

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis
Undirnefnd um kynferðisbrot gegn börnum
Álit, mars 2013

Undirnefnd allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis um kynferðisbrot gegn börnum var sett á laggirnar í janúar 2013. Hlutverk hennar er að vinna að tillögum til úrbóta varðandi meðferð kynferðisbrotamála gegn börnum. Allsherjar- og menntamálanefnd fundaði með hlutaðeigandi ríkisstofnunum, sérfræðingum og félagasamtökum á fjórum fundum í október 2012 og janúar 2013. Vísað er til samantektar undirnefndarinnar hér á eftir en hún hefur sameinast um eftirfarandi tillögur allsherjar- og menntamálanefndar Alþingis. Nefndin beinir þeim tilmælum til stjórnvalda að hrinda tillögunum í framkvæmd og samræma þeim úrræðum sem nú er unnið að á vegum starfshóps ríkisstjórnarinnar um samhæfða framkvæmd stjórnvalda við að tryggja skilvirk úrræði fyrir fórnarlömb kynferðisbrota. Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis mun áfram fylgjast grannt með þessum málaflokki og er reiðubúin að endurmeta stöðuna og grípa til frekari ráðstafana á haustþingi ef þörf krefur.

Nefndin leggur til að:

1. Fjárveitingar til rannsóknadeilda lögreglu og embættis ríkissaksóknara verði auknar til að stofnanirnar geti brugðist við stórauðnum fjölda mála um kynferðisbrot gegn börnum á undanförunum mánuðum. Fjórðfalt fleiri mál voru tilkynnt til lögreglu í janúar 2013 en að jafnaði undanfarin sex ár. 101 mál um kynferðisbrot gegn börnum barst rannsóknadeildum lögreglu frá janúar til 20. mars 2013 samanborið við 141 mál á öllu árinu 2012.
2. Metið verði hvort auka eigi heimildir lögreglu til að forða börnum frá kynferðisofbeldi og hafa upp á kynferðisbrotamönnum. Lagt verði mat á kosti þess og galla að auka heimildir lögreglu til að nota virkar tálbeitar til að koma lögum yfir þá sem gerst hafa sekir um kynferðisbrot gegn börnum eða liggja undir grun um slíkan verknað. Við það mat verði höfð í huga sjónarmið sem fram hafa komið um að notkun tálbeitna kunni að stangast á við ákvæði mannréttinasáttmála Evrópu um réttláta málsmeðferð.
3. Fylgt verði eftir vitundarvakningu stjórnvalda í grunnskólum til að auka fræðslu barna um kynferðisofbeldi, leiðbeina þeim um rétt viðbrögð við kynferðislegu áreiti og hvernig þau eigi að fara með upplýsingar sem þau kunna að fá frá vinum sínum um meint kynferðisbrot. Sérstaklega verði skoðaðar leiðir til að þróa fyrirkomulag „trúnaðarvina“ innan skóla sem geti hjálpað börnum sem hafa verið beitt kynferðisofbeldi að segja frá sinni reynslu.
4. Metið verði, í samstarfi við sveitarfélögin, hvort æskilegt væri að stofna gagnagrunn með upplýsingum um dæmda kynferðisbrotamenn, sem yrði aðgengilegur fyrir vinnuveitendur sem ráða fólk til starfa með börnum og ungmennum. Viðkomandi úrræði verði m.a. skoðað í samhengi við lög nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, og lög um mannréttinasáttmála Evrópu, nr. 62/1994.
5. Alvarleg kynferðisbrot gegn börnum verði alltaf tilgreind í sakavottorðum, til upplýsingar fyrir þá sem ráða fólk til starfa með börnum og ungmennum.
6. Forvarnir og meðferðarúrræði fyrir gerendur verði eflað.

7. Stutt verði við frjáls félagasamtök sem hlúa að þolendum kynferðisafbrotu.

8. Barnahús verði eflt með auknum fjárveitingum. Hugað verði að því að bjóða sérstaka þjónustu í Barnahúsi fyrir börn á aldrinum 15-17 ára sem orðið hafa fyrir kynferðisofbeldi. Hvatt verði til þess að dómarrar um land allt nýti þjónustu Barnahúss við skýrslutöku barna sem hafa orðið fyrir kynferðisbrotum.

9. Metið verði hvort gera þurfi breytingar á aðkomu barnaverndarnefnda að skýrslutöku af börnum sem hafa orðið fyrir kynferðisofbeldi, til að flýta meðferð mála á rannsóknarstigi. Kannað verði hvort æskilegt sé að koma á beinu sambandi á milli Neyðarmóttöku Landspítala, lögreglu og Barnahúss.

10. Barnaverndarnefndir verði eflidar faglega. Metið verði hvort ráðlegt sé að stækka umdæmi þeirra þannig að þær taki til minnst 8.000 íbúa eða hvort miða eigi við kjördæmi. Sameining nefnda verði skoðuð í þessu tilliti en barnaverndarnefndir eru í dag 28 talsins.

Samantekt af fundum allsherjar- og menntamálanefndar um kynferðisbrotamál

15. og 23. október 2012 og 15. og 29. janúar 2013

Gestir voru eftirfarandi: Ákærendafélagið, dómstólaráð, innanríkisráðuneytið, ríkissaksóknari, stjórn Lögreglustjórafélags Íslands, Barnahús, Stígamót, Lögmannafélag Íslands, Dómarafélag Íslands, Barnaverndarstofa, lögreglan á höfuðborgarsvæðinu, réttarfarsnefnd, refsiréttarnefnd, Sálarheill, Ríkisútvarpið, DV og kynferðisbrotadeild lögreglunnar.

Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis efndi til funda í október og janúar sl. til að ræða stöðu og meðferð kynferðisbrotamála, í tilefni af umfjöllun fjölmiðla um langan málsmeðferðartíma, fjölgun kæra og fleira. Á fundum nefndarinnar var m.a. fjallað um stöðu þolenda og þjónustu við þá, meðferðarúrræði gagnvart gerendum, stöðu lögreglu og ríkissaksóknara, þar á meðal skort á mannafla, fjármagni og víðtækari heimildum, o.s.frv. Á fundum nefndarinnar eftir áramót var sérstök áhersla lögð á meðferð kynferðisbrotamála sem snúa að börnum og miðast tillögur nefndarinnar einkum við þann málaflokk.

Upplýsingar frá lögreglu staðfesta að nærri fjórföld aukning varð á málum sem tilkynnt voru lögreglu og tengjast kynferðisbrotum gegn börnum á fyrstu vikum yfirstandandi árs (sjá töflu 1). Samkvæmt bráðabirgðatölum úr málaskrá lögreglu voru 42 slík mál tilkynnt í janúar 2013 borið saman við um 10 mál að jafnaði í hverjum mánuði á árunum 2007-2012. Ætla má að mikil umfjöllun fjölmiðla um kynferðisbrot gegn börnum í janúar sl. hafi haft hér veruleg áhrif. Í mars 2013 var 101 mál til rannsóknar hjá rannsóknadeildum, þar af 37 mál hjá lögreglustjóranum á höfuðborgarsvæðinu.

Gestir nefndarinnar ræddu hugmyndir um stofnun sérstaks dómstóls kynferðisbrotamála og stofnun embættis saksóknara á sviði kynferðisbrotamála en það var álit þorra gesta að skynsamlegra væri að styrkja þær stofnanir sem væru nú þegar til, þar sem þekking og reynsla væri til staðar. Nefndin tekur undir þau sjónarmið.

Skiptar skoðanir voru um stofnun kynferðisbrotadeildar á landsvísu. Sumir töldu slíkt mikilvægt á meðan aðrir voru því mjög ósammála og bentu á mikilvægi þess að almenn

löggæsla og rannsókn brota fylgdust að. Nefndin áréttar að kynferðisbrot eiga sér stað í öllum landshlutum og mikilvægt er að í öllum rannsóknadeildum lögreglu sé þekking og reynsla til að takast á við rannsókn slíkra brotamála. Nefndin tekur því undir mikilvægi þess að efla rannsóknir í héraði og úrræði lögreglu til að þjóna málaflokknum. Í umfjöllun nefndarinnar kom fram sú skoðun að setja ætti á fót millidómstig í kynferðisbrotamálum en nefndin telur eðlilegt að setja slíkar hugmyndir í samhengi við heildarendurskoðun á skipan dómsskerfisins.

Á fundunum voru forvarnir þónokkuð ræddar, þar á meðal fræðsla í skólum, gerð viðbragðsáætlana og möguleg uppsetning símaþjónustu (hjálparlínu) fyrir gerendur og þá aðila sem hafa grun eða vitneskju um brot. Velt var upp þeirri spurningu hvort umræðan í samfélaginu ynni gegn forvörnum, hvort fordæming samfélagsumræðunnar leiddi til þess að gerendur veigruðu sér við að leita sér meðferðar. Bent var á að brýnt væri að geta kallað eftir sakavottorði þar sem kæmi fram hvort viðkomandi hefði gerst sekur um kynferðisbrot gegn börnum þegar verið væri að ráða fólk í störf með börnum eða unglíngum. Fram kom í máli ríkissaksóknara að í reglum ríkissaksóknara um sakaskrá ríkisins sé að finna heimildir til að veita vinnuveitendum slíkar upplýsingar. Sú hugmynd kom fram að stofna ætti gagnagrunn þar sem hægt væri að finna upplýsingar um kynferðisbrotamenn. Viðmælandi nefndarinnar lýsti þeirri skoðun að vönun með lyfjameðferð gæti verið árangursrík forvörn samhliða samtalsmeðferð.

Á fundunum gætti mikillar ánægju með störf Barnahúss, sem Barnaverndarstofa hefur rekið undanfarin fimmtán ár. Mikið álag er hins vegar á starfsfólki Barnahúss vegna aukins málafjölda, málsmeðferðartími lengist af þeim sökum og er brýn þörf á úrbótum til að bæta þjónustu við þolendur. Lagt var til að öll börn sem væru beitt kynferðisofbeldi færu í skýrslutöku í Barnahúsi, en eins og staðan er í dag fara börn á aldrinum 15-17 ára til skýrslutöku hjá lögreglu. Einnig var lagt til að dómarrar nýttu sér betur aðstöðu og sérfræðiþekkingu Barnahúss, en á fundunum kom fram að dómarrar í Héraðsdómi Reykjavíkur hefðu lítið notað þjónustu Barnahúss að þessu leyti.

Hvað varðar eftirlit með gerendum var lögð áhersla á að stíga þyrfti varlega til jarðar en mikilvægt væri að samtvinna meðferð og eftirlit. Nefndin bendir á að frumvarp innanríkisráðherra um öryggisráðstafanir o.fl. felur í sér auknar heimildir til að beita öryggisráðstöfunum gegn mönnum sem dæmdir hafa verið fyrir gróf kynferðisbrot. Frumvarpið hefur verið til meðferðar í allsherjar- og menntamálanefnd og verður væntanlega tekið til frekari meðferðar og afgreiðslu á næsta þingi.

Sérstök umræða var um tálbeitar og notkun þeirra í málum sem varða kynferðisbrot gegn börnum. Aðferðin var almennt talin virka en bent var á þann annmarka að beiting hennar geti leitt til þess að hvatt væri til brota sem líkur væru á að yrðu ekki framin að öðrum kosti. Þá kom fram að yfirvöld þyrftu að gæta að því að beiting virkra tálbeitna kynni að brjóta í bága við 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu.

Forvirkar rannsóknarheimildir voru einnig ræddar og hvort ætti að gera öll kynferðisbrot ófyrnanleg. Loks var fjallað um þátt fjölmiðla varðandi umfjöllun um kynferðisbrot og mikilvægi þess að styðja við rannsóknarblaðamennsku í landinu.

Ítarefni:

Í töflu 1 má sjá fjölda kynferðisbrota gegn börnum, þ.e. brot sem falla undir 200.-202. og 204. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940, sem skráð voru í málaskrárkerfi lögreglunnar árin 2007 til 2012 og með janúar 2013. Væðisákvæði sem beinast gegn börnum, þ.e. brot gegn 2. mgr. 206 gr. og 4. mgr. 206 gr. eru ekki talin með hér.

Tölur fyrir árið 2012 og janúar 2013 eru bráðabirgðatölur, teknar úr málaskrárkerfi lögreglunnar 15. febrúar 2013.

Í töflu 2 er að finna upplýsingar um lengd málsmeðferðartíma kynferðisbrotamála miðað við nýjustu upplýsingar sem fyrir liggja.

Tafla 1. Fjöldi kynferðisbrota gegn börnum (200.-202. og 204. gr. almennra hegningarlaga) árin 2007- 1. febrúar 2013.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012*	Janúar 2013*
Kynferðisbrot gegn börnum (200.-202. og 204. gr.)	120	148	139	97	114	125	42
Að meðaltali á mánuði	10,0	12,3	11,6	8,1	9,5	10,4	42

*Bráðabirgðatölur

Tafla 2. Tilkynnt mál um kynferðisbrot gegn börnum sem borist hafa einstökum lögregluembættum.

Embætti.	Frá áramótum -20. mars 2013	Mál 2012
Höfuðborgarsvæðið	37	53
Suðurnes	11	10
Vesturland	9	11
Vestfirðir	8	8*
Norðurland	25	13
Austurland	0	11
Suðurland	11	35*
Samtals	101	141
		* Meðaltal fyrri ára