

151. löggjafarþing 2020–2021.
Þingskjal x — x. mál.
Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um meðferð sakamála (réttarstaða brotaþola, fatlaðra og aðstandenda).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Í stað orðanna „í slíku sérútbúnu húsnæði“ í 4. málsl. 9. gr. laganna, kemur: og brotaþola eða vitni með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun, í sérútbúnu húsnæði.

2. gr.

Í stað orðanna „1. mgr.“ í 1. mgr. 16. gr. laganna, kemur: 1. og 3. mgr.

3. gr.

Á eftir 2. mgr. 39. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ef rannsókn máls varðar orsök andláts brotaþola, getur maki eða sambúðarmaki, lögráða barn eða annar lögráða niðji, foreldri eða lögráða systkini hins látna komið fram sem fyrirsvarsmaður hans.

4. gr.

Við 1. mgr. 40. gr. laganna, bætist: Nú hefur brotaþoli fengið tilnefndan réttargæslumann skv. 41. gr. og skal þá lögregla jafnframt upplýsa hann um framvindu rannsóknar máls nema talið verði að það torveldi rannsóknina. Aðra brotaþola skal upplýsa eftir því sem tilefni er til.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 41. gr. laganna:

- a. Á eftir 3. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ef rannsókn máls varðar orsök andláts brotaþola er lögreglu heimilt að tilnefna fyrirsvarsmanni skv. 3. mgr. 39. gr. réttargæslumann, ef þess er óskað og hann hefur að mati lögreglu þörf fyrir slíka aðstoð meðan á rannsókn málsins stendur.
- b. Í stað tölustafsins „3“ í 4. mgr., er verður 5. mgr., kemur: 4.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 42. gr. laganna:

- a. Í stað tölustafsins „3“ í 1. mgr., kemur: 4.
- b. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Nú hefur dómi héraðsdóms verið áfrýjað en bótakrafa brotaþola er ekki til endurskoðunar fyrir Landsrétti og er þá engu að síður heimilt að skipa brotaþola réttargæslumann við meðferð málsins fyrir Landsrétti, enda sé nauðsynlegt að taka þar af honum skýrslu.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 47. gr. laganna:

- c. 1. málsl. 1. mgr. verður svohljóðandi: Meðan á rannsókn stendur á réttargæslumaður rétt á að fá aðgang að þeim gögnum málsins sem varða brotþola nema lögregla telji hættu á að rannsókn torveldist við það.
- d. Á eftir 1. málsl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Réttargæslumaður á jafnframt rétt á að fá afhent þau gögn sem eru honum nauðsynleg til að gæta hagsmuna skjólstæðings síns.
- e. Í stað orðanna „gögnum máls skv. 1. mgr.“ í 3. mgr., kemur: þeim gögnum máls sem honum eru nauðsynleg til að gæta hagsmuna sinna.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 59. gr. laganna:

- a. Við a-lið 1. mgr., bætist: sem og ef brotþoli er með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun.
- b. Á eftir orðinu „börn“ í c-lið 1. mgr., kemur: eða fatlað fólk.
- c. Á eftir 1. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Meðan á rannsókn stendur getur viðbótarskýrslutaka af brotþola eða öðru vitni farið fram fyrir dómi skv. a- og c-lið 1. mgr. ef rannsóknarhagsmunir krefjast þess og slík skýrslugjöf telst ekki sérstaklega íþyngjandi fyrir brotþola eða annað vitni.

9. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 61. gr. laganna:

- a. Við 1. mgr. bætist: Bjóða skal fötluðum sakborningi að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku.
- b. Við 2. mgr. bætist: Bjóða skal fötluðu vitni að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku.

10. gr.

Á eftir orðunum „15 ára aldri“ í 3. málsl. 2. mgr. 111. gr. laganna, kemur: eða hefur geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun,; og í stað orðanna „ekki koma fyrir dóm nema dómari telji“ í sama málslíð, kemur: aðeins koma fyrir dóm ef dómari telur.

11. gr.

Við 1. mgr. 113. gr. laganna, bætist: Bjóða skal fötluðum sakborningi að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku.

12. gr.

Á eftir orðunum „15 ára“ í 2. mgr. 123. gr. laganna, kemur: eða fötluðu vitni,; og við sömu málsgrein bætist: Bjóða skal fötluðu vitni að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku.

13. gr.

Við 193. gr. laganna bætist ný málsgrein, svohljóðandi: Nú er kröfu skv. XXVI. kafla vísað frá héraðsdómi, samkvæmt fyrirælum 2. mgr. 176. gr., vegna þess að ákærði er sýknaður með dómi og getur kröfuhafi þá án kæru og þrátt fyrir ákvæði þessarar greinar komið að við meðferð áfrýjunarmáls fyrir Landsrétti, eftir fyrirælum 4. mgr. 199. gr., d-liðar 2. mgr. og

4. mgr. 201. gr. og 203. gr., kröfu um ómerkingu og heimvísun héraðsdóms hvað kröfu sína varðar.

14. gr.

Á eftir 1. másl. 3. mgr. 196. gr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Krafa um endurskoðun á grundvelli 4. mgr. 193. gr. getur þó ekki tekið til annars en ómerkingar og heimvísunar ákvæðis héraðsdóms um frávisun kröfunnar.

15. gr.

Orðin „ef krafa“ og „hefur verið dæmd að efni til“ í 4. mgr. 199. gr. laganna, falla brott.

16. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 201. gr. laganna:

- a. Orðin „sem dæmd hefur verið að efni til“ í d-lið 2. mgr. falla brott.
- b. Á eftir orðunum „í héraði“ í 4. mgr., kemur: eða vísað frá héraðsdómi vegna fyrirmæla 2. mgr. 176. gr.

17. gr.

2. mgr. 208. gr. laganna verður svohljóðandi: Nú er héraðsdómur ómerktur eingöngu hvað varðar frávisun kröfu skv. 1. og 2. mgr. 172. gr., og skal þá víkja henni til meðferðar í héraðsdómi í sérstöku einkamáli í samræmi við ákvæði 175. gr.

18. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu, sem samið er af réttararsnefnd, eru lagðar til breytingar á nokkrum ákvæðum laga um meðferð sakamála, 88/2008, með síðari breytingum. Að meginstefnu má skipta þeim breytingartillögum í þrennt. Í fyrsta lagi er með frumvarpi þessu leitast við að bæta réttarstöðu brotþola við meðferð tiltekinna sakamála hjá lögreglu og fyrir dómstólum. Er þar átt við mál þar sem brotþola hefur verið tilnefndur eða skipaður réttargæslumaður svo sem t.d. á við um kynferðisbrotamál. Þær breytingar sem lagðar eru til í þessu skyni varða t.a.m. aukna upplýsingaskyldu lögreglu til brotþola og aðgang réttargæslumanns að gögnum auk breytinga sem eiga að tryggja að bótakrafa brotþola komist að á áfrýjunarstigi jafnvel þótt ákærði hafi verið sýknaður í héraði sem og að brotþoli geti notið aðstoðar réttargæslumanns við skýrslutöku fyrir Landsrétti þótt krafa hans sé ekki til meðferðar þar.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar í því augnamiði að bæta réttarstöðu fatlaðs fólks við meðferð mála hjá lögreglu og fyrir dómstólum. Í þeim efnum er m.a. lagt til að dómari geti ákveðið í vissum tilvikum að skýrsla af fötluðum brotþola eða vitni verði tekin í sérútbúnu húsnæði sem og að dómari geti kvatt til kunnáttumann sér til aðstoðar við skýrslutöku af fötluðu vitni. Þá er lagt til að fötluðum sakborningi og vitni verði heimilt að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku, hvort heldur sem er hjá lögreglu eða fyrir dómi.

Í þriðja lagi þá er stefnt að því með frumvarpinu að bæta réttarstöðu aðstandenda látins brotþola í þeim tilvikum sem rannsókn lögreglu beinist að dánarorsök hans. Þannig verði

aðstandanda heimilt að koma fram sem fyrirvarmaður hins látna undir rannsókn málsins hjá lögreglu og í ákveðnum tilvikum unnt að tilnefna fyrirvarsmanni réttargæslumann.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið þeirra breytinga sem lagðar eru til með frumvarpi þessu er sem fyrr segir að bæta réttarstöðu brotþola og fatlaðra, sem og aðstandenda látins brotþola, og bregðast þannig við breyttum samfélagslegum viðhorfum til aðkomu þessara einstaklinga að málum sem þá varða, hvort heldur á rannsóknarstigi hjá lögreglu eða eftir að mál er komið fyrir dóm. Frumvarpið á sér nokkrum aðdraganda og hefur við samningu þess m.a. verið litið til skýrslna sem unnar hafa verið á síðustu árum um þau málefnasvið sem efni þess snertir.

Þar ber í fyrsta lagi að nefna skýrslu Hildar Fjólú Antonsdóttur: *Réttlát málsmeðferð með tilliti til polenda kynferðisbrota*, sem unnin var fyrir stýrihóp forsætisráðherra um heildstæðar úrbætur að því er varðar kynferðislegt ofbeldi og kom út í maí 2019. Í skýrslunni eru gerðar tillögur í 15 liðum sem hafa það að augnamiði að styrkja réttarstöðu og bótarétt brotþola kynferðisbrota, m.a. með hliðsjón af löggjöf hinna Norðurlandanna. Við hluta þessarar tillagna hefur ríkissaksóknari þegar brugðist með *Fyrirmælum nr. 1/2020 um tilkynningu til brotþola og réttargæslumanna*, sem komu í stað eldri fyrirmæla nr. 3/2009. Samkvæmt hinum nýju fyrirmælum ber ákærvaldinu nú að sjá til þess að brotþoli og réttargæslumaður séu upplýstir um það ef sakborningur/kærði er settur í gæsluvarðhald og þegar hann er laus úr gæsluvarðhaldi þegar um brot gegn XXII.-XXIV. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, er að ræða eða atvik máls eru með þeim hætti að telja verði mikilvægt fyrir brotþola að vera upplýstur um framangreint. Þessir kaflar almennra hegningarlaga fjalla um kynferðisbrot, manndráp og líkamsmeiðingar og brot gegn frjálsræði manna. Þá skal ríkissaksóknari samkvæmt hinum nýju reglum enn fremur tilkynna brotþola og réttargæslumanni um áfrýjun sýknudóma og annarra dóma sem hann fær annars ekki vitneskju um, enda sé áfrýjunarstefna ekki birt fyrir brotþola. Loks er mælt fyrir um að tilkynna skuli réttargæslumanni, hafi hann verið tilnefndur eða skipaður, um stöðu máls eða afgreiðslu þess, ásamt brotþola sjálfum.

Loks skal þess getið að það verklag hefur verið tekið upp hjá öllum embættum lögreglustjóra utan höfuðborgarsvæðisins, í samstarfi við héraðssaksóknara, að kynna þolendum kynferðisbrota niðurfellingu máls þeirra á ákærvaldsstigi á fundi með fulltrúa ákærvalds og réttargæslumanni. Þannig berst brotþola þá tilkynning um niðurfellingu héraðssaksóknara á máli er hann varðar og er viðkomandi boðið í viðtal hjá lögfræðingi hjá embætti lögreglustjóra þar sem ákvörðunin er kynnt. Hvað varðar mál sem eru rannsökuð hjá embætti lögreglustjórans höfuðborgarsvæðinu, þá kynnir héraðssaksóknari brotþola um niðurfellingu þeirra. Þetta nýja verklag hefur gefist vel.

Með frumvarpi þessu hefur verið litið til framangreindrar skýrslu og tekið tillit til hluta þeirra tillagna sem þar eru settar fram og þá einkum þeirra er varða upplýsingaskyldu lögreglu til réttargæslumanns um framvindu máls sem og aðgang réttargæslumanns að þeim gögnum sem brotþola varða. Loks er þess að geta, líkt og nánar verður vikið að í kafla 3.1., að brugðist er við hugleiðingum um að lögfasta formlega aðild brotþola að ákærumálum með því að leitast er við með þessu frumvarpi að tryggja að bótakrafa brotþola komist að á áfrýjunarstigi jafnvel þótt ákærði hafi verið sýknaður í héraði og að tryggja brotþola réttargæslumann við skýrslutöku fyrir Landsrétti þótt bótakrafa hans sé ekki þar til meðferðar, en um þessi atriði er ekki fjallað í skýrslunni. Um talsverðar réttarbætur er að ræða fyrir brotþola.

Í öðru lagi hefur við samningu þessa frumvarps verið litið til samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi fatlaðs fólks, sem tók gildi 3. maí 2008 og var fullgiltur af Íslands hálfu 23. september 2016, en í 1. tölul. 13. gr. samningsins segir:

Aðildarríkin skulu tryggja fötluðu fólki virkan aðgang að réttarkerfinu til jafns við aðra, meðal annars með því að laga málsmeðferð alla að þörfum þess og taka tilhlýðilegt tillit til aldurs viðkomandi, í því skyni að gera því kleift að gegna hlutverki sínu með virkum hætti sem beinir og óbeinir þátttakendur, þar með talið sem vitni, í öllum málarekstri, einnig á rannsóknarstigi og öðrum undirbúningsstigum.

Þá hefur verið horft til *Skýrslu starfshóps um meðferð kynferðisbrotamála þegar um fatlaða sakborninga og/eða brotþola er að ræða*, sem unnin var fyrir ríkissaksóknara og kom út í júní 2018. Í skýrslunni er m.a. lagt til að ráðist verði í heildarendurskoðun á þeim reglum sem gilda um skýrslutökur af sakborningum og vitnum í lögum um meðferð sakamála með það fyrir augum að bæta réttarstöðu fatlaðs fólks. Þær tillögur sem lagðar eru fram í skýrslunni eru almennt til bóta og hafa þær verið hafðar til hliðsjónar við undirbúning frumvarps þessa. Í því sambandi er rétt að minna á það grundvallarmarkmið réttarvörslukerfisins og réttarfarsreglna á sviði sakamálaréttarfars að tryggja eftir fremsta megni að réttar staðreyndir verði leiddar í ljós í sakamálum. Einn liður í því er að skýrslur af ákærðu, brotþolum og vitnum fari fram með þeim hætti að tekið sé mið af þörfum hvers og eins eftir því sem framast er unnt. Slik framkvæmd stuðlar að því að skýrslan komi að sem bestum notum og sönnunargildi framburðarins verði eins og best verður á kosið. Eru þá enn ónefnd þau sjálfsgöðu réttindi að viðkomandi sé að lögum sýnd tilhlýðileg virðing með hliðsjón af stöðu hans og þarfa. Í lögum um meðferð sakamála skortir á að réttarfarsreglur taki mið af framangreindu að því er fatlað fólk varðar og er með frumvarpi þessu leitast við að bæta úr því.

3. Meginefni frumvarpsins.

3.1. – *Breytingar er varða réttarstöðu brotþola*

Þær breytingar sem lagðar eru til með 4. gr., 6. – 7. gr., og 13. – 17. gr. frumvarpsins eiga það sammerkt að vera ætlað að bæta réttarstöðu brotþola annars vegar á meðan á rannsókn lögreglu stendur og hins vegar við meðferð máls fyrir dómi. Verður nú gerð í stórum dráttum grein fyrir þeim breytingum en að öðru leyti vísast til athugasemda við einstakar greinar frumvarpsins.

Í þessu skyni er í fyrsta lagi lagt til með 4. gr. frumvarpsins að skýrt komi fram í 1. mgr. 40. gr. laga um meðferð sakamála að í þeim tilvikum sem brotþoli hefur fengið tilnefndan réttargæslumann skv. 41. gr. laganna skuli lögregla upplýsa hann um framvindu rannsóknar máls nema talið verði að það torveldi hana. Í gildandi ákvæði segir nú það eitt að lögreglu sé skylt, eftir því sem við á, að leiðbeina brotþola um réttindi hans lögum samkvæmt. Í þessu felst umtalsverð breyting þar sem frumkvæðisskylda er lögð á lögreglu að upplýsa brotþola eða réttargæslumann um hvernig rannsókn vindur fram eftir því sem tilefni er til. Dæmi um upplýsingagjöf sem hér félli undir væru upplýsingar til brotþola um að grunaður brotamaður hafi verið boðaður til skýrslutöku sem og þegar skýrslutöku lýkur. Þessi skylda lögreglu fellur þó niður ef talið er að upplýsingagjöfin kunni að torvelda rannsókn málsins en telja verður það nauðsynlega takmörkun.

Í öðru lagi er með 7. gr. frumvarpsins kveðið á um ríkari rétt réttargæslumanns til aðgangs að rannsóknargögnum en nú er gert. Í gildandi 1. mgr. 47. gr. laga um meðferð sakamála

kemur þannig fram að á meðan rannsókn standi eigi réttargæslumaður einungis rétt á að fá aðgang að þeim gögnum sem varða þátt skjólstæðings hans í málinu og honum eru nauðsynleg til að gæta hagsmuna skjólstæðingsins. Lagt er til að í stað þess að takmarka þennan aðgang við gögn sem varða *þátt* brotaþola, verði kveðið á um rétt réttargæslumanns að gögnum málsins sem *varða* brotaþola, nema lögregla telji hættu á rannsókn torveldist við það. Að auki verði kveðið á um að réttargæslumaður eigi jafnframt rétt á að fá afhent þau gögn sem eru honum nauðsynlegt til að gæta hagsmuna skjólstæðings síns. Einnig er lagt til að í 3. mgr. 47. gr. verði kveðið á um að brotaþoli sem ekki nýtur aðstoðar réttargæslumanns eigi rétt til aðgangs að þeim gögnum máls sem honum eru nauðsynleg til að gæta hagsmuna sinna. Áréttað er að ekki er víst að ávallt falli saman réttur til *aðgangs* að gögnum sem varða brotaþola og gögn sem réttargæslumaður eða brotaþoli á rétt á að fá *afhent* þar sem þau eru honum nauðsynleg til að gæta hagsmuna skjólstæðings síns. Slíkt verður að ráðast af atvikum hvers máls en í einhverjum tilvikum kynni réttur til að fá gögn afhent verið þrengri en réttur til aðgangs að gögnum.

Athygli er vakin á því að ekki er lagt til að þær breytingar sem fjallað hefur um hér að framan og lagðar eru til með 4. gr. og 7. gr. frumvarpsins taki til allra brotaþola heldur takmarkist við þolendur alvarlegustu brota gegn líkama og persónu. Enda er ekki óeðlilegt að þeir brotaþolar njóti ríkari réttar að þessu leyti heldur en þolendur „vægari“ brota eða lögaðilar sem telja að á sér hafi verið brotið. Af þeim sökum er tekið fram í 4. gr. frumvarpsins, þar sem lögð er til breyting á 40. gr. laga um meðferð sakamála, að hún fjalli um tilvik þar sem brotaþola hefur verið *tilnefndur réttargæslumaður* skv. 41. gr. laganna. Samkvæmt 41. gr. er skylt að tilnefna réttargæslumann ef rannsókn beinist að broti gegn XXII. kafla almennra hegningarlaga (kynferðisbrot) eða brotaþoli hefur ekki náð 18 ára aldri þegar rannsókn hefst, og samkvæmt ósk brotaþola ef rannsókn beinist að broti gegn XXIII. kafla (manndráp og líkamsmeiðingar) eða XXIV. kafla (brot gegn fjálsræði manna). Verði frumvarp þetta að lögum verður aukinheldur heimilt að ákveðnum skilyrðum uppfylltum að tilnefna fyrirvarsmanni látins brotaþola réttargæslumann, en að því er nánar vikið í kafla 3.3.

Í þriðja lagi eru með 13. – 17. gr. frumvarpsins lagðar til breytingar í því augnamiði að tryggja að bótakrafa á hendur sakborningi komist að á áfrýjunarstigi jafnvel þótt ákærði hafi verið sýknaður í héraði. Er hér átt við svonefndar einkaréttarkröfur skv. 1. mgr. 172. gr. laga um meðferð sakamála, þar sem segir að brotaþoli og hver sá annar sem telur sig hafa öðlast kröfu að einkarétti á hendur sakborningi vegna refsiverðrar háttsemi hans geti leitað dóms um hana í sakamáli eftir því sem nánar er ákveðið í XXVI. kafla laganna. Samkvæmt skýlausum fyrirmælum gildandi 2. mgr. 176. gr. laga um meðferð sakamála ber nú að vísa slíkri kröfu af sjálfsdáðum frá dómi ef sakamál er fellt niður, því vísað frá dómi eða ákærði sýknaður með dómi án þess að það hafi verið vegna þess að hann sé talinn ósakhæfur. Af því leiðir m.a. að jafnvel þótt ákærvaldið ákveði að áfrýja sýknudómi, hefur kröfuhafi engin úrræði til þess að koma kröfu sinni að við áfrýjunarmedferð, enda telst hann ekki aðili að sakamálinu og hefur því ekki heimild til að kæra frávísun bótakröfunnar. Með öðrum orðum, þá fellur bótakrafa í raun niður við sýknudóm í héraði og gildir þá einu þótt ákærði sé síðar sakfelldur á æðra dómsstigi.

Með 13. – 17. gr. frumvarpsins er m.a. lagt til að ný málsgrein bætist við 193. gr. sem fjalli um aðstæður sem þessar. Samkvæmt henni yrði kröfuhafa heimilt *án kæru* að koma að við meðferð áfrýjunarmálsins kröfu um ómerkingu og heimvísun héraðsdóms hvað kröfu sína varðar. Gert er ráð fyrir að slíkri kröfu verði komið að eftir sömu reglum og eiga nú við ef krafa hefur verið dæmd að efni til, sbr. 4. mgr. 199. gr., d-lið 2. mgr. og 4. mgr. 201. gr. og 203. gr. laga um meðferð sakamála. Rétt er að taka fram að ástæða þess að kröfuhafi getur

einungis gert kröfu um ómerkingu og heimvísun héraðsdóms hvað kröfuna varðar er sú að þar sem krafan hefur aldrei verið dæmd að efni til á fyrsta dómstigi er ekki heimilt að taka efnislega afstöðu til hennar á áfrýjunarstigi. Verði fallist á ómerkingu héraðsdóms hvað kröfuna varðar, sem í flestum tilvikum yrði á grundvelli sakfellingar ákærða á áfrýjunarstigi, færi krafan til meðferðar að nýju í héraðsdómi í sérstöku einkamáli í samræmi við ákvæði 175. gr. laganna.

Í fjórða lagi þá er lagt til að við 42. gr. laganna bætist ný málsgrein í því skyni að tryggja að í þeim tilvikum sem bótakrafa brotþola er ekki til endurskoðunar við áfrýjunarmeðferð, þá sé engu að síður heimilt að skipa honum réttargæslumann við þá meðferð, enda sé nauðsynlegt að taka skýrslu af brotþola á áfrýjunarstigi.

3.2. – Breytingar er varða réttarstöðu fatlaðs fólks

Þeim breytingum sem lagðar eru til með 1. gr. og 8. – 12. gr. frumvarpsins er ætlað að koma til móts við þarfir fatlaðs fólks og bæta réttarstöðu þeirra við meðferð sakamála á rannsóknarstigi og fyrir dómstólum. Í því skyni er í fyrsta lagi lagt til með 1. gr. frumvarpsins að við 9. gr. laga um meðferð sakamála, sem fjallar um dómþing, verði bætt heimild til þess að taka skýrslu af brotþola eða vitni með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun, í sérútbúnu húsnæði. Er hér litið til skilgreiningar 2. gr. laga um þjónustu við fatlað fólk með langvarandi stuðningsþarfir, nr. 38/2018, en þar er fatlað fólk skilgreint svo: „Fólk með langvarandi líkamlega, geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun sem verður fyrir ýmiss konar hindrunum sem geta komið í veg fyrir fulla og árangursríka samfélagsþátttöku til jafns við aðra ef aðstoðar nýtur ekki við.“ Með hliðsjón af velferð brotþola og vitna sem undir ákvæðið geta fallið þykir full ástæða til þess að auka heimild sem þessari við lög um meðferð sakamála.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á 59. gr. laga um meðferð sakamála en þar er fjallað um hvenær skal eða er heimilt að taka skýrslu af brotþola eða öðrum vitnum fyrir dómi á meðan mál er enn á rannsóknarstigi. Samkvæmt a-lið gildandi 1. mgr. 59. gr. skal það gert í öllum tilvikum ef rannsókn beinist að broti gegn XXII. kafla almennra hegningarlaga (kynferðisbrot) og skv. c-lið skal taka skýrslu af brotþola eða öðrum vitnum fyrir dómi 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*. Samkvæmt orðanna hljóðan tekur a-liður ákvæðisins ekki til fatlaðs fólks en aftur á móti virðist mega ráða af dómaframkvæmd Hæstaréttar Íslands að það geti fallið undir c-lið ákvæðisins, sbr. dóma réttarins frá 8. september 2016 í máli nr. 615/2016 og frá 15. júní 2017 í máli nr. 433/2016. Rétt þykir að taka af öll tvímæli um að nýta megir a- og c-lið 1. mgr. 59. gr. til að taka skýrslu af fötluðum brotþola eða vitni fyrir dómi. Því er lagt til með 8. gr. frumvarpsins að ákvæði a-liðar um skyldu til að taka skýrslu fyrir dómi ef rannsókn beinist að kynferðisbroti taki, auk barna 15 ára og yngri, einnig til brotþola með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun. Jafnframt verði skýrt kveðið á um í hinni almennu heimild c-liðar að hún geti tekið til fatlaðs fólks. Samhliða þessum breytingum er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 59. gr. þar sem gert verði ráð fyrir þeim möguleika að viðbótarskýrslur skv. a- og c-lið 1. mgr. 59. gr. verði teknar fyrir dómi á rannsóknarstigi ef rannsóknarhagsmunir krefjast þess og slík skýrslugjöf telst ekki sérlega íþyngjandi fyrir brotþola eða annað vitni.

Þær breytingar sem lagðar eru til á 59. gr. laga um meðferð sakamála tengjast náið þeirri breytingu sem lögð er til með 10. gr. frumvarpsins á 2. mgr. 111. gr. laganna. Samkvæmt gildandi 2. mgr. 111. gr. er dómara nú heimilt að taka til greina sem sönnunargögn skýrslur

sem ákærði, brotþoli eða önnur vitni hafa gefið fyrir dómi áður en mál var höfðað skv. 59. og 106. gr. laganna. Þó skulu skýrslugjafar koma á ný fyrir dóm við málsmeðferð ef þess er kostur og annar hvor málsaðili krefst eða dómari telur annars ástæðu til. Ef um er að ræða brot á XXII. almennra hegningarlaga (kynferðisbrot) og brotþoli hefur ekki náð 15 ára aldri skal hann þó ekki koma fyrir dóm að nýju nema dómari telji sérstaka ástæðu til. Til samræmis við þá breytingu sem lögð er til á a-lið 1. mgr. 59. gr. laganna er lagt til að í þeim tilvikum sem rannsókn beinist að kynferðisbroti taki 2. mgr. 111. gr. einnig til brotþola með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun, og þannig verði brotþolum í þeirri stöðu aðeins gert að gefa skýrslu að nýju ef dómari telur sérstaka ástæðu til. Með breytingu á orðalagi ákvæðisins er slakað nokkuð á skilyrðum fyrir því að skýrsla verði tekin af brotþola, sem er barn eða fatlaður, við aðalmeðferð til viðbótar við skýrslu sem hann hefur gefið fyrir dómi á rannsóknarstigi.

Í þriðja lagi er með 9. gr., 11. gr. og 12. gr. frumvarpsins lagt til að fötluðum sakborningi eða fötluðu vitni verði boðið að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslutöku, hvort heldur hjá lögreglu eða fyrir dómi. Þessi stuðningsaðili gæti t.d. verið réttindagæslumaður fatlaðs fólks eða annar hæfur aðili sem sjálfur er ekki vitni eða sakborningur í máli.

Í fjórða lagi skal getið annarrar breytingar sem lögð er til með 12. gr. frumvarpsins þar sem gerð er tillaga um að heimild dómara skv. 2. mgr. 123. gr. laga um meðferð sakamála til kveðja til kunnáttumann sér til aðstoðar við skýrslutöku verði rýmkuð. Samkvæmt gildandi lögum nær heimildin einungis til þess er tekin er skýrsla af vitni yngri en 15 ára en með frumvarpinu er lagt til að hún taki einnig til þess ef um fatlað vitni er að ræða.

3.3. – Breytingar er varðar réttindi aðstandenda látinna brotþola

Með 3. gr. og 5. gr. frumvarpsins eru lagðar til breytingar á 39. gr. og 41. gr. laga um meðferð sakamála í því skyni að bæta réttarstöðu aðstandenda látins brotþola og veita þeim betra færi á að fylgjast með framgangi lögreglurannsóknar en að gildandi lögum. Samkvæmt núgildandi 39. gr. er heimilt að skipa brotþola svonefndan fyrirvarsmann í tveimur tilvikum, þ.e. ef brotþoli er ólöggráða eða lögaðili, og hefur fyrirvarsmaður sömu réttarstöðu og ef hann hefði sjálfur talið sig hafa beðið tjón af refsiverðri háttsemi, sbr. 3. mgr. 39. gr. Af þessu leiðir t.a.m. að á lögreglu og ákærvaldi hvíla ákveðnar leiðbeiningar- og upplýsingaskyldur gagnvart fyrirvarsmanni skv. ákvæðum V. kafla laganna. Með 3. gr. frumvarpsins er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við téða 39. gr. laganna þar sem kveðið verði á um að ef rannsókn máls varði orsök andláts brotþola, geti maki eða sambúðarmaki, lögráða barn eða annar lögráða niðji, foreldri eða lögráða systkini hins látna komið fram sem fyrirvarsmaður hans. Einungis er gert ráð fyrir því að einn þessara aðila geti komið fram sem fyrirvarsmaður látins brotþola.

Með 5. gr. frumvarpsins er þessu nátengt lögð til breyting á 41. gr. þannig að fyrirvarsmaður látins brota geti, að eigin ósk, fengið tilnefndan réttargæslumann ef hann hefur að mati lögreglu þörf fyrir slíka aðstoð meðan á rannsókn málsins stendur. Það verður að velta á atvikum hvers máls hvort slík þörf sé talin fyrir hendi en áréttað skal að réttargæslumaður fyrirvarsmanns hefur fyrst og fremst þær skyldur að gæta hagsmuna hins látna undir rannsókn málsins. Ekki er um að ræða réttargæslumann aðstandenda sem slíkra en af því leiðir að hlutverk réttargæslumanns í þessu tilliti er t.a.m. ekki að setja fram einkaréttarkröfu skv. XXVI. kafla laga um meðferð sakamála.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

5. Samráð.**6. Mat á áhrifum.**

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með þessari grein er lögð til heimild til handa dómara til þess að ákveða að skýrslugjöf brotþola og vitnis með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun, fari fram í sérútbúnu húsnæði. Slík skýrslutaka gæti t.d. farið fram í Barnahúsi eða sérútbúnu herbergi í dómhúsi en að öðru leyti þykir ekki ástæða til að lögbinda þær kröfur sem gera verður til sérútbúins húsnæði í skilningi ákvæðisins. Þannig verði það undir dómara komið, eftir atvikum í samráði við hlutaðeigandi, að meta hverju sinni hvort húsnæði taki mið af þörfum þess sem taka á skýrslu af.

Um 2. gr.

Sú breyting sem lögð er til með þessari grein er lagatæknilegs eðlis og leiðir af 7. gr. frumvarpsins þar sem lögð er til breyting á 47. gr. laganna.

Um 3. gr.

Með þessari grein er lagt til það nýmæli að heimilt verði skv. 39. gr. laganna að aðstandandi látins brotþola geti komið fram sem fyrirvarsmaður hans í þeim tilvikum sem rannsókn beinist að orsökum andláts hans. Tekið skal fram að samkvæmt ákvæðinu getur einungis einn aðili verið fyrirvarsmaður látins brotþola og skal hann koma úr hópi þeirra aðstandenda sem taldir eru upp í ákvæðinu. Þá ber að skilja ákvæðið svo að rétt til þess að koma fram sem fyrirvarsmaður hafi máki eða sambúðamaki en sé honum ekki til að dreifa færist rétturinn til lögráða barns eða niðja hins látna, og svo koll af kolli. Í sjálfu sér er þó ekkert því til fyrirstöðu að eftirlifandi aðstandendur komi sér saman um hver þeirra skuli vera fyrirvarsmaður. Ef þeir sem rétt eiga til þess að koma fram sem fyrirvarsmaður, s.s. eftirlifandi foreldrar, börn eða systkini, koma sér aftur á móti ekki saman um hvert þeirra skuli vera fyrirvarsmaður fellur réttur samkvæmt ákvæðinu niður. Er þá litið til þess að um ívilnandi réttarfarsúrræði er að ræða og ekki rétt að lögregla verði sett í þá aðstöðu að skera úr um ágreining eftirlifandi aðstandenda að þessu leyti. Þá er að lokum rétt að áréttu, sem óþarfi er að taka fram í ákvæðinu sjálfu, að hafi látinn brotþoli verið ólögráða á andlátsstundu, þá kemur lögráðamaður fram sem fyrirvarsmaður hans, sbr. 2. mgr. 39. gr. laganna.

Um 4. gr.

Með 4. gr. frumvarpsins er lagt til að í 1. mgr. 40. gr. verði lögfest frumkvæðisskylda lögreglu, í þeim tilvikum sem brotþola hefur verið tilnefndur réttargæslumaður, til að upplýsa réttargæslumann um framvindu rannsóknar máls. Dæmi um upplýsingagjöf sem hér félli undir væru upplýsingar til brotþola um að grunaður brotamaður hafi verið boðaður til skýrslutöku sem og þegar skýrslutöku lýkur. Þó verður slík skylda ekki lögð á lögreglu ef talið er að það að veita réttargæslumanni umræddar upplýsingar geti torveldað rannsókn málsins. Í því sambandi er rétt að taka fram að slík takmörkun kann í eðli sínu að vera tímabundin og raknar þá frumkvæðisskylda lögreglu við aftur ef rannsóknarhagsmunir eru ekki lengur taldir í húfi.

Um 5. gr.

Með þessari grein frumvarpsins er lagt til að heimilt verði í ákveðnum tilvikum að skipa fyrirsvarsmanni látins brotaþola, sbr. 3. gr. frumvarpsins réttargæslumann. Heimildin er bundin því skilyrði annars vegar að fyrirsvarsmaður beri sjálfur fram slíka ósk og hins vegar að lögregla telji að fyrirsvarsmaður hafi þörf fyrir aðstoð réttargæslumanns meðan á rannsókn málsins stendur. Áréttað er það sem fram kom í kafla 3.3 að réttargæslumaður sem skipaður er samkvæmt þessari grein hefur það hlutverk að aðstoða fyrirsvarsmann við að gæta hagsmuna hins látna. Réttargæslumaður hefur í þessu tilliti ekki það hlutverk að gæta hagsmuna aðstandendanna sjálfra, s.s. með því að setja fram fyrir þeirra hönd kröfu skv. XXVI. kafla laganna.

Um 6. gr.

Með þessari grein er lögð til breyting í því skyni að styrkja réttindi brotaþola á áfrýjunarstigi, með því að bæta við 42. gr. laganna heimild til að skipa honum réttargæslumann við meðferð máls á áfrýjunarstigi þótt einkaréttarkrafa hans sé ekki þar til meðferðar enda sé nauðsynlegt að taka þar af honum skýrslu. Sambærilega heimild er ekki að finna í gildandi lögum.

Um 7. gr.

Með 1. mgr. 7. gr. þessari grein er lögð til breyting á 1. mgr. 47. gr. laganna í því augnamiði að veita réttargæslumanni ríkari rétt til að aðgangs að rannsóknargögnum en nú er til staðar, þannig að hann eigi rétt á að fá aðgang að gögnum máls sem brotaþola varða nema lögregla telji hættu á að rannsókn torveldist við það. Áréttað er að þessi réttur tekur vitanlega einungis til aðgangs að gögnum er varða þann brotaþola sem réttargæslumaður gætir hagsmuna fyrir, en ekki gögnum sem varða mögulega aðra brotaþola í máli. Þá er með 2. mgr. 7. gr. fjallað um rétt réttargæslumanns til þess að fá afhent þau gögn sem honum eru nauðsynlegt til að gæta hagsmuna skjólstæðings síns. Tekið skal fram að með „aðgangi“ að gögnum er átt við að réttargæslumaður hafi heimild til þess að kynna sér gögn sem varða brotaþola. Réttur til þess að fá gögn *afhent* kann aftur á móti að vera háður frekari takmörkunum.

Með 3. mgr. 7. gr. er lögð til samsvarandi breyting þannig að brotaþoli sem ekki nýtur aðstoðar réttargæslumanns eigi rétt til aðgangs að þeim gögnum máls sem honum eru nauðsynleg til að gæta hagsmuna sinna.

Um 8. gr.

Með 8. gr. frumvarpsins eru tekin af öll tvímæli um nýta megi a- og c-lið 1. mgr. 59. gr. til að taka skýrslu af andlega fötluðum brotaþola eða vitni fyrir dómi. Því er lagt til með 8. gr. frumvarpsins að ákvæði a-liðar um skyldu til að taka skýrslu fyrir dómi ef rannsókn beinist að kynferðisbroti taki, auk barna 15 ára og yngri, einnig til brotaþola með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun. Jafnframt verði skýrt kveðið á um í hinni almennu heimild c-liðar að hún geti tekið til fatlaðs fólks.

Samhliða þessum breytingum er lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 59. gr. þar sem gert verði ráð fyrir þeim möguleika að viðbótarskýrslur skv. a- og c-lið 1. mgr. 59. gr. verði teknar fyrir dómi ef rannsóknarhagsmunir krefjast þess og slík skýrslugjöf telst ekki sérlega íþyngjandi fyrir brotaþola eða annað vitni.

Um 9. gr.

Með þessari grein er lagt til að fötluðum sakborningi sem kallaður er til skýrslugjafar hjá lögreglu skuli ávallt boðið að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslugjöfina. Þessi

stuðningsaðili gæti t.d. verið réttindagæslumaður fatlaðs fólk eða annar hæfur aðili sem sjálfur er ekki vitni eða sakborningur í máli.

Um 10. gr.

Þær breytingar sem lagðar eru til með þessar grein á 2. mgr. 111. gr. laganna tengjast náíð þeim breytingum sem lagðar eru til á 59. gr. með 8. gr. frumvarpsins. Þannig er lagt til að í þeim tilvikum sem rannsókn beinist að kynferðisbroti taki 2. mgr. 111. gr. einnig til brotaþola með geðræna eða vitsmunalega skerðingu eða skerta skynjun og þannig verði brotaþolum í þeirri stöðu aðeins gert að gefa skýrslu að nýju að dómari telji sérstaka ástæðu til. Með breytingu á orðalagi ákvæðisins er slakað nokkuð á skilyrðum fyrir því að skýrsla verði tekin af brotaþola, sem er barn eða fatlaður, við aðalmeðferð til viðbótar við skýrslu sem hann hefur gefið fyrir dómi á rannsóknarstigi.

Um 11. gr.

Með þessari grein er lagt til að fötluðum sakborningi, sem kallaður er til skýrslugjafar fyrir dómi, skuli ávallt boðið að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslugjöfina. Greinin svarar til 9. gr. frumvarpsins.

Um 12. gr.

Með þessari grein er lagt til að fötluðu vitni sem kallaður er til skýrslugjafar fyrir dómi skuli ávallt boðið að hafa með sér hæfan stuðningsaðila við skýrslugjöfina. Greinin svarar til 9. og 11. gr. frumvarpsins að þessu leyti.

Að auki er lagt til að heimild dómara skv. 2. mgr. 123. gr. laga um meðferð sakamála til kveðja til kunnáttumann sér til aðstoðar við skýrslutöku verði rýmkuð. Samkvæmt gildandi lögum nær heimildin einungis til þess er tekin er skýrsla af vitni yngra en 15 ára en með frumvarpinu er lagt til að hún taki einnig til þess ef um fatlað vitni er að ræða.

Um 13. gr.

Með 13. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 193. gr. þannig að brotaþoli geti komið að einkaréttarkröfu á hendur ákærða áfrýjunarstigi, jafnvel þótt ákærði hafi verið sýknaður í héraði og einkaréttarkröfu verið vísað frá dómi, en ítarlegri umfjöllun um aðstæður er að finna í kafla 3.1 að framan. Gert er ráð fyrir að slíkri kröfu verði komið að á áfrýjunarstigi eftir sömu reglum og eiga nú við ef krafa hefur verið dæmd að efni til, sbr. 4. mgr. 199. gr., d-lið 2. mgr. og 4. mgr. 201. gr. og 203. gr. laga um meðferð sakamála. Rétt er að taka fram að ástæða þess kröfuhafi getur einungis gert kröfu um ómerkingu og heimvísun héraðsdóms hvað kröfuna varðar, er sú að þar sem krafan hefur aldrei verið dæmd að efni til á fyrsta dómsstigi er ekki heimilt að taka efnislega afstöðu til hennar á áfrýjunarstigi. Verði fallist á ómerkingu héraðsdóms hvað kröfuna varðar, sem í flestum tilvikum yrði á grundvelli sakfellingar ákærða á áfrýjunarstigi, færi krafan til meðferðar að nýju í héraðsdómi í sérstöku einkamáli í samræmi við ákvæði 175. gr. laganna. Yrði dómur héraðsdóms hins vegar ómerktur í heild sinni og málið sent heim í hérað myndi einkaréttarkrafan þó fylgja sakamálinu við nýja meðferð þess fyrir héraðsdómi.

Um 14. gr.

Sú breyting sem lögð er til með þessari grein leiðir beint af 13. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemda við þá grein sem og almennt athugasemda í kafla 3.1 að framan.

Um 15. gr.

Sú breyting sem lögð er til með þessari grein leiðir af 13. gr. frumvarpsins og þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 16. gr.

Þær breytingar sem lagðar eru til með þessari grein leiða af 13. gr. frumvarpsins og þarfnast ekki sérstakra skýringa.

Um 17. gr.

Sú breyting sem lögð er til með þessari grein leiðir beint af 13. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemd við þá grein sem og almennra athugasemda í kafla 3.1 að framan.

Um 18. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringar.