.

### *1.3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?*

Gildandi lög hafa að mestu staðið efnislega óbreytt frá setningu laganna eða í um 85 ár. Eins og áður greinir hefur skort á samræmi í dómaframkvæmd og ekki alltaf verið ljóst hver skuli bera ábyrgð á framkvæmd öryggisráðstafana. Úrræði fyrir þá sem dæmdir eru til að sæta öryggisgæslu eða „vistun á viðeigandi hæli“, hafa einnig verið af skornum skammti, og að réttargeðdeild frátaldri, eru ekki til sérstök vistunarúrræði fyrir umrædda einstaklinga.

Þá hefur heimild 67. gr. laganna um öryggisráðstafanir eftir afplánun refsíðis nánast aldrei verið beitt. Á síðustu árum hefur ekki verið talið unnt að láta reyna á ákvæðið eins og það er í gildandi lögum.

## **2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.**

Ákvæði 62.-67. gr. hgl. um öryggisráðstafanir hafa að mestu staðið efnislega óbreytt frá setningu laganna og er endurskoðun þeirra því orðin tímabær, einkum með tilliti til ríkjandi sjónarmiða um mannréttindavernd. Vegna krafna um skýra lagaheimild hefur verið leitast við að kveða skýrar á um hvenær grípa megi til hvaða öryggisráðstafana og á hverju slík ákvörðun

skuli byggjast. Með breytingunum er einnig leitast við að uppfylla þær kröfur sem gerðar eru skv. stjórnarskrá, mannréttindasáttmála Evrópu, eins og þær hafa verið túlkaðar og útfærðar í dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu, auk annarra mannréttindaskuldbindinga.

Ef ekkert er aðhafst verður áframhaldandi ófullnægjandi ástand en einnig hættu á ósamræmi dómsúrlausna um öryggisráðstafanir sem einstaklingum er gert að sæta, auk þeirrar óvissu sem því fylgir fyrir þá einstaklinga sem um ræðir.

### 3. Meginefni frumvarpsins.

#### 3.1. Efnisatriði frumvarps.

Áformað er að leggja fram frumvarp til breytinga á ákvæðum VII. kafla almennra hegningarlaga um öryggisráðstafanir, þ.e. 62.-67. gr. laganna. Að öðru leiti vísast til þess sem rakið er hér að framan.

Helstu breytingar eru á 62. og 67. gr. almennra hegningarlaga.

Í 62. gr. er kveðið á um öryggisráðstafanir sem einstaklingum kann að vera gert að sæta vegna réttaröryggis, séu þeir sýknaðir skv. ákvæðum 15. gr. eða niðurstaða dóms verður sú skv. ákvæðum 16. gr. að refsing sé árangurslaus. Helstu áformaðar breytingar eru að kveðið verði á um heimild til að dæma einstaklinga til að sæta öryggisgæslu í stað „viðeigandi hælís“ og eru aðrar vægari ráðstafanir ekki taldar upp en hvað öryggisgæslu varðar nánar er vísað til laga um framkvæmd öryggisráðstafana skv. dómsúrlausn þar sem er að finna nánari skýringar á því um hvaða úrræði sé að ræða. Gert er ráð fyrir að dómari taki afstöðu til tegundar og umfangs öryggisráðstöfunar/-ráðstafana í samræmi við það sem fram í kemur í lögum um framkvæmd öryggisráðstafana. Í ákvæði almennra hegningarlaga er svo bætt við sjónarmiðum sem ákvörðun um öryggisráðstafanir skuli byggjast á, þ.e. hvort einstaklingur skuli sæta öryggisráðstöfun vegna réttaröryggis og þá hvaða. Er talið rétt að kveða skýrar á um helstu sjónarmið sem ákvörðun skal byggjast á í lögum en ekki er um tæmandi talningu að ræða. Þá er kveðið á um að hámarkstími öryggisráðstöfunar verði ekki lengri en fimm ár, en heimilt verði að framlengja tímann í allt að fimm ár í senn að kröfu ríkissaksóknara. Þá er kveðið á um það í hegningarlögum hverjir geti krafist þess að ákvörðun um öryggisráðstöfun skuli endurskoðuð eða felld niður og hversu oft slíkt er hægt.

Í 67. gr. er kveðið á um öryggisráðstafanir eftir að afplánun refsisdóms lýkur. Nauðsynlegt er að skýra ákvæðið en á það hefur nánast ekkert reynt og hefur ríkissaksóknari um langt skeið ekki talið mögulegt að láta reyna á gildandi ákvæði. Fyrirhugaðar breytingar felast í því að hægt verði þegar talið er að tímabundin fangelsisrefsing dugi ekki til að vernda líf, heilsu eða frelsi annarra að dómari ákveði að einstaklingur sæti vistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun skv. 62. gr. sé það nauðsynlegt til þess að vernda líf, heilsu eða frelsi annarra

Fyrirhugaðar breytingar felast í því að í dómi verði kveðið á um að heimilt verði síðar meira með úrskurði dómara að beita öryggisráðstöfunum skv. 62. gr. hgl. að lokinni afplánun, eða áframhaldandi vistun í fangelsi. Lagt er til að heimildin verði bundin við alvarleg afbrot s.s. manndráp, stórfellda líkamsárás eða annað gróft ofbeldis- eða kynferðisbrot, eða brot sem ógnar alvarlega lífi, heilsu eða frelsi annars manns eða þegar um er að ræða tilraun til slíks brots. En við ákvörðun beri jafnframt að líta til þess hvort í ljósi sakaferils viðkomandi eða ástands að öðru leyti að líklegt sé að hann fremji ofbeldisbrot, kynferðisbrot eða annað brot sem stefnir lífi, heilsu eða frelsi annarra í hættu að afplánun lokinni, og sé því hættulegur umhverfi sínu. Gert er ráð fyrir að áframhaldandi vistun í fangelsi eða ráðstöfun gildi ekki lengur en í fimm ár.

Að lokum er áformað að leggja til breytingar á 63. gr. laganna og auk þess að 65. (um drykkjufýsn) og 66. gr. (um hótanir) falli brott.

### 3.2. Samanburður við Norðurlöndin

Kaflinn er í vinnslu

### 4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Ákvæði frumvarpsins varða ýmis mannréttindi sem varin eru af ákvæðum stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, mannréttindasáttmála Evrópu (MSE), sbr. lög nr. 62/1994, og öðrum samningum sem Ísland er aðili að, svo sem samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, samningi Sameinuðu þjóðanna gegn pyndingum og annarri grimmilegri, ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu, samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, og Evrópusamningi um varnir gegn pyndingum og ómannlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu.

Meðal réttinda sem frumvarpið varðar má nefna rétt til frelsis og mannhelgi, sbr. 67. gr. stjórnarskrárinnar og 5. gr. MSE; bann við pyndingum, sbr. 68. gr. stjórnarskrárinnar og 3. gr. MSE; enga refsingu án laga, sbr. 69. gr. stjórnarskrárinnar og 7. gr. MSE; rétt til réttlátrar málsmeðferðar fyrir dómi, sbr. 70. gr. stjórnarskrárinnar og 6. gr. MSE; rétt til friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu, sbr. 71. gr. stjórnarskrárinnar og 8. gr. MSE; og rétt til aðstoðar vegna sjúkleika, örorku o.fl., sbr. 76. gr. stjórnarskrárinnar.

Pá er markmið frumvarpsins að tryggja að heimildir stjórnvalda verði í samræmi við kröfur lögmætisreglunnar og lagaáskilnaðarreglna framangreindra stjórnarskrárákvæða.

### 5. Samráð.

#### 1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Einstaklingar sem kann að vera gert að sæta öryggisráðstöfunum, fjölskyldur þeirra og hagsmunasamtök, svo sem Öryrkjabandalag Íslands, Geðhjálp, Þroskahjálp og Afstaða.

Ráðuneyti sem fara með málaflokkana, sérstaklega dómsmálaráðuneyti, félags- og húsnæðismálaráðuneyti og heilbrigðisráðuneyti, og stofnanir þeirra, s.s. heilbrigðisstofnanir (geðdeildir Landspítalans, sérstaklega réttargeðdeild), ný stofnun sem setja á á fót skv. frumvarpi FRN um framkvæmd öryggisráðstafana, Fængelsismálastofnun, ríkissaksóknari og sveitarfélög.

#### 3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Samráð fór fram við samningu frumvarps sem lagt var fram árið 2012, við samningu frumvarps í félagsmálaráðuneytinu, og í starfshópum á vegum FRN, DMR og FOR. Sjá það sem fram kemur framar í kafla 1.

#### 4. Fyrirhugað samráð.

Samráð verður haft við þau ráðuneyti, stofnanir og embætti sem hafa með öryggisráðstafanir að gera, auk hagsmunasamtaka þeirra hópa sem um ræðir.

Aform og lagafrumvarp birt í samráðsgátt stjórnvalda til umsagnar.

#### 5. Umsagnir um áform í samráðsgátt.

Áform um lagasetningu voru til umsagnar í samráðsgátt stjórnvalda frá 7. til 21. ágúst 2025, sjá mál nr. S-141/2025. Umsagnir bárust frá sjö aðilum.

Þrír einstaklingar (Eypór Víðisson, Kristján Sigurður Kristjánsson, Örn Ægir Reynisson); Afstaða til ábyrgðar; Embætti landlæknis; Landssamtökin Þroskahjálp og Fangelismálastofnun.

Kaflinn um samráð verður uppfærður að loknu samráði.

## **6. Mat á áhrifum.**

Gert er ráð fyrir að dómstólar, ákærvald og tilsjónarmenn einstaklinga sem dæmdir hafa verið til að sæta öryggisráðstöfunum muni þurfa að tileinka sér breytta löggjöf, verði áformin að veruleika. Þá þurfi Fangelismálastofnun að gera nauðsynlegar ráðstafanir vegna vistunar einstaklinga í fangelsi eftir að afplánun refsidóms lýkur, sbr. áformaðar breytingar á 67. gr. hegningarlaga.

Samstarf ráðuneyta og stofnana sem fara með málaflokkana og að framangreindir aðilar tileinki sér þær breytingar sem áformaðar eru. Þá þarf að setja löggjöf um framkvæmd þeirra ráðstafana sem áformað frumvarp kveður á um og tryggja að úrræði séu til staðar.

Skýrari dómsúrlausnir um öryggisráðstafanir og samræmi í dómsúrlausnum. Öryggi almennings betur tryggt.

Kaflinn um mat á áhrifum er í vinnslu.

## Um einstakar greinar frumvarpsins

## Um 1. gr.

Um 1. gr. 62. gr. almennra hegningarlaga kveður á um refsikennd viðurlög en ekki refsingu, sbr. sé „maður sýknaður samkvæmt ákvæðum 15. gr., eða niðurstaða dóms verður sú, samkvæmt ákvæðum 16. gr., að refsing sé árangurslaus, og má þá ákveða í dómi, ef nauðsynlegt þykir vegna réttaröryggis, að gerðar skuli ráðstafanir til að varna því, að háski verði að manningum. Ef ætla má, að vægari ráðstafanir, svo sem trygging, bann við dvöl á ákveðnum stöðum eða svipting lögræðis, komi ekki að notum, má ákveða, að honum sé komið fyrir á viðeigandi hæli.“

Ákvæðið hefur staðið efnislega óbreytt frá setningu laganna og er komið til ára sinna. Af þeirri ástæðu og vegna þess að ákvæðið er um margt óskýrt er þörf á að gera breytingar á því og færa til nútímalegra horfs. Í því sambandi hefur verið tekið mið af dómvenju sem skapast hefur í þessum málum sem og framkvæmd öryggisráðstafana hingað til. Vegna krafna um skýra lagaheimild er leitast við með frumvarpi þessu að kveða skýrar á um hvaða ráðstafana sé hægt að grípa til og hvaða reglur gildi um til dæmis tímalengd og mat við ákvörðun.

Ákvæði 1. mgr. er sambærilegt gildandi 1. mgr. um heimildir til þess að ákveða í dómi, hafi maður verið sýknaður vegna sakhæfisskorts eða refsing er ekki talin bera árangur skv. 16. gr. að gerðar verði öryggisráðstafanir til þess að varna því að hætta verði af manni. Orðalaginu hefur verið breytt aðeins, til að mynda úr háski í hætta og ráðstafanir í öryggisráðstafanir en ekki er um efnislega breytingar að ræða heldur aðeins orðalagsbreytingar.

Í 2. mgr. er svo kveðið á um að öryggisráðstafanir séu annars vegar öryggisgæsla og hins vegar aðrar vægari öryggisráðstafanir. Nánar um þessi úrræði er vísað til laga um framkvæmd öryggisráðstafana skv. dómsúrlausn en samhliða frumvarpi þessu leggur félags- og húsnæðismálaráðherra fram frumvarp þess efnis. Þar er gerð grein fyrir að öryggisgæsla geti farið fram annað hvort á viðeigandi heilbrigðisstofnun þar sem veitt er réttar- og öryggisgeðþjónusta eða í öryggisgæsluúrræði á vegum sérstakrar miðstöðvar um öryggisráðstafanir eða þeirra sem sú miðstöð gerir samninga við. Þá er einnig tiltekið hvað teljist til vægari öryggisráðstafana.

Í 3. mgr. er tekið fram að öryggisgæslu skuli aðeins beitt teljist aðrar vægari öryggisráðstafanir ekki fullnægjandi og að jafnaði aðeins þegar ætla má að lífi, heilsu eða frelsi annarra sé hætta búin og að slík ráðstöfun telst nauðsynleg til að fyrirbyggja þá hættu. Þá er jafnframt tekið fram að dómari taki afstöðu til þess hvort öryggisvistun fari fram á viðeigandi heilbrigðisstofnun eða hvort öryggisvistun einstaklings verði í úrræði á vegum hinnar nýju miðstöðvar. Er slíkt nauðsynlegt þar sem annars vegar er einstaklingur vistaður á heilbrigðisstofnun sem lýtur lögum um slíkar stofnanir eða á vegum hinnar nýju stofnunar hvernar starfsemi lýtur lögum um framkvæmd öryggisráðstafana skv. dómi.

Í 4. mgr. er kveðið skýrt á um að heimilt sé að beita fleiri en einni vægari öryggisráðstöfun í einu og þá er mælt fyrir um sjónarmið sem ákvörðun um öryggisráðstöfun skuli byggjast á, þ.e. hvort ákveða eigi öryggisráðstöfun vegna réttaröryggis og þá hvaða. Er talið rétt að kveða skýrar á um helstu sjónarmið sem ákvörðun skal byggjast á í lögum en ekki er um tæmandi talningu að ræða. Þannig ber dómara að líta til brotaferils og eðlis þess afbrots eða afbrota sem maður hefur framið og hvort hætta sé á því að hann fremji afbrot að nýju. Staðreyna skal ástand manns, sem getið er í 15. og 16. gr., með nýlegu hlutlausu sérfræðimati en það er í samræmi við þær kröfur sem leiða af 5. gr. mannréttindasáttmála Evrópu. Nýlegt og hlutlaust sérfræðimat liggur almennt fyrir þegar einstaklingar eru dæmdir ósakhæfir samkvæmt 15. gr. eða að refsing sé ekki talin bera árangur samkvæmt 16. gr. Hins vegar má reikna með því að í

mörgum tilvikum þegar krafist er endurskoðunar eða framlengingar á öryggisráðstöfunum, þá þurfi að afla nýs sérfræðimats. Kröfu um nauðsyn þess að fyrir liggi nýlegt og hlutlaust sérfræðimat má leiða af dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu.

Gæta skal þess að ákvörðun um öryggisráðstöfun sé í samræmi við þær kröfur sem leiða einkum af 67. gr. stjórnarskrárinnar og 5. gr. mannréttinasáttmála Evrópu, eins og þær hafa m.a. verið túlkaðar og útfærðar í dómaframkvæmd Mannréttindadómstóls Evrópu. Á það bæði við um þau sjónarmið sem tilgreind eru í 2. mgr. sem og önnur sjónarmið sem koma til greina við ákvarðanatökuna.

Í 5. mgr. er svo kveðið á um að dómari skuli skipa tilsjónarmann þeim sem er gert að sæta öryggisráðstöfun og hefur tilsjónarmaður það hlutverk að gæta þess að öryggisráðstafnir séu ekki meira íþyngjandi eða vari lengur en nauðsyn ber til en um tilsjónarmenn eru nánari ákvæði í lögum um framkvæmd öryggisráðstafana.

Í 6. mgr. er kveðið á um lengd öryggisráðstafana. Fimm ár þótti hæfilegur hámarkstími öryggisráðstafanna enda um íþyngjandi úrræði að ræða og ef nauðsyn þykir vera fyrir hendi að beita öryggisráðstöfunum í lengri tíma var talið nauðsynlegt að dómari úrskurði um framlengingu þeirra að kröfu ríkissaksóknara. Fimm ára hámarkstími öryggisráðstafanna tryggir að öryggisráðstafnir sæti reglulegri endurskoðun en má gera ráð fyrir því að í ákveðnum tilfellum nægi fimm ár ekki til að varna því að hætta verði af mannum. Fyrirkomulagið felur í sér að samstarf verði á milli þess aðila sem sér um öryggisráðstöfun hverju sinni og ríkissaksóknara um þörf á framlengingu öryggisráðstafanna en eðli málsins samkvæmt verður sá aðili með gögn og upplýsingar um mörg þeirra atriða sem koma til skoðunar þegar lagt er mat á framlengingu öryggisráðstafanna, s.s. upplýsingar um hegðun þess sem sætir öryggisráðstöfun á tímabili öryggisráðstafanna, hvort hann hafi virt þær ráðstafnir sem hann hefur sætt og önnur atriði sem talin eru skipta máli hverju sinni. Vert er að taka fram að öryggisráðstöfun getur sætt endurskoðun fyrr en gert er ráð fyrir í ákvæðinu eftir ákvæðum 7. mgr. Krafa um reglulega endurskoðun sambærilegra ráðstafanna og öryggisráðstafanna í þessu frumvarpi hefur komið fram í dómum Mannréttindadómstóls Evrópu.

Í 7. mgr. er gert ráð fyrir því Ríkissaksóknari, sá sem sæti öryggisráðstöfun og tilsjónarmaður hans geti krafist úrskurðar um endurskoðun öryggisráðstafanna, en almennt er gert ráð fyrir því að tilsjónarmaður geri slíka kröfu fyrir hönd skjólstæðings síns. Hins vegar þykir rétt að hafa sérstaka heimild til málskots til þess sem sætir öryggisráðstöfun ef samstarf milli tilsjónarmanns og skjólstæðings er ábótavant eða aðrar ástæður eru fyrir því að tilsjónarmaður leggi ekki fram kröfuna. Eins er talið að tilsjónarmaður geti lagt fram kröfuna án aðkomu skjólstæðings síns ef hann er ekki til þess bær að sinna samstarfi við tilsjónarmann sinn en ljóst þykir að í slíkum tilfellum geti tilsjónarmaður ekki sinnt hlutverki sínu nema hann hafi til þess sjálfstæða heimild til að sækja um endurskoðun öryggisráðstafanna. Lagt er til að sá sem sætir öryggisráðstöfun og tilsjónarmaður hans geti ekki krafist endurskoðunnar fyrr en ári eftir að dómari synji slíkri beiðni. Telja verður að ákveðinn lágmarkstími þurfi að líða á milli þess að krafist sé endurskoðunar öryggisráðstafanna til að tækt sé að endurmeta með haldbærum hætti stöðu þess sem sætir öryggisráðstöfunun. Ekki þótti ástæða til að takmarka heimild Ríkissaksóknara um að hann geti leitað endurskoðunar öryggisráðstafanna með sama hætti og þess sem sætir öryggisgæslu eða tilsjónarmanns. Ríkissaksóknari þarf að hafa tæk úrræði til að bregðast við ef sá sem sætir öryggisráðstöfun brýtur gegn skilyrðum hennar, sem dæmi mætti nefna að brotið sé gegn banni við að sækja ákveðinn stað. Því var heimild til handa Ríkissaksóknara ekki takmörkuð við að leita endurskoðunar öryggisráðstafanna með sama hætti og þess sem sætir öryggisráðstöfun og tilsjónarmanns hans. Sambærileg sjónarmið

um samstarf milli þess aðila sem sér um öryggisráðstöfun og Ríkissaksóknara með 6. mgr. eiga við um endurskoðun öryggisráðstafanna.

Gert er ráð fyrir því að ríkissaksóknari verði aðili að málum um endurskoðun öryggisráðstafanna í stað ráðherra eins og gert er ráð fyrir í núgildandi lögum. Í framkvæmd annast ríkissaksóknari meðferð þessara mála fyrir hönd dómsmálaráðherra og því er lagt til að ríkissaksóknari sjái um þau alfarið án aðkomu ráðherra.

Í 8. mgr. Er gert ráð fyrir því að hægt sé að kæra úrskurði til Landsréttar en ekki þótti ástæða til að hafa heimild til að málið færi alla leið til Hæstaréttar. Að öðru leiti þarfnast greinin ekki skýringa.

#### Um 2. gr.

Í 63. gr. almennra hegningarlaga er fjallað um öryggisráðstafanir sem maður er dæmdur til að sæta verði svo ástatt um hann til langframa sem í 15. eða 16. gr. segir eftir að hann hefur framið refsiverðan verknað en áður en endanlegur dómur gengur í máli hans. Er 1. mgr. ákvæðisins efnislega samhljóða gildandi ákvæði en orðalag fært til samræmis við orðalag frumvarpsins og við aðrar breytingar á kaflanum. Eins og fram kemur í greinargerð með frumvarpi innanríkisráðherra frá 2013 gerir ákvæðið ráð fyrir „að ákveða megi að ráðstöfunum skv. 62. gr. skuli beitt í stað refsingar eða þangað til að unnt þykir að framkvæma refsingu séu skilyrði fyrrnefnds ákvæðis fyrir hendi. Það er því hugsanlegt að dæma einstakling bæði til að sæta refsingu og öryggisráðstöfunum samkvæmt ákvæðinu. Sé refsing ekki felld niður kemur hún í kjölfarið á ráðstöfunum skv. 62. gr. eða þegar dómþoli verður sakhæfur eða unnt þykir að framkvæma refsingu, sbr. þó 83. og 83. gr. a laganna.“

Samkvæmt 2. mgr. eiga ákvæði 5. og 7. mgr. 62. gr. almennra hegningarlaga, um skipun tilsjónarmanns, framkvæmd öryggisráðstafana og endurskoðun þeirra, við þegar maður er dæmdur til að sæta öryggisráðstöfunum samkvæmt ákvæði þessu.

Í 3. mgr. er áréttað að hafi maður verið dæmdur til refsingar en verið fluttur í öryggisgæslu á grundvelli dóms skv. 1. mgr. skuli vistun þar koma til frádráttar refsingu.

#### Um 3. gr.

Í 65. gr. almennra hegningarlaga er kveðið á um að dæma megi mann sem ekki getur „haft hemil á drykkjufýsn sinni“ til lækningar á viðeigandi hæli. Dvölin geti verið allt að 18 mánuðum eða 3 árum ef ítrekun á sér stað. Ákvæði þetta er komið til ára sinna og hefur sjaldan verið beitt, og aldrei nýlega svo vitað sé til. Hér á landi er ekki til staðar „viðeigandi hæli“ sem kveðið er á um í ákvæðinu. Því er lagt til að ákvæðið verði fellt brott.

Í 66. gr. almennra hegningarlaga er mælt fyrir um tiltekna öryggisráðstafanir gagnvart þeim sem hótar öðrum manni eða nánnum vandamanni hans bana, brennu, líkamsmeiðingum eða öðrum óföllum og refsingu verður annaðhvort ekki við komið eða hún þykir ekki veita næga tryggingu. Er þá heimilt með dómsúrskurði að ákveða hvort gera skuli ráðstafanir til varnar því að hótunin sé framkvæmd, þar á meðal hvort heitingamaður skuli setja tryggingu eða hvort setja skuli hann í gæslu. Umfjöllun um það úrræði sem ákvæði 66. gr. hefur að geyma má finna í athugasemd við 5. gr. í greinargerð með frumvarpi innanríkisráðherra, en þar er lagt til að heimildin verði afnumin. Þá segir:

„Í reynd er í fyrsta lagi lagt til að heimild 66. gr. verði afnumin, enda hefur henni ekki verið beitt í framkvæmd, sjá þó til hliðsjónar Hrd. 1975, bls. 415. Með þessari tillögu frumvarpsins er á því byggt að það úrræði sem mælt sé fyrir um í gildandi 66. gr. feli að jafnaði í sér heimild til að bregðast við aðstöðu þar sem fyrir liggur grunur

um að maður hafi framið refsivert brot í formi hótana um bana, brennu eða aðrar ófarir. Við þær aðstæður gera íslensk lög á hinn bóginn ráð fyrir því að beitt verði að jafnaði þvingunarráðstöfunum í þágu rannsóknar sakamáls á borð við gæsluvarðhald, sbr. d-lið 1. mgr. 95. gr. laga nr. 88/2008, um meðferð sakamála. Þar er kveðið á um heimild til að úrskurða mann í gæsluvarðhald þegar fram er kominn rökstuddur grunur um að sakborningur, sem náð hefur 15 ára aldri, hafi gerst sekur um háttsemi sem fangelsisrefsing er lögð við, enda megi telja gæsluvarðhald „nauðsynlegt til að verja aðra fyrir árásum sakbornings ellegar hann sjálfan fyrir árásum eða áhrifum annarra manna“. Í því sambandi ber einnig að hafa í huga að skv. 1. mgr. 100. gr. laga nr. 88/2008 er gert ráð fyrir því að þegar skilyrði gæsluvarðhalds skv. 1. mgr. 95. gr. eru fyrir hendi geti dómari þá, í stað þess að úrskurða sakborning í gæsluvarðhald, mælt fyrir um vistun hans á sjúkrahúsi eða viðeigandi stofnun, bannað honum brottför af landinu ellegar lagt fyrir hann að halda sig á ákveðnum stað eða innan ákveðins svæðis. Sé þess krafist geti dómari sett það skilyrði fyrir ráðstöfun að sakborningur hafi á sér búnað svo að unnt sé að fylgjast með ferðum hans. Að framangreindu virtu er ekki talin ástæða til að viðhalda heimild á borð við gildandi 66. gr. hegningarlaga.“

Er hér tekið undir þau rök sem fram koma í hinum tilvitnaða texta og lagt til að umrædd heimild verði felld brott.

#### *Um 4. gr.*

Í greininni er kveðið á um að í þeim tilvikum sem fangelsisrefsing um tiltekinn tíma nægi ekki til þess að vernda líf, heilsu eða frelsi annarra, megi kveða á um í dómi þegar refsing er dæmd að áframhaldandi vistun í fangelsi eða beiting öryggisráðstafana skv. 62. gr. komi til greina þegar tímabundinni fangelsisrefsingu lýkur. Er þá gert ráð fyrir að dómurinn verði fullaflánaður án reynslulausnar. Mál um vistun í fangelsi eða beiting öryggisráðstafana skal höfðað eigi síðar en þremur mánuðum áður en afplánun viðkomandi í fangelsi lýkur.

Í 3. mgr. kemur svo fram hver hámarksvistun í fangelsi eða öryggisráðstöfun geti verið samkvæmt úrskurði 2. mgr. en þar kemur fram að ekki verði heimilt að úrskurða mann í fangelsi eða öryggisvistun í meira en fimm ár í senn. Heimilt er að leita úrskurðar um hvort framlengja eigi slíka ráðstöfun en ekki þykja rök standa til þess að hafa heimildina til að úrskurða menn í lengi tíma í einu en í fimm ár.

Í 4. mgr. er leitast við að þrengja gildissvið ákvæðisins frá því sem nú er og ákveðin alvarleg eru brot talin upp.

Í 5. mgr. er svo ákvæði um hvaða mat skuli fara fram svo hægt sé úrskurða um áframhaldandi vistun og skal þá horft til þess að líkur séu á því að viðkomandi fremji alvarlegt brot á ný og sakarferils viðkomandi og ástands að öðru leyti. Þannig verður ákvæðið ekki takmarkað eins og nú er í gildandi ákvæði við að maður muni drýgja afbrot af vana eða í atvinnuskyni.

6. mgr. er samhljóma 8. mgr. 62. gr. og vísast til athugasemda um það ákvæði til skýringa hér.

Efni þessarar greinargerðar er áfram í vinnslu.