



Umsögn Stígamóta um frumvarp um heimilisofbeldi (Þskj. 419 – 365. mál)

Stígamót þakka fyrir að að fá tækifæri til þess að veita umsögn um frumvarp um heimilisofbeldi. Það er ánægjulegt að að stjórnvöld hafa á undanförmu ári lagt aukna áherslu á að bregðast við kynbundnu ofbeldi. Við fögnum því að unnið er að heildarstefnumörkun í málaflökknum, starfshópur þingmanna er að ljúka störfum um hvernig taka beri á vændi og Ragnheiður Bragadóttir lagaprófessor er að endurskrifa hluta af kynferðisbrotakafla hegningarlagna. Stígamót fagna líka þeirri breiðu samstöðu frjálsra félagasamtaka og annarra hlutaðeigandi aðila sem vafalaust hafa átt þátt í að auka skilning stjórnvalda.

Um vinnubrögð við samningu frumvarpsins

Stígamót hafa í mörg ár kallað eftir þeirri úttekt og endurskoðun sem nú er verið að vinna að. Lagt hefur verið til að að settur yrði á laggimar breiður hópur færustu sérfræðinga til þess að tryggja að niðurstaðan yrði sem faglegust og að sátt næðist um nauðsynlegar aðgerðir. Slík vinnubrögð hafa verið tíðkuð þar sem best hefur tekist til og er þá litið til Svíþjóðar, Noregs og Austurríkis. Má nefna að í “kvinnevoldsutvalget” í Noregi sem lauk störfum í desember árið 2003 voru 14 viðurkenndir sérfræðingar úr ýmsum áttum. Því miður fékkst þessi ósk ekki uppfyllt. Því hefur verið beðið með eftirvæntingu eftir tillögum þeirra sem tóku að sér verkin og nú hefur frumvarp um heimilisofbeldi verið lagt fram.

Frumvarpið er samið af refsiréttarnefnd en í henni eiga sæti dósent, fulltrúar saksóknara, fangelsismálastofnunar og skrifstofustjóri Hæstaréttar. Í nefndinni eiga sæti fjórir karlar og ein kona og eru þau vafalaust öll færir sérfræðingar á sviði refsiréttar. Í tillögum nefndarinnar er sjónarhornið mun þrengra en nauðsynlegt er til þess að fanga það alvarlega og alþjóðlega samfélagsvandamál sem felst í kynbundnu ofbeldi. Þetta veldur vonbrigðum og er því miður staðfesting á að breiðari sérfræðipækkingu hefði þurft til þess að niðurstaðan yrði ásættanleg. Enn er því mikið verk óunnið.

Alþjóðlegar skuldbindingar Íslendinga

Á síðustu áratugum hefur safnast mikil þekking í samspili athvarfa, ráðgjafarstöðva um ofbeldi og fræðimanna. Mörg stór og fjölþjóðleg rannsóknarverkefni hafa verið unnin. Á Íslandi eigum við að sýna þann metnað að setja lög sem eru í samræmi við bestu þekkingu á hverjum tíma.

Íslendingar hafa undirgengist ýmsar alþjóðlegar skuldbindingar til þess að sporna við og afnema ofbeldi karla gegn konum. Þessar skuldbindingar byggja ekki eingöngu á ofbeldi í nánnum samböndum, heldur er skýrt kveðið á um að bregðast skuli við ofbeldi karla gegn konum.

Stígamót

Mikilvægastur er e.t.v. sáttmáli Sameinuðu þjóðanna frá 18. desember 1979, um afnám allrar mismununar gagnvart konum. Ísland er aðili að sáttmálanum og var hann fullgiltur hér á landi árið 1985. Þar segir í e-lið 2. gr. að ríki skuli gera allar viðeigandi ráðstafanir til þess að afnema mismunun gagnvart konum af hálfu einstaklinga, stofnana eða fyrirtækja og í 16 gr. kemur fram að aðildarríkin skulu með viðeigandi ráðstöfunum afnema mismunun gagnvart konum í öllum málum varðandi hjúskap og samskipti innan fjölskyldunnar. Ýmislegt fleira mætti nefna en látið nægja að minna á samþykkt Pekingáætlunar Sameinuðu þjóðanna árið 1995. Þá skuldbundu Íslendingar sig til þess að setja lög og styrkja núverandi lög gegn ofbeldi gegn konum. Þessar skuldbindingar eiga að verða sýnilegar í íslenskum lögum.

Um skilgreiningar og áherslur

Í frumvarpi um heimilisofbeldi (þskj.419 – 365. mál) er það rökstutt að ekki sé þörf á sérákvæði um heimilisofbeldi í ætt við sænska ákvæðið um gróft brot á kvenfrelsi. Þeim rökstuðningi eru Stígamót ósammála. Bent er á að refsingar skuli ekki miðast við kyn nema slíkt leiði af eðli málsins. Stígamót benda á að fá málefni eru tengdari kyni en ofbeldi karla gegn konum.

Rök refsiréttarnefndar fyrir að fara ekki að dæmi Svía eru fjórþætt. Í fyrsta lagi leggur refsiréttarnefnd áherslu á að það sé ekki verknaðurinn sem slíkur heldur tengslin sem geri brotin ámælisverðari en endranær. Það sé nándin og þar með trúnaðarbrotið sem sé “grundvallarhugtaksatriði”. Þessi rökstuðningur er í ósamræmi við þær alþjóðlegu skuldbindingar sem Íslendingar hafa undirgengist sbr. kaflann hér að ofan, þar sem við höfum skuldbundið okkur til þess að afnema sérstaklega mismunun gagnvart konum í öllum málum varðandi hjúskap og samskipti innan fjölskyldunnar.

Það sem gerir ofbeldi í parsamböndum einstakt og flókið er fleira en bara nánd einstaklinganna. Bara hugtakið heimilisofbeldi (domestic violence) er villandi um það ofbeldi sem þrífst í skjóli friðhelgi heimilanna. Orðið gefur í skyn að um jafnan leik allra á heimilinu sé að ræða. Staðreyndin er sú að kyn ræður mestu og það eru fyrst og fremst karlar sem beita konur ofbeldi. Það ofbeldi gengur oftast út yfir börnin beint og óbeint eins og fram kemur í ársskýrslum Kvennaathvarfsins, en 10 – 18% kvenna sem leituðu þangað á síðustu þremur árum sögðu frá ofbeldi gagnvart börnum. Þó þetta sé óþægileg staðreynd hefur hún hlotið æ meiri viðurkenningu. Það er nauðsynlegt að ganga út frá henni til þess að lausnirnar verði viðeigandi. Auðvitað finnast dæmi um ofbeldi annarra en karla á heimilum landsins, þó ekki sé um alvarleg samfélagsmein að ræða. Almenn lagagrein eins og refsiréttarnefnd hannaði myndi ná yfir slíkt ofbeldi.

Ofbeldi í parsamböndum er flókið atferlismunstur sem nær yfir tíma, en felst oftast ekki í einstökum ofbeldisbrotum. Í munstrinu fléttast saman á ólíka vegu, líkamlegt og andlegt ofbeldi, hótanir, kynferðisofbeldi, einangrun, niðurlæging, einhliða stjórnun og fleira. Það eru oft ekki einstök ofbeldisverk sem gera sambúðina óbærilega heldur samanlögð áhrif hótanna, stjórnunar og ofbeldis sem ná yfir lengri tíma. Um 85% þeirra kvenna sem

leituðu til Kvænnaathvarfsins árið 2004 lýstu andlegu ofbeldi, en innan við 50% töluðu um líkamlegt ofbeldi. Um 35% lýstu ofsóknum, en það er þekkt að hættan á ofbeldi eyst um þriðjung kjósi konur að skilja við ofbeldismenn. Sambærilegar tölur frá Noregi sýna að 75% kvænna tala um andlegt ofbeldi og 60% líkamlegt ofbeldi auk þess sem 51% leitaðu hjálpar vegna hótanna. Til þess að fanga þetta atferlismunstur á heildstæðan hátt, þarf að koma til sérstök lagagrein.

Í öðru lagi vísa semjendur frumvarpsins í réttarframkvæmd og rannsóknarathafnir lögreglu því til stuðnings að ekki þurfi að kom til sérákvæði. Þeir benda á hæstaréttardóm til þess að rökstyðja að hægt sé að fá réttargæslumann þegar um er að ræða ofbeldi í parsambandi. Á móti skal bent á að í einungis litlum hluta umræddra brota er kært til lögreglu og því þarf í rökstuðningi að líta víðar en til þeirra brota sem eru kærð. Það ofbeldi sem Kvænnaathvarfið og Stígamót fást við kemur lítið við sögu í opinberum tölum. Aðeins um 12% kvænna úr Kvænnaathvarfinu kærðu ofbeldið í fyrra og 6.2% kærðu ofbeldið frá Stígamótum. Þetta er umhugsunaratriði. Það er vel hugsanlegt að skýrari lagaákvæði myndu ýta undir að fleiri konur leituðu réttar síns vegna ofbeldis í parsamböndum.

Í þriðja og fjórða lagi benda semjendur frumvarpsins á sönnunarvandann sem skapast við sérrefsíákvæði um ofbeldi karla gegn konum í parsamböndum og það mat sem fara þarf fram. Sönnunarvandinn er vissulega mikill og ekki verður komist hjá mati hvernig sem lögin eru orðuð. Þetta má þó ekki verða til þess að látið verði hjá líða að bregðast við ofbeldi í parsamböndum. Flestar birtingarmyndir kynbundins ofbeldis eru eins og ofbeldi í parsamböndum þess eðlis að erfitt er að sanna þær. Má nefna sífjaspell og nauðganir. Við höfum þrátt fyrir það skýr lagaákvæði um að refsivert sé að nauðga börnum og fullorðnum.

Stígamót líta á það sem hlutverk sitt að mæla aðeins með bestu lagalegu lausnum og því er lagt til að Íslendingar fari að dæmi Svía sem hafa sett framsæknustu lög á sviði ofbeldis. Mælt er með að sett verði lög um gróft brot á kvenfrelsi.

Um gróf brot á kvenfrelsi

Sænsku lögin um “kvinnofrid” eru tvíþætt, annars vegar er ákvæði um ofbeldi í nánnum samböndum eins og íslenska ákvæðið sem lagt er til í frumvarpinu. Hins vegar er kveðið á um gróft brot á kvenfrelsi. Með ákvæðinu um brot á kvenfrelsi var markmiðið að sameina í einni lagagrein bæði þau athæfi sem þegar voru refsiverð en í ólíkum lagagreinum og með ólíka refsiramma og þau athæfi sem árið 1995 voru ekki refsiverð samkv. sænskum lögum en áttu þátt í að gera ofbeldissambandið óbærilegt fyrir konur. Það sem þessi refsiverðu athæfi áttu sameiginlegt var að vernda konur gegn því að sjálfsmynd þeirra eða sjálfræði væri misboðið.

Í rannsókn sem Bráttforebyggjende rådet gerði árið 2001 (BRÁ-rapport 2000:11) kom fram að ákvæðið leiddi til þess að meðalrefsing fyrir gróft brot á kvenfrelsi hækkaði úr 7.5 mánuðum í rúmlega 14 mánuði. Í ljós kom að fá tilfelli af vægari brotum leiddu til

dóms, sem stafaði aðallega af því að fá slík tilfelli voru kærð. Ákærvaldið taldi jafn erfitt að sanna gróft kvenfrelsisbrot og að sanna hefðbundið heimilisofbeldi. Það hlýtur alltaf að reynast erfiðara að sanna langvarandi andlegt ofbeldi en að sanna líkamlegt ofbeldi sem oft fylgja sýnilegir líkamlegir áverkar. Ein af ástæðum þess að dómur þingdust var að refsiramminn fyrir gróft kvenfrelsisbrot er 6 mánuðir – 6 ár.

Það sem ekki kom fram í BRÁ skýrslunni voru önnur áhrif af lagasetningunni. Lög eiga að vera leikreglur byggðar á bestu fánlegu þekkingu á hverjum tíma. Leikreglur íslensks samfélags eiga að senda þau mikilvægu skilaboð til þjóðarinnar að ofbeldi karla gegn konum sé óviðunandi og ekki liðið á Íslandi.

Önnur atriði varðandi ofbeldi í parsamböndum

Eftir lestur frumvarpsins um heimilisofbeldi þykir það ljóst hjá Stígamótum að meira þurfi að koma til ef bæta á lagaumhverfi og réttarstöðu kvenna sem beittar eru ofbeldi í parsamböndum. Enn er lýst eftir breiðri samvinnu sérfræðinga og undirstrikað að nauðsynlegt er að viðurkenna þá sérfræðiþekkingu sem safnast hefur hjá Stígamótum og Kvennaathvarfinu eftir áratuga vinnu með konum sem beittar hafa verið ofbeldi. Ef einungis er litið til þessa ofbeldisforms þarf að huga að mörgu. Hér eru talin upp nokkur umhugsunarefni:

- Brottvísun og heimsóknarbann. Í Svíþjóð, Noregi og í Danmörku hefur ákvæði um nálgunarbann í ofbeldismálum verið víkkað út þannig að hægt sé að vísa ofbeldismönnum af heimilum ógni þeir öryggi annarra heimilismanna. Kolbrún Halldórsdóttir hefur flutt frumvarp þessa efnis á undanförunum þingum og kvatt er eindregið til samþykktar þess frumvarps.
- Í Austurríki gerist það sjálfkrafa þegar lögreglan vísar ofbeldismönnum af heimilum að málið er m.a. sent til svokallaðra “interventionstelle” eða aðgerðarstofa. Þaðan er haft samband við þann sem beittur er ofbeldi sem oftast er kona. Hún er boðuð í viðtal hjá lögfræðingi og/eða félagsráðgjafa þar sem hún er upplýst um rétt sinn og möguleika vilji hún brjóta upp sambandið.
- Fólk sem verður fyrir kynferðisofbeldi á skýlausan rétt á réttargæslumanni. Hjá Stígamótum þykir sjálfsagt að kveða skýrt á um sambærilegan rétt þeirra sem verða fyrir ofbeldi í parsamböndum. Það ætti ekki að vera nægilegt að vísa í hæstaréttardóm til þess að rökstyðja að rétturinn sé fyrir hendi.
- Sérákvæði um ofsóknir (stalking): Ein ástæða þess að konur fara ekki frá ofbeldismönnum er hræðsla þeirra við refsingar karlanna. Það hefur sýnt sig að hættan á ofbeldi í ofbeldissamböndum er aldrei meiri en við skilnað og eftir skilnað. Jafnvel slík að rætt er um skilnaðarofbeldi; (Jenkins og Davidsson 1999 NOU: 2003:31) 33% af 970 konum sem hættu í ofbeldissamböndum urðu fyrir ofbeldi eftir skilnaðinn, 20% mættu ofsóknum. Ekbrand 2001 bendir á að þriðjungur af 135 konum urðu fyrir ofbeldi a.m.k. einu sinni á næstu tveimur

árum eftir skilnað. Kunnugt er að í Austurríki hefur verið unnið að sérákvæði sem ætlað er að taka á þessari birtingarmynd ofbeldis, óvíst er þó hvar það mál stendur.

- Bent skal á að í Noregi eru sérþjálfaðir rannsóknarlögreglumenn staðsettir í öllum lögregluumdæmum sem fást við ofbeldi í parsamböndum. Nú þegar til stendur að fækka lögregluumdæmum niður í 15 á Íslandi, ætti að vera hægt að auka þjálfun og færni þeirra sem fást við slík brot.
- Mikilvægt er að skoða forsjármál þegar ofbeldissambönd eru brotin upp. Færð hafa verið sterk rök fyrir því að sameiginleg forsjá sé aðeins ráðleg þegar foreldrar geta komið sér saman um uppeldi barna sinna og varað við sameiginlegri forsjá þegar uppvíst er um ofbeldi í parsamböndum.

Að lokum

Hjá Stígamótum er beðið eftir tillögum frá þeim aðilum sem vinna að stefnumörkun og lagabreytingum á sviði ofbeldismála. Við vonumst enn eftir að sú vinna fangi þá heildarsýn sem þarf til þess að lagaumhverfi á þessu sviði verði eins gott og verða má. Við teljum frumvarp refsiréttarnefndar um heimilisofbeldi byggja á of þröngri sýn á ofbeldi. Við leggjum því eindregið til að samið verði lagaákvæði um gróft brot á kvenfrelsi. Við hvetjum einnig til þess að vinna verði lögð í að skoða þau atriði önnur sem nefnd eru í lok þessarar umsagnar og snerta ofbeldi í parsamböndum.

Með vinsemd og virðingu
f.h. Stígamóta

Guðrún Jónsdóttir
talskona Stígamóta

