



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ANNAR KAFLI

MÁL B.A. gegn ÍSLANDI

(Númer kæru 17006/20)

DÓMUR

3.gr. og 8.gr. • Jákvæðar skyldur • Árangursrík rannsókn • Ásökun um að kærandinn hafi ekki hlotið nægilega vernd og að ásakanir hennar um heimilisofbeldi og kynferðislegt ofbeldi hafi ekki verið nægilega vel rannsakaðar • Hvort hegningarlög bjóði upp á fullnægjandi varnir • Hvort rannsóknin í heild sinni uppfylli þau árangursviðmið sem fram eru sett 14. gr. (+ 3. gr. og 8. gr.) • Mismunun • Meint mismunun á grundvelli kyns við meðhöndlun heimilisofbeldismála • Löggjöf og stefnumótun sett til að stemma stigu við kynferðisofbeldi og heimilisofbeldi • Ekki nægilegar *prima facie* sannanir fyrir innbyggðri hlutdrægni eða óhóflegum áhrifum til að velta sönnunarbyrðinni yfir á ríkið.

Tekið saman af skráningarstofunni. Er ekki bindandi fyrir dómstólinn.

STRASSBORG

26. ágúst 2025

Þessi dómur verður kominn í endanlega mynd í þeim kringumstæðum sem lagðar eru fram í 2. tölul. 44. gr. sáttmálans. Hann gæti tekið breytingum við endurskoðun.

Í máli B.A. gegn ÍSLANDI

er Mannréttindadómstóll Evrópu (önnur deild), þar sem dómur situr sem er samsettur af:

Arnfinn Bårdsen, *forseta*,
Saadet Yüksel,
Tim Eicke,
Oddnýju Mjöll Arnardóttur,
Gediminas Sagatys,
Stéphane Pisani,
Juha Lavapuro, *dómurum*,

og Hasan Bakırc, ritara deildarinnar,

Varðandi:

kærana (17006/20) gegn lýðveldinu Íslandi sem Íslendingur, fr. B.A. („kærandinn“) lagði fram við dóminn í samræmi við 34. grein sáttmálans um verndun mannréttinda og mannfrelsis („sáttmálans“) þann 23. mars 2020,

þá ákvörðun að gera íslenskum stjórnvöldum („Stjórnvöldum“) viðvart um þær kærur sem varða ásakanir um ófullnægjandi rannsókn á heimilisofbeldi og kynbundna mismunun og að greina frá því að ekki verði tekinn til greina sá hluti kærunnar sem eftir er,

ákvörðunina um að ljóstra ekki upp nafni kærandans,
athugasemdir aðilanna,

Eftir að hafa rökrætt málið í einrúmi þann 8. júlí 2025,

kveður hann upp eftirfarandi dóm sem var samþykktur þann dag:

INNGANGUR

1. Málið varðar það meinta brot íslenskra stjórnvalda að há ekki árangursríka rannsókn á kærum kærandans um heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi, sem og meinta kynbundna mismunun við meðhöndlun slíkra mála. Kærandinn lagði fram kæru í samræmi við 3. og 8. gr. sáttmálans, sem teknar eru fyrir einar og sér og í samhengi við 14. gr.

MÁLSATVIK

2. Kærandinn er fæddur árið 1975 og býr í Reykjavík. Lögmaður hennar fyrir dómi var Sigrún Ingibjörg Gísladóttir, lögfræðingur sem starfar í Reykjavík.

3. Lögmaður stjórnvalda var upprunalega fulltrúi þeirra, hr. Einar Karl Hallvarðsson, og síðar fr. Fanney Rós Þorsteinsdóttir.

4. Samantekt á málsatvikum hljóðar svo.

I. MEINT OFBELDI

5. Í desember árið 2017 lagði kærandinn fram kæru til lögreglu gegn fyrrverandi sambýlismanni sínum, F.Þ. þar sem hún sakaði hann um líkamlegt, andlegt og kynferðislegt ofbeldi innan sambands þeirra á árabílinu 2011 til 2014.

6. Samkvæmt kæru kærands hófu þau F.Þ. sambúð árið 2011. Hún hélt því fram að á meðan þau bjuggu saman hafi F.Þ. ítrekað niðurlægt og gagnrýnt hana, einangrað hana frá nánustu ættingjum hennar og stjórnað ýmsum þáttum lífs hennar. Hún fullyrti að andlega ofbeldið hefði færst í aukana eftir að hún varð ólétt og í kjölfarið hefði það þróast yfir í líkamlegt og kynferðislegt ofbeldi.

7. Kærandinn lýsti fjórum tilteknum atvikum þar sem meint kynferðisofbeldi hefði átt sér stað. Þar á meðal var atvik sem átti sér stað á meðan hún var ólfrísk þegar hún var lögð inn á spítala og hún ásakaði F.Þ. um að hafa neytt hana til að örva hann kynferðislega. Hún bar því líka við að hann hefði nauðgað henni í heimsókn á meðferðarstöð þar sem hún gisti, í annað sinn á ganginum heima hjá þeim og aftur þegar hún var sofnuð, sem leiddi að hennar sögn til þess að hún hlaut marbletti. Hún lýsti einnig líkamlegu ofbeldi við tvö tilefni: stuttu kverkataki og „skalla“.

II. RANNSÓKN LÖGREGLU

8. Á meðan lögreglan rannsakaði málið naut kærandinn fulltingis lögmanns sem stjórnvöld höfðu skipað henni. Við yfirheyrslur greindi kærandinn frá því að hafa aldrei leitað sér læknisáðstoðar í kjölfar neins atvikanna.

9. F.Þ. var fyrst yfirheyrður þann 19. september 2018. Hann neitaði öllum brotum og fullyrti að hann hefði aldrei beitt kærandanum líkamlegu, andlegu eða kynferðislegu ofbeldi né illri meðferð af nokkru öðru tagi. Hann rakti sambandserfiðleika þeirra til óhóflegrar áfengisneyslu kærands og hegðun sem tengdist henni. F.Þ. viðurkenndi að hafa stundað kynmök með kærandanum á meðferðarstöðinni en vísaði því á bug að þar hefði verið um nauðgun að ræða. Þrátt fyrir að neita því að hafa beitt líkamlegu ofbeldi gekkst hann við því að hafa verið stjórnsamur í garð kærands í aðstæðum þar sem hann hvatti hana til að hætta að neyta áfengis eða varast það að fara í vinnuna undir áhrifum áfengis.

10. Eftir það voru ellefu vitni yfirheyrð. Nokkur þeirra staðhæfðu að þau hefðu tekið eftir breytingum á kærandanum eftir að sambúðin við F.Þ. hófst og bentu á að hún hefði dregið talsvert úr samskiptum við aðra eða jafnvel hætt alfarið að hafa samband. Sum vitnanna lýstu einnig atvikum þar sem F.Þ. hafði niðurlægt kærandan eða sýnt af sér bræði, þó ekki í hennar garð. Eitt vitnanna fullyrti að hann hefði heyrt kærandan öskra og komið að henni nötrandi af hræðslu eftir atvik með F.Þ. sem kærandinn lýsti sem svo að hefði

falið í sér kverkatak. Það voru engin bein vitni að meintu líkamlegu eða kynferðislegu ofbeldi F.Þ., flestir framburðir vitnanna byggðust á uppljóstrunum sem kærandinn kom fram með eftir að sambandinu var lokið.

11. Á meðal málsskjala var vottorð frá Stígamótum, miðstöð fyrir þolendur kynferðisofbeldis, sem dagsett var þann 21. desember 2017, þar sem fram kom að kærandinn hefði mætt þar í ráðgjöf frá því í apríl 2015 og hefði greint frá því að hafa orðið fyrir alvarlegu andlegu, líkamlegu og kynferðislegu ofbeldi af hálfu F.Þ. Einnig voru á meðal málsskjala skjöl frá því er hún fór inn á geðdeild 2012 og 2017, þar sem greint er frá þunglyndi hennar og kvíða, sem og yfirlýsing frá sálfræðingi, sem dagsett var þann 12. febrúar 2019, þar sem kærandinn var greindur með áfallastreituröskun í kjölfar meints kynferðisofbeldis.

III. ÁKVÖRÐUN STAÐARYFIRVALDA.

12. Þann 11. júní 2019 greindi lögreglan kærandanum frá þeirri ákvörðun sinni að hætta rannsókninni. Hvað kynferðisofbeldið áhrærir ályktaði lögreglan sem svo að í ljósi neitunar F.Þ. og þeirra sönnunargagna sem fyrir lágu væru ekki nægileg gögn til stuðnings ásökununum og að ólíklegt væri að áframhaldandi rannsókn leiddi af sér meiri sönnunargögn. Varðandi meinta líkamlega ofbeldið var niðurstaða lögreglu sú að þar sem grein 218b í almennum hegningarlögum hefði ekki verið komin í gildi fyrr en árið 2016 hefði meint hegðun einvörðungu verið tekin fyrir í samræmi við 217.gr. Þar sem brot gegn 217. gr. væru orðin fyrnd væri lögsókn ekki lengur möguleg.

13. Þann 25. september 2019 studdi Ríkissaksóknari þessa ákvörðun. Niðurstaðan var sú að ekki væri hægt að beita grein 218b afturvirkrt gegn hegðun sem ekki hefði verið gerð refsiverð fyrr en sú grein tók gildi árið 2016. Þó svo að líkamlega ofbeldið sem kærandinn greindi frá hefði verið refsivert fyrir þann tíma í samræmi við 217. gr. væri fyrningarfrestur fyrir slík brot tvö ár og því væri hann liðinn. Varðandi ásakanirnar um kynferðisofbeldi komst Ríkissaksóknari að þeirri niðurstöðu að sönnunargögnin, þar á meðal framburður vitna og gögn sérfræðinga varðandi neyð kærandans, dygðu ekki til að renna nógu styrkum stoðum undir vitnisburð kærandans til að hrekja afneitun F.Þ. Því var litið svo á að þær væru ekki „fullnægjandi eða líklegar“ til að hafa í för með sér sakfellingu. Að lokum komst Ríkissaksóknari að þeirri niðurstöðu að frekari rannsóknaraðgerðir myndu ekki breyta stöðu sönnunargagna í málinu.

14. Í kjölfar ákvörðunar Ríkissaksóknara þann 25. september 2019 varpaði lögmaður kærandans fram þeirri spurningu hvort hegðun F.Þ. hefði getað talist stórfelldar ærumeiðingar á nákomnum aðila samkvæmt grein 233b í almennum hegningarlögum. Í tölvupósti sínum frá 3. febrúar árið 2020 svaraði Ríkissaksóknari því til að endurskoðun hans á málinu hefði ekki takmarkast við skilgreiningar lögreglunnar á meintum brotum.

VIÐKOMANDI LAGARAMMI

I. LAGARAMMI INNAN LANDS

A. Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands

15. 65. gr. kveður á um að allir skuli vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til m.a. kynferðis. Önnur efnisgrein kveður á um að konur og karlar skuli njóta jafns réttar í hvívetna.

B. Almenn hegningarlög Nr. 19/1940

1. Ákvæði varðandi kynferðisofbeldi og líkamlegt ofbeldi

16. 194. gr., með viðbótum frá lögum nr. 61/2007, sem var í gildi þar til frekari viðbætur áttu sér stað árið 2018, kveður á um eftirfarandi:

„Hver sem hefur samræði eða önnur kynferðismök við mann með því að beita ofbeldi, hótunum eða annars konar ólögmætri nauðung gerist sekur um nauðgun og skal sæta fangelsi ekki skemur en 1 ár og allt að 16 árum. Til ofbeldis telst svipting sjálfræðis með innilokun, lyfjum eða öðrum sambærilegum hætti.

Það telst einnig nauðgun og varðar sömu refsingu og mælt er fyrir um í 1. mgr. að notfæra sér geðsjúkdóm eða aðra andlega fötlun manns til þess að hafa við hann samræði eða önnur kynferðismök, eða þannig er ástatt um hann að öðru leyti að hann getur ekki spornað við verknaðinum eða skilið þýðingu hans.“

17. Í greinargerðinni við lög nr. 61/2007 kom fram að aðaleinkenni kynferðisofbeldisbrota sé brot gegn kynfrelsi og sjálfsákvörðunarrétti manneskju og að frumvarpið miðist við að draga úr áherslu á það hvaða verknaðaraðferð er beitt og leggja áherslu á að „brotin feli í sér kynferðismök án samþykkis brotapolans“. Hvað varðar tillagt orðalag í 194. gr. kom fram að „undirliggjandi hugmyndin er að nýja ákvæðið um nauðgun eigi við um aðstæður þar sem kynferðismök eigi sér stað án samþykkis brotapolans, þar sem skortur á samþykki er grundvallarskilyrði“. Grein 194(1) var bætt við eftir á með lögum nr. 16/2018 sem skilgreina nauðgun sem „samræði eða önnur kynferðismök við mann án samþykkis hans“, og þar var einnig tilgreint að samþykki þarf að gefa til kynna án nauðungar og að það teljist ekki hafa verið gefið ef ofbeldi, hótanir eða annarri ólögmætri nauðung er beitt.

18. Í dómnum frá 20. júní 2017 (máli nr. 486/2016) staðfesti hæstiréttur dóm yfir tveimur mönnum fyrir nauðgun. Þó svo að sönnunargögnin gefi til kynna að brotapolinn hafi verið gríðarlega ölvuð, að henni sé ekki fært að muna atburðina í heild sinni og að hún hafi ekki vitað hvar hún væri, komst dómurinn að þeirri niðurstöðu að ástand hennar dygði ekki til að virkja grein 194(2) í almennum hegningarlögum. Dómurinn lagði áherslu á að grundvallaratriðið í kynferðisbroti sé að kynferðislegt samræði eigi sér stað án samþykkis brotapola og brjóti þannig gegn kynfrelsi og sjálfsákvörðunarrétti einstaklingsins. Hann komst að þeirri niðurstöðu að

þrátt fyrir ölvunarstig brotaþolans hafi hún verið ófær um að veita samþykki og að hinir ákærðu hefðu hagnýtt sér það. Dómurinn tók einnig eftir greinilegum mismun í aðstöðu og líkamlegum styrk á milli aðilanna. Hinir ákærðu voru því sakfelldir fyrir nauðgun með beitingu „ólögmætrar nauðungar“ samkvæmt 1. mgr., 194. gr. almennra hegningarlaga.

19. 217. gr. kveður á um eftirfarandi:

„Hver, sem gerist sekur um líkamsárás, enda sé hún ekki svo mikil sem í 218. gr. segir, skal sæta sektum eða [fangelsi allt að 6 mánuðum, en fangelsi allt að 1 ári, ef háttsemin er sérstaklega vítaverð.“

20. 218. gr. kveður á um eftirfarandi:

„Hafi maður með vísvitandi líkamsárás valdið öðrum manni tjóni á líkama eða heilbrigði, og þessar afleiðingar árásarinnar verða taldar honum til sakar vegna ásetnings eða gáleysis, þá varðar það fangelsi allt að 3 árum, eða sektum, ef sérstakar málsbætur eru.“

Nú hlýst stórfellt líkams- eða heilsutjón af árás eða brot er sérstaklega hættulegt vegna þeirrar aðferðar, þ. á m. tækja, sem notuð eru, svo og þegar sá, er sætir líkamsárás, hlýtur bana af atlögu, og varðar brot þá fangelsi allt að 16 árum.“

2. Ákvæði um heimilisofbeldi

21. Grein 218b, sem innleidd var í almenn hegningarlög með breytingarlögum nr. 23/2016 og sem var í gildi frá 5. apríl 2016, kveður á um eftirfarandi:

„Hver sem endurtekið eða á alvarlegan hátt ógnar lífi, heilsu eða velferð núverandi eða fyrrverandi maka síns eða sambúðaraðila, niðja síns eða niðja núverandi eða fyrrverandi maka síns eða sambúðaraðila, áa síns, eða annarra sem búa með honum á heimili eða eru í hans umsjá, með ofbeldi, hótunum, frelsissviptingu, nauðung eða á annan hátt, skal sæta fangelsi allt að 6 árum.

Ef brot er stórfellt getur það varðað fangelsi allt að 16 árum. Við mat á grófleika verknaðar skal sérstaklega líta til þess hvort þolandi hafi beðið stórfellt líkams- eða heilsutjón eða bani hlotist af. Enn fremur ber að líta til þess hvort brot hafi verið framið á sérstaklega sársaukafullan eða meiðandi hátt, hafi staðið yfir í langan tíma eða hvort gerandi hafi misnotað freklega yfirburðastöðu sína gagnvart þolanda“.

22. Greinargerðin við lög nr. 23/2016 kemur því á hreint að þó svo að grein 218b dragi það fram að ekki beri að líta á heimilisofbeldi sem röð af einangruðum atvikum heldur sem óslitið ástand sem skapar andrúmsloft ógnar og ótta geti stakt atvik, sé það nógu alvarlegt, einnig haft í för með sér refsíabyrgð samkvæmt ákvæðinu. Enn fremur kemur fram í henni að þær verknaðaraðferðir sem kann að vera beitt við heimilisofbeldi hafi ekki takmarkast við líkamlegt ofbeldi, hótanir, frelsissviptingu eða þvingun heldur geta þær einnig falið í sér form af félagslegu, andlegu og efnahagslegu ofbeldi.

23. 233.gr. kveður á um að hver, sem hefur í frammi hótun um að fremja refsiverðan verknað, og hótunin er til þess fallin að vekja hjá öðrum manni

ótta um líf, heilbrigði eða velferð sína eða annarra, þá varði það sektum eða fangelsi allt að 2 árum.

24. Grein 233b kveður á um að sá sem móðgar eða smánar maka sinn eða fyrrverandi maka, barn sitt eða annan mann sem er nákominn geranda, og verknaður verður talinn fela í sér stórfelldar ærumeiðingar, skuli sæta fangelsi allt að tveimur árum.

3. *Almenn ákvæði*

25. 2. gr. kveður á um að hafi refsilöggjöf breyst frá því að verknaður var framinn til þess er dómur gengur, skuli dæma eftir nýrri lögunum, bæði um refsinaemi verknaðar og refsingu. Aldrei megi þó dæma refsingu, nema heimild hafi verið til þess í lögum, þegar verk var framið, og ekki þyngri refsingu en orðið hefði eftir þeim lögum.

26. Grein 70(3) kveður á um að þegar brot er framið gegn manneskju sem er nákomin gerandanum og eðli sambands þeirra er talið hafa aukið við alvarleika brotsins beri alla jafna að líta á það til þyngingar refsingar þegar hegning er tiltekin.

27. 81.gr. kveður á um fyrningarfrest: tvö ár þegar ekki liggur þyngri refsing við broti en 1 árs fangelsi, fimm ár þegar ekki liggur þyngri refsing við broti en 4 ára fangelsi, tíu ár þegar ekki liggur þyngri refsing við broti en 10 ára fangelsi og fimmtán ár þegar þyngsta refsing við broti er meira en 10 ára tímabundið fangelsi.

C. Lög um meðferð sakamála nr. 88/2008

28. Þessi lög fela í sér ítarleg ákvæði varðandi rannsókn sakamála og ákæður. Þar á meðal eru kröfur um að hraða meðferð mála eftir því sem kostur er (53. gr.), að lögregla skuli hvenær sem þess er þörf hefja rannsókn út af vitneskju eða grun um að refsivert brot hafi verið framið hvort sem henni hefur borist kæra eða ekki (52. gr.) og að sönnunarbyrði um sekt ákærða hvíli á ákærvaldinu. Þau kveða einnig á um að saksóknari geti, eftir að hafa fengið gögn máls í sínar hendur, mælt fyrir um frekari rannsóknaraðgerðir af hálfu lögreglu ef hann telur þess þörf (57.gr.) og að ekki beri að höfða mál nema hann telji það sem fram er komið nægilegt eða líklegt til sakfellis (145.gr.).

29. 41. gr. kveður á um að skylt sé lögreglu að tilnefna brotapolum í kynferðisbrotamálum réttargæslumann sé þess óskað, og í öllum tilfellum þar sem brotapol er undir átján ára aldri. Í málum sem varða heimilisofbeldi skuli lögreglan einnig tilnefna réttargæslumann þegar það er talið nauðsynlegt. Við upphaf dómsmeðferðar skal dómstóllinn tilnefna réttargæslumanninn.

D. Lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili nr. 85/2011

30. Lögin gera ráð fyrir útgáfu nálgunarbanna þar sem rökstuddur grunur er um að sakborningur hafi framið refsivert brot eða raskað á annan hátt friði

brotapola, eða hætta er á að viðkomandi brjóti gegn brotapolu (4. gr.). Heimilt er einnig að handtaka geranda og vísa honum af heimili ef rökstuddur grunur er um að sakborningur hafi framið refsivert brot, eða hætta sé á því að hann fremji tiltekin refsiverð brot, þar á meðal kynferðislegt og líkamlegt ofbeldi, sem og brotin samkvæmt greinum 233 og 233b og grein 218b í almennum hegningarlögum (5. gr.), eftir að hún var í lög leidd.

II. EVRÓPURÁÐIÐ

31. Eftirlitsnefnd Evrópuráðsins með Ístanbúl-samningnum sem felur í sér aðgerðir og baráttu gegn heimilisofbeldi og ofbeldi gegn konum (GREVIO) gat þess í grunnmatsskýrslu sinni um löggjöf og aðrar aðgerðir til að innleiða ákvæði samnings Evrópuráðsins til að koma í veg fyrir, og berjast gegn, ofbeldi gegn konum og heimilisofbeldi (Ístanbúl-samningsins) á Íslandi, GREVIO/Inf(2022)26, sem gefin var út þann 14. nóvember árið 2022, að staðalmyndir kynja væru enn til staðar og að enn væri þörf á að takast á við ofbeldi gegn konum á Íslandi, á sama tíma og hún beindi athygli að „skýrum vilja og skuldbindingu“ íslenskra stjórnvalda til þess að „berjast gegn ofbeldi gagnvart konum [og] því að setja baráttuna fyrir jafnrétti kynjanna í forgang“ (tölul. 2-3). Hún fagnaði stöðu Íslands árið 2021, í tólfta árið í röð, efst á listanum Global Gender Gap Index og haldi íslenskum stjórnvöldum fyrir að „festa í sessi opinberlega viðhorf um jafnrétti kynjanna á öllum sviðum stjórnunar og stefnumörkunar“ (16. tölul.).

32. Hvað varðar samræmdar og heildstæðar aðgerðir til að koma í veg fyrir og berjast gegn ofbeldi gegn konum gat GREVIO þess að „fyrsta aðgerðaráætlunin varðandi heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi gegn konum [hafi verið] innleidd árið 2006“ og að í kjölfarið hafi fylgt fleiri aðgerðaráætlanir varðandi kynbundið ofbeldi, þar sem athyglin beinist að því að berjast gegn ofbeldi og kynferðisofbeldi gegn konum og börnum, og þar sem miðað er að því að bæta lagalega stöðu og aðstöðu brotþola. Einnig var lögð áhersla á að „styrkja forvarnir gegn ofbeldi“ (30. tölul.).

33. Hvað varðar gagnasöfnun í tengslum við ofbeldi gegn konum benti GREVIO á að samkvæmt stjórnvöldum væri slíkum upplýsingum „ekki safnað á einum stað eins og er“ og að „ekki [væri] hægt að öðlast neina yfirsýn yfir umfang þeirra mismunandi tegunda ofbeldis sem Ístanbúl-samningurinn nær yfir á Íslandi“. Engu að síður safnaði lögreglan upplýsingum um heimilisofbeldi „sundurflokkað eftir kyni, aldri, þjóðerni, tegund og staðsetningu brots og sambandi gerandans við brotapolann“. Tölfræði um kynferðisofbeldi og heimilisofbeldi, þar á meðal þróun frá ári til árs, var birt á vefsíðu lögreglunnar og uppfærð ársfjórðungslega. Heilt yfir höfðu lögreglan og saksóknarar „gegnheilt kerfi til staðar til að skrá tilkynnt kynferðisofbeldis- og heimilisofbeldisbrot“. Hins vegar harmaði GREVIO að „engum gögnum [væri] safnað eða komið í opinbera birtingu varðandi ákærur eða dóma“ [tölul. 53-55].

34. Hvað varðar efnisleg refsiréttarákvæði og upphaf málsmeðferðar, lét GREVIO í ljós ánægju með að almenn hegningarlög á Íslandi kveði á um *ex officio* upphaf málsmeðferðar í tengslum við öll þau brot sem talin voru upp í 1. málsgrein 55. greinar Ístanbúl-samningsins (286. tölul.). Einnig benti hún á löggjafarþróun í kjölfar skýrslu frá árinu 2012 varðandi það hversu vel almennu hegningarlögin féllu að sáttmálanum og gat þess að sú þróun gæfi til kynna „alvarlega skuldbindingu Íslands til þess að takast á við ofbeldi gegn konum og stemma stigu við refsileysi“ (192. tölul.). GREVIO-nefndin benti á að, að frátalinni einni undantekningu, væru refsipýngingaraðstæðurnar í 46. gr. sáttmálans hluti af íslenskri löggjöf, annað hvort í 70.gr. almennra hegningarlaga eða sem hluti af refsiréttarákvæðum (234. tölul.). Einnig fagnaði hún innleiðingu hinnar nýju greinar 218b og benti á dómsmálalega skýringu á þröskuldinum fyrir beitingu hennar í tilfellum þar sem um eitt ofbeldisatvik væri að ræða. Hins vegar gat hún þess að andlegt ofbeldi sem ætti sér stað milli lífsförunauta sem ekki bjuggu á sama stað félli ekki undir þessa löggjöf og að árangur hennar í því að veita vernd gegn andlegu ofbeldi væri ekki enn sjáanlegur. (tölul. 193 og 199).

35. Hvað varðar viðbrögð löggæslufirvalda fagnaði GREVIO-nefndin útgáfu verklagsreglna fyrir lögregluþjóna í heimilisofbeldismálum af hálfu Ríkislögreglustjóra „allt frá árinu 2005“, sem uppfærðar voru síðan á árunum 2014 og 2018. Hún var þess fullviss að þessar verklagsreglur væru „heildstæðar og útveguðu góða mynd af góðum starfsvenjum sem væru í samræmi við ákvæði Ístanbúl-samningsins“, en benti reyndar á að innleiðing þeirra væri „enn óregluleg og [að] frekari viðleitni [væri] enn þörf í þeim efnum“ (242. tölul.). Einnig benti hún á útgáfu Ríkissaksóknara árið 2017 á tilmælum um að setja í forgang rannsókn nauðgunarmála, mála þar sem ofbeldi gegn börnum eða í nánum samböndum ætti sér stað og útgáfu árið 2018 á tilmælum varðandi innleiðingu á staðlaðri og tímasettri rannsóknaráætlun fyrir slík mál (251. tölul.). GREVIO-nefndin gat þess enn fremur að „í kjölfar rannsókna frá 2013 og 2014 þar sem fram kom að sýknutiðni í kynferðisbrotamálum væri há á Íslandi hefði aðgerðaráætlun um meðferð kynferðisbrotamála verið leidd í lög af þinginu árið 2017“ sem fól í sér „nokkrar aðferðir við að bæta úr málunum, sem sér í lagi beindust að því að auka tíðni lögsókna og sakfellinga þeirra sem fremja kynferðisbrot“. Einnig útvegaði þingið „15 ný stöðugildi lögregluþjóna í fullu starfi ... sem bætt var við lögreglustöðvar um land allt“, og auknar fjárveitingar til að uppfæra verklagsreglur og rannsóknartæki (250. tölul.).

36. Með hliðsjón af þeim áhyggjum sem frjáls félagasamtök og kvennasamtök vöktu varðandi fjölda þeirra kynferðisbrotamála sem urðu ekki að ákæru og yfir því hvernig notkun meiri aðfanga við rannsóknir þeirra mála sköpuðu „nýjan flöskuháls“ í ákærum (tölul. 252-253), hvatti GREVIO-nefndin stjórnvöld „til að bæta talsvert rannsóknar- og saksóknargetu sína og til að grípa til tafarlausra aðgerða til að tryggja tímanleg og viðeigandi viðbrögð löggæslufirvalda í öllum málum ofbeldis gegn konum“ (259.

tölul.). Enn fremur benti GREVIO-nefndin á að, hvað varðar heimilisofbeldi, „[geri] skorturinn á gögnum varðandi inngríp, málsóknir og sakfellingar það erfitt að meta það hversu skilvirkt kerfið er“. Hún gat þess að „frjáls félagasamtök og kvennasamtök [hefðu vakið] máls á fjölmörgum áhyggjuefnum varðandi tafir við að komast í réttarsal sem leiddi til þess að dómar voru lækkaðir eða skilorðsbundnir, sem og varðandi óhóflega neikvætt viðhorf til kvenna sem voru brotapolar í ofbeldismálum fyrir héraðsdómi og áfrýjunardómstólum“ (263. tölul.).

III. SAMEINUÐU ÞJÓÐIRNAR

37. Nefnd Sameinuðu þjóðanna um afnám misréttis gegn konum (CEDAW) benti með nokkrum áhyggjum, í lokaathugasemddum sínum í sameinaðri skýrslu úr sjöundu og áttundu skýrslunni um Ísland sem innleidd var á sextugasta og þriðja fundi þeirra sem stóð yfir frá 15. febrúar til 4. mars 2016 (CEDAW/C/ISL/CO/7-8), á aukinn fjölda mála þar sem konur verða fyrir ofbeldi og fagnaði „þeim nýju reglum, verklagsreglum og áhættumatstækjum sem lögreglan í Reykjavík gaf út í mars 2015 varðandi heimilisofbeldismál“. Hún lýsti sér í lagi áhyggjum af „þeim háa fjölda stöðvana málaferla í málsóknum þar sem ákæran snýr að ofbeldi gegn konum, sérstaklega í nauðgunar og kynferðisbrotamálum, af hálfu Ríkissaksóknara og lágri sakfellingartíðni“ og mælti með því, á meðal annarra aðgerða, að Ísland leiddi Ístanbúl-samninginn í lög þar í landi til að styrkja vernd kvenna, þar á meðal með því að gera netáreiði og andlegt ofbeldi refsiverð. Enn fremur kallaði hún eftir því að Ísland bætti aðgerðir til sakfella gerendur nauðgana og kynferðisofbeldis og greina orsakirnar fyrir háu sýknunartíðninni og gera eitthvað í henni (tölul. 19-20).

38. Í lokaathugasemddum við níundu skýrsluna um Ísland sem innleidd var á áttugasta og fimmta fundi nefndarinnar (8.-26. maí 2023) (CEDAW/C/ISL/CO/9) benti CEDAW-nefndin með ánægju á stöðu Íslands efst á listanum Global Gender Gap Index árið 2022 og fagnaði þeim framförum sem átt höfðu sér stað frá því að síðasta skýrslan þar á undan hafði komið út, þar á meðal með því að stafrænt kynferðisofbeldi og eltiðhrellahegðun hefðu verið gerð refsiverð, með því að varnir hefðu verið bættar fyrir brotþola kynferðisofbeldis og með því að skilgreina nauðgun út frá skorti á samþykki. Hins vegar lýsti hún áhyggjum af þeim „háa fjölda málsókna fyrir kynbundið ofbeldi gegn konum, sérstaklega fyrir nauðgun og kynferðisofbeldi, sem Ríkissaksóknarinn tók ákvörðun um að hætta rannsókn á og þeim lága fjölda sakfellinga þrátt fyrir innleiðingu og framkvæmd aðgerðaráætlunarinnar um meðferð kynferðisbrota fyrir tímabilið 2018-2022“. Einnig lagði hún áherslu á þann skort á sundurgreindum gögnum varðandi öll form af kynbundnu ofbeldi gegn konum og stúlkum, þar á meðal heimilisofbeldi“. Á meðal annarra aðgerða mælti hún með því að komið væri til móts við orsakir þess að of fá mál væru tilkynnt og háa sýknunartíðni í

kynbundnum ofbeldismálum og að tryggð væri söfnun og greining gagna um öll slík form af ofbeldi (tölul. 4, 25-26).

LÖGIN

I. MEINT BROT GEGN 3. GR. OG 8. GR. SÁTTMÁLANS

39. Kærandinn kvartaði undan því að yfirvöld hefðu ekki háð árangursríka rannsókn á ásökunum hennar um misþyrmingu eða veitt henni nægilega vernd gegn kynbundnu ofbeldi, í trássi við 3. gr. og 8. gr. sáttmálans, sem hljóða svona:

3. gr.

„Engan má beita pyndingum né annarri ómannúðlegri eða vanvirðandi meðferð eða refsingu ...“

8. gr.

„1. Sérhver maður á rétt til friðhelgi einkalífs síns og fjölskyldulífs ...“

A. Meðferðarhæfi

40. Stjórnvöld gengust við því að kærandinn hefði reynt öll úrræði í málsókninni með því að höfða til Ríkissaksóknara. Hins vegar héldu þau því fram að kæra hennar væri augljóslega illa ígrunduð. Kærandinn vefengdi staðhæfingu stjórnvalda í þessum efnum.

41. Dómurinn veitir athygli þeirri viðurkenningu stjórnvalda um að öll úrræði innanlands hefðu verið reynd. Varðandi vefengingu þeirrar staðhæfingar að kæran byggir á hæpnum grunni lítur dómurinn svo á að þau rök sem sett hafa verið fram í tengslum við þessa vefengingu veki máls á atriðum sem kalla eftir að gildi kærunnar verði rannsökuð í samræmi við 3. gr. og 8. gr. sáttmálans, fremur en sem mat á lögmæti hennar (sjá *Mehmet Çiftci gegn Tyrklandi*, nr. 53208/19, 26. tölul., 16. nóvember 2021, og þær heimildir sem þar er vísað í).

42. Niðurstaða dómstólsins er því sú að þessi kæra sé hvorki augljóslega illa ígrunduð né ótæká neinum öðrum grundvelli sem fram kemur í 35. grein sáttmálans. Því verður að taka hana til greina.

B. Málsatvik

1. Skjöl sem aðilarnir leggja fram

(a) Kærandinn

43. Kærandinn fullyrðir að innlendi lagaramminn hafi brugðist við að vernda réttindi hennar á hagnýtan og árangursríkan hátt. Hún fullyrti að áður

en grein 218b í almennum hegningarlögum hefði verið leidd í lög árið 2016 hafi brotapolar heimilisofbeldis ekki notið nægilegrar verndar undir íslenskum lögum, annmarki sem getið er um í athugasemdum CEDAW-nefndarinnar. Að hennar mati var það í ósamræmi við 3. gr. og 8. gr. sáttmálans og Ístanbúl-samninginn að setja samasem-merki á milli heimilisofbeldis og handahófskenndra líkamsárása, sérstaklega í ljósi þess tveggja ára fyrningarfrests sem brot undir 217. gr. hegningarlaga. Enn fremur hafi andlegt ofbeldi á þeim tíma ekki verið refsivert og samþykki hafi ekki verið tekið nægilega með í reikninginn í skilgreiningu nauðgunar.

44. Kærandinn véfengdi þá staðhæfingu stjórnvalda að heimilisofbeldismál væru í forgangi hjá lögreglunni og benti á veigamiklar tafir í máli hennar áður en F.Þ. var yfirheyrður og framburður vitna var fenginn. Að vísu viðurkenndi hún að nokkurt skeið hefði liðið milli atvikanna og kæru hennar en hún hélt því fram að þetta þýddi að enn mikilvægara hefði verið að hefja árangursríka rannsókn undir eins til að finna þau sönnunargögn sem til staðar væru. Að hinar ýmsu leiðbeiningar og verklagsreglur við að flýta meðferð slíkra mála væru lítils virði ef ekki væri farið almennilega eftir þeim í verki. Að enn fremur hefði sú ákvörðun stjórnvalda, að auka fjárveitingar til þess að tryggja árangursríkar rannsóknir eftir að rannsókninni í hennar máli lauk, rennt frekari stoðum undir þá staðreynd að tafirnar í máli hennar hefðu verið óásættanlegar.

45. Jafnframt hélt kærandinn því fram að framburður hennar væri trúverðugur og að önnur sönnunargögn renndu stoðum undir hann, þar á meðal sjúkraskýrslur og framburður vitna. Að lögreglan stundaði það kerfisbundið að virða að vettugi eða vísa á bug sönnunargögnum brotþola í heimilisofbeldismálum og leggði ótilhlýðilega mikinn trúnað á afneitanir þess ákærða. Að taka hefði átt framburði vitna, sem lýstu ógnandi hegðun, stjórnsamri framkomu, atburðum í kringum hið meinta kverkatak og sjáanlegum áverkum eftir að sambandi hennar við F.Þ. lauk, til greina sem hluta af sönnunarheildinni. Að það að vísa á bug framburði vitna sem einfaldlega „endursögnum“ á frásögnum brotþolans drægi ótilhlýðilega úr gildi mikilvægra sönnunargagna í heimilisofbeldismálum þar sem beinn framburður vitna væri eðli málsins samkvæmt sjaldgæfur.

46. Kærandinn lagði áherslu á þá staðreynd að þó svo að F.Þ. hefði viðurkennt að hafa stundað samfarir á meðan hún var þunguð á meðferðarstöðinni hafi lögreglan ekki rannsakað almennilega hvort það hefði verið með samþykki. Hún hélt því fram að greining hennar með áfallastreituröskun, skýrslurnar frá Stígamótum, sjúkraskýrslur og framburður vitna hefðu verið ranglega virt að vettugi. Hún benti enn fremur á að þrátt fyrir mótsagnir í vitnisburði F.Þ., þar á meðal þegar hann játaði að hafa verið stjórnsamur en bar á móti misbeitingu, hafi hans framburður verið tekinn fram yfir hennar. Að lögreglan hefði ekki elt ólar við játningar hans eða spurt hann nánar út í stjórnsama hegðun hans til að meta hvort hún teldist brot gegn almennum hegningarlögum. Að lögreglunni hefði einnig láðst að

athuga hvort framferði hans hefði getað talist stórfelldar ærumeiðingar samkvæmt grein 233b. Kærandinn hélt því fram að sú staðreynd, að í rannsókninni hefði spurningin um samþykki ekki verið almennilega tekin fyrir í tengslum við atvikið á meðferðarstöðinni, endurspegladi sömu stífu nálgun við rannsókn nauðgana sem dómurinn hefði áður fordæmt (og vísaði sér í lagi til *M.C. gegn Búlgaríu*, nr. 39272/98, ECHR 2003-XII, og *E.M. vgegn Rúmeníu*, nr. 43994/05, 30. október 2012). Hún hélt því fram að framburði vitna hefða verið ranglega vísað á bug og að hin einbeitta áhersla á afneitun F.Þ., ásamt afskrifun á staðfestandi sönnunargögnum um misbeitingu, sýndi kerfisbundna annmarka við rannsóknir á kynbundnu ofbeldi.

(b) Stjórnvöld

47. Stjórnvöld héldu því fram að áratugum saman hefðu rannsóknir á kynferðisbrotum og heimilisofbeldi verið í forgangi hjá lögreglu og ákærvaldinu. Að áður en grein 218b hefði verið innleidd í almenn hegningarlög árið 2016 hefði vernd verið veitt í gegnum 217. gr. og 218. gr. varðandi líkamsárás og grein 70(3) sem kvæði á um þyngingu refsingar fyrir brot sem framin væru innan náinna sambanda. Að þó svo að andlegt ofbeldi hefði ekki verið refsivert athæfi hefðu greinar 233 og 233b kveðið á um að ógnun og stórfelldar ærumeiðingar væru refsivert athæfi í heimilisofbeldismálum. Að nokkrum sinnum hefðu viðbætur verið gerðar við 194. gr. almennra hegningarlaga í samræmi við framþróun staðla varðandi kynferðisofbeldi og dómaframkvæmd dómsins. Að með því að bæta við lög nr. 61/2007 hefði verið dregið úr áherslunni á þær verknaðaraðferðir sem beitt hefði verið og að hugtakið um nauðgunarbrotið hefði verið myndað með vísun í skort á samþykki. Að þetta hefði síðan verið staðfest í dómaframkvæmd hæstaréttar (sjá 18.mgr. fyrir ofan).

48. Stjórnvöld lögðu áherslu á að rannsakendum bæri að komast að sannleikanum og taka jafnmikið mark á sönnunargögnum sem leiddu til sýknu og sakfellingar, í samræmi við 70. gr. stjórnarskrárinnar og annan tölulið 6. gr. sáttmálans. Að þó svo að þau viðurkenndu að sönnunarbyrði í heimilisofbeldis- og kynferðisbrotamálum væri þung, höfnuðu þau þeirri staðhæfingu kærandans að „nánast ómögulegt“ væri að „mæta henni“. Að lagaramminn gæfi kost á því að ýmsar tegundir sönnunargagna væru teknar til greina, þar á meðal sjúkraskýrslur varðandi sálræn áhrif og framburði varðandi atburði fyrir og eftir meint atvik.

49. Stjórnvöld gengust við því að aukning hefði átt sér stað í fjölda nýrra mála á árunum 2017-18 og að um manneklu hefði verið að ræða en héldu því fram að komið hefði verið til móts við þetta með skipulagsbreytingum og auknum fjárveitingum og bentu sér í lagi á það að bætt hefði verið við sex stöðugildum í fullu starfi hjá Lögreglunni á höfuðborgarsvæðinu. Að þetta benti því ekki til þess að kynferðisbrota- og heimilisofbeldismál hefðu ekki verið sett í forgang. Að aðkallandi mál sem tilkynnt hefðu verið strax eftir að

atvikið átti sér stað fengju forgang fram yfir þau sem tilkynnt væru síðar, eins og mál kærandans. Að tafirnar tengdust ekki eðli brotsins og að þær gæfu ekki til kynna að málið væri ekki í forgangi hjá lögreglunni. Að í tilmælum frá Ríkissaksóknara væri skýr áhersla lögð á því að flýta bæri slíkum málum og að þau skyldu sett í forgang.

50. Stjórnvöld héldu því fram varðandi rannsóknina í máli kærandans að, þó svo að þau viðurkenndu að rúmlega níu mánuðir hefðu liðið á milli vitnisburðar hennar og yfirheyrslu F.Þ., að þessi töf hefði ekki leitt af sér skaða í málinu. Að þar sem kærán vísaði til atburða sem átt hefðu sér stað milli 2011 og 2014 en hefði fyrst verið tilkynnt um í desember 2017, væri ekki þörf á því að hefjast strax handa við að finna sönnunargögn. Stjórnvöld viðurkenndu að vitni hefðu verið yfirheyrð á bilinu ellefu til þrettán mánuðum eftir að kærán kom fram en héldu því fram að þetta hefði ekki heldur haft nein áhrif á niðurstöðuna. Að rannsóknin hefði verið yfirgripsmikil, að mikill fjöldi vitna hefði verið yfirheyrður en að enginn hefði verið fær um að staðfesta ásakanir kærandans og hrekja afneitun F.Þ. Að kærandinn hefði ekki fengið sjúkraskýrslur til að staðfesta áverka og að vottorð frá stoðþjónustuaðilum hefðu ekki falið í sér fullnægjandi sannanir fyrir því að andlegt ástand hennar gæti tengst atburðunum sem lýst var. Grein 233b í almennum hegningarlögum var ekki talin eiga við í tengslum við mál hennar, þar sem kærandinn hefði ekki útskýrt það hvernig hún kæmist að þeirri niðurstöðu að F.Þ. hefði beitt hana stórfelldum ærumeiðingum.

51. Stjórnvöld lögðu áherslu á að í málum þar sem kynferðisbrot og heimilisofbeldi hefðu átt sér stað væru bein vitni oft ekki til staðar og að rannsóknirnar hvíldu yfirleitt á framburði vitna varðandi atburði fyrir og eftir atvikin, sem og uppljóstrunum brotapolans sjálfs. Að þó svo að það væri alsíða að taka til greina vottorð frá sálfræðingum eða öðrum stoðþjónustuaðilum dygðu slík sönnunargögn ekki til sakfellingar í tilfelli kærandans. Þau aðgreindu þetta mál frá niðurstöðum dómsins í ofangreindu máli *M.C. gegn Búlgaríu* og *E.B. gegn Rúmeníu* (nr. 49089/10, 19. mars 2019) með þeim rökum að ólíkt þessum málum hefðu staðaryfirvöld farið almennilega yfir þau sönnunargögn sem til staðar voru og mátu trúverðugleika framburða sem stönguðust á.

2. Mat dómsins

(a) Almennar reglur

52. Dómurinn ítrekar að mál heimilisofbeldis, sem getur tekið á sig ýmsar myndir – allt frá líkamsárás yfir í kynferðislega, efnahagslega eða tilfinningalega misbeitingu eða misbeitingu með orðum – nær út fyrir aðstæðurnar í hverju máli fyrir sig. Það er almennt vandamál sem hefur áhrif, upp að misháu marki, á öll aðildarríki og sem kemur ekki alltaf upp á yfirborðið þar sem það á sér oft stað innan persónulegra sambanda eða lokaðra svæða og hefur áhrif á ýmsa fjölskyldumeðlimi þó svo að konur séu

mikill meirihluti brotaþola. Lögð hefur verið sérstaka berskjöldun þolenda heimilisofbeldis og þörfina fyrir að ríkið taki virkan þátt í vernd þeirra í fjölda alþjóðlegra gerninga og dómaframkvæmd dómsins (sjá *Kurt gegn Austurríki* [GC], nr. 62903/15, tölul. 161-62, 15. júní 2021, og *Opuz gegn Tyrklandi*, nr. 33401/02, tölul. 72-86, ECHR 2009).

53. Þar sem aðgreiningin milli ákvæða 3. gr. og 8. gr. sáttmálans í málum sem varða ofbeldi af hálfu einstaklinga er ekki skýr, getur dómurinn farið yfir kærur kærandsins út frá báðum ákvæðum á sama tíma. Raunar kveða bæði ákvæðin á um þá skyldu ríkisins að standa vörð um líkamlega og andlega heilsu og þau mynda, ásamt 2. gr., samfellu sem virkjar þá skyldu ríkisins að útvega vernd um leið og komið er í ljós að árástir á heilsu einstaklings hafi verið nógu stórfelldar til að grípa þurfi til aðgerða (sjá *Hanovs gegn Lettlandi*, nr. 40861/22, tölul. 45, 18. júlí 2024, með frekari vísunum, og *Vučković gegn Króatíu*, nr. 15798/20, tölul. 54, 12. desember 2023).

54. Hin jákvæða skylda yfirvalda að vernda þolendur ofbeldis er þríþætt. Í fyrsta lagi verða þau að koma á verndarramma með löggjöf og reglugerðum. Í öðru lagi verða þau í tilteknum, vel skilgreindum aðstæðum að bregðast strax við tilkynningum um heimilisofbeldi og grípa til aðgerða til að vernda þá aðila sem eiga það á hættu að verða misþyrmt. Í þriðja lagi verða þau að há árangursríkar rannsóknir á rökstyðjanlegum kærum varðandi sérhvert atvik þar sem slík slæm meðferð á sér stað (sjá *X og aðra gegn Búlgaríu* [GC], nr. 22457/16, tölul. 178, 2. febrúar 2021; ofangreint mál *M.C. gegn Búlgaríu*, tölul. 153; og ofangreint mál *Kurt*, tölul. 165, með frekari tilvísunum).

55. Varðandi tilvist lagaramma endurspeglar dómaframkvæmd dómsins og viðkomandi alþjóðlegt efni sameiginlegan skilning á því að heildstæðar aðgerðir, lagalegar sem og aðrar, séu nauðsynlegar til að tryggja nægilega vernd fyrir þolendur heimilisofbeldis. Á meðal þessara aðgerða verða að vera, sér í lagi, sú aðgerð að gera ofbeldi innan fjölskyldu refsivert í gegnum árangursrík, viðeigandi og letjandi viðurlög (sjá *Ž.B. gegn Króatíu*, nr. 47666/13, tölul. 50-51, 11. júlí 2017, og *Galović gegn Króatíu*, nr. 45512/11, tölul. 114, 31. ágúst 2021).

56. Sú verklagsskylda að há árangursríka rannsókn felur í sér þá skyldu staðaryfirvalda að beita þeim refsiréttarverkfærum sem sköpuð eru í þeim tilgangi að fyrirbyggja og refsa fyrir framferði sem brýtur í bága við 3. gr. og 8. gr. sáttmálans. Til að rannsókn geti verið árangursrík þarf hún að vera tímanleg og ítarleg á öllum stigum málsins. Stjórnvöldum er skylt að grípa til allra hæfilegra aðgerða til að finna sönnunargögn sem tengjast atvikinu, þar á meðal réttarfræðilegra sönnunargagna. Sérstakrar samvissusemi er þörf í heimilisofbeldismálum og tiltekið eðli slíks ofbeldis þarf að taka með í reikninginn (sjá *Tunikova og aðra gegn Rússlandi*, nr. 55974/16 og þrjú önnur, tölul. 114, 14. desember 2021, og *Vieru gegn lýðveldinu Moldóvu*, nr. 17106/18, tölul. 81, 19. nóvember 2024).

57. Engu að síður ítrekar dómurinn að skyldan í málsmeðferðinni snýst um aðferðafræði en ekki niðurstöður. Enginn algildur réttur er til staðar til

málsóknar eða sakfellingar á hendur tilteknum einstaklingi þegar engir vítaverðir annmarkar hafa verið á viðleitni stjórnvalda til að láta gerendur sæta ábyrgð. Sú staðreynd ein og sér að rannsókn hafi leitt af sér takmarkaðar eða óafgerandi niðurstöður bendir ekki til þess, út af fyrir sig, að um neina annmarka sé að ræða. Þó svo að stjórnvöld verði að grípa til allra hæfilegra aðgerða til að safna sönnunargögnum, koma aðstæðum á hreint og há ítarlega, hlutlæga og óvilhalla rannsókn á öllum viðeigandi atriðum án þess að líta framhjá neinum augljósum spurningum má ekki líta svo á að skyldan í málsmeðferðinni eigi að hafa í för með sér ómögulega eða óhóflega byrði. Dómurinn þarf ekki að skipta sér af ásökunum um mistök eða stökum yfirsjónum og getur ekki komið í staðinn fyrir staðaryfirvöld þegar kemur að því að meta málsatvik eða ákvarða refsiaðbyrgð hins meinta geranda brots. Þess í stað verður hann að beina sjónum sínum að því hvort afgerandi annmarkar hafi verið á málsmeðferðinni, þ.e. annmarkar sem geta grafið undan getu rannsakandans til að komast að því hvað átti sér stað eða hver beri ábyrgð á því (sjá ofangreint mál *X og annarra gegn Búlgaríu*, tölul. 186, og *S.M. gegn Króatíu* [GC], nr. 60561/14, tölul. 315-20, 25. júní 2020, með frekari vísunum).

(b) Gildi meginreglnanna í þessu máli

58. Kærandinn fullyrti að fyrrverandi maki hennar hefði látið hana sæta ýmiss konar illri meðferð, þar á meðal andlegu, líkamlegu og kynferðislegu ofbeldi oftar en einu sinni, sem hafi falið í sér ógn við líkamlega heilsu hennar og velferð. Hún bar fram ásökun um að ríkið hefði ekki uppfyllt fyrsta eða þriðja atriðið í jákvæðri skyldu sinni í samræmi við 3. gr. og 8. gr. sáttmálans (sjá 54.mgr. fyrir ofan). Dómurinn lítur svo á að ofbeldið sem kærandinn kemur fram með ásökun um hefði verið, ef það hefði verið sannað, nægilega alvarlegt til að ná upp í þann lágmarksalvarleika sem nauðsynlegur er til að 3. gr. sáttmálans næði yfir það (sjá, m.a., ofangreint mál *Opuz*, tölul. 161, og ofangreint mál *Tunikova og annarra*, tölul. 75-76). Þó svo að þannig sé búið að uppfylla kröfurnar samkvæmt 3. gr. mun dómurinn engu að síður taka kærur kærandans fyrir út frá báðum ákvæðunum. Fyrst mun hann meta það hvort lagaramminn innanlands veiti nægilega vernd gegn heimilisofbeldis og kynferðisofbeldis á þeim tíma sem um ræðir, áður en hann snýr sér að því að meta hvort rannsóknin á tilteknum ásökunum kærandans uppfylli þá staðla sem sáttmálinn kveður á um.

(i) Lög og reglur

59. Eins og getið er um í 55. gr. hér fyrir ofan fela skyldur ríkjanna í heimilisofbeldismálum almennt í sér það að árangursrík refsiréttarákvæði séu leidd í lög. Komið hefur skýrt fram að það er ekki hlutverk dómsins að skipta út mati stjórnvalda á hverjum stað fyrir sitt eigið mat með því að velja á milli þeirra mismunandi aðgerða sem myndu tryggja það að jákvæð skylda þeirra

sé uppfyllt samkvæmt sáttmálanum (sjá ofangreint mál *Ž.B. gegn Króatíu*, tölul. 58). Mismunandi löggjafarnálganir kynnu að uppfylla þessar kröfur, að því gefnu að þær feli í sér árangursríka og hagnýta vörn gegn heimilisofbeldi. Eins og fram kemur í dómaframkvæmd dómsins gagnvart ýmsum aðildarríkjum er hægt að takast á við heimilisofbeldi á viðeigandi hátt annað hvort í gegnum tiltekin lagabrot eða með því að fara með það sem refsipýngjandi atriði í öðrum ofbeldisglæpum (ibid., tölul. 57; sjá einnig ofangreint mál *E.M. gegn Rúmeníu*, tölul. 62, og *Valiulienė gegn Litháen*, nr. 33234/07, tölul. 78, 26. mars 2013).

60. Við mat á því hvort verndarramminn á Íslandi hafi verið fullnægjandi á viðkomandi tímabili bendir dómurinn á að þó svo að grein 218b, sem tiltekur sérstaklega heimilisofbeldi sem refsivert, hafi ekki verið færð inn í almennu hegningarlögin fyrr en 2016 hafi lagaramminn þegar kveðið á um aukna refsingu í slíkum tilfellum. Grein 70(3) í almennum hegningarlögum kvað á um að líta bæri á hið nána samband milli geranda og brotþola sem refsipýngjandi atriði þar sem sambandið jók við alvarleika brotsins (sjá 26. mgr. fyrir ofan). Þetta ákvæði gaf því heimild fyrir þyngri refsingum í heimilisofbeldismálum sem höfðuð voru undir ákvæðum 194. gr., 217. gr. og 218. gr. varðandi nauðgun og almenna líkamsárás (sjá ofangreint mál *Ž.B. gegn Króatíu*, tölul. 54). Dómurinn ítrekar að þó svo að Ístanbúl-samningurinn kveði á um að heimilisofbeldi sé refsivert, fyrirskipar hann ekkert í tengslum við stök brot. Þess í stað gefur hann kost á að annað hvort sé heimilisofbeldi haft með sem atriði í tilteknum brotum eða sem refsipýngjandi kringumstæður þegar refsing er ákveðin fyrir önnur brot sem sáttmálinn hefur komið fram með (ibid., tölul. 56; sjá einnig grunnmatsskýrslu GREVIO um Ísland í 34. mgr. fyrir ofan).

61. Að svo miklu leyti sem hægt var að hefja málsókn *ex officio* án þess að fá formlega kæru frá fórnarlambinu, samræmist löggjafarnálgunin á Íslandi hinum viðkomandi alþjóðlegu stöðlum (sjá *Volodina gegn Rússlandi*, nr. 41261/17, tölul. 82-84, 9. júlí 2019, og grunnmatsskýrslu GREVIO um Ísland í 34. mgr. fyrir ofan).

62. Hvað varðar líkamlegt ofbeldi bendir dómurinn á að 217. gr. og 218. gr. almennra hegningarlaga hafi kveðið á um að líkamsárás væri refsiverð með tveggja ára fyrningarfrest fyrir minna alvarleg brot samkvæmt 217. gr. Þó svo að líta mætti á lengri fyrningarfrest sem æskilegan í heimilisofbeldismálum út frá eðli þess og sérstakri berskjöldun brotþolanna kemst dómurinn ekki að þeirri niðurstöðu að tveggja ára fyrningarfresturinn hafi verið í sjálfum sér ósamrýmanlegur ákvæðum sáttmálans, að svo miklu leyti sem ríki njóta mikils svigrúms með það hvernig þau haga fyrningarfrestum sínum (sjá *Stubbings og aðra gegn Bretlandi*, 22. október 1996, tölul. 55-56, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV). Dómurinn getur þess í þessu samhengi að 58. gr. Ístanbúl-samningsins varðandi fyrningarfresti eigi ekki við um líkamlegt ofbeldi og tengist aðeins brotþolum á barnsaldri (sjá greinargerðina við Ístanbúl-samninginn, tölul.

296-97). Það sem er í húfi í þessu máli er ekki lengd fyrningarfrestsins sem slík heldur hvort stjórnvöld hafi gripið til allra hæfilegra aðgerða til að rannsaka ásakanir kærands af þeirri skilvirkni sem viðeigandi fyrningarfrestur gerir ráð fyrir, til að tryggja hagnýta og nægilega vernd.

63. Hvað varðar ásakanir um kynferðisofbeldi bendir dómurinn á að 194.gr. almennra hegningarlaga eins og hún var á þeim tíma sem um ræðir, beindist að skorti á samþykki fremur en að notkun valdbeitingar, í samræmi við framþróun staðla fyrir vernd gegn nauðgun (sjá ofangreint mál *M.C. gegn Bulgariu*, tölul. 166). Greinargerðin varðandi það ákvæði dró fram þá staðreynd að kjarnaatriði kynferðisbrots væri það að kynferðislegt samræði hefði átt sér stað án samþykkis brotþola, hvort sem ofbeldi eða annarri aðferð við að yfirbuga líkamlegar varnir var beitt eður ei (sjá málsgreinar 16-17 hér fyrir ofan). Þó svo að viðbætur sem gerðar voru eftir á við 194. gr. leggðu skýrari áherslu á samþykki bendir það ekki til þess að sá lagarammi sem til staðar var á viðkomandi tíma hafi verið ófullnægjandi, sem sýnir sig til dæmis í dómaframkvæmd Hæstaréttar Íslands (sjá 18. mgr. fyrir ofan). Lykilatriðið er fremur það hvort rannsókn yfirvalda á ásökunum kærands um kynferðisofbeldi hafi farið fram á hátt sem tryggði árangursríka beitingu þeirra refsiréttarákvæða sem til staðar eru.

64. Flóknara hugðarefnið varðar andlegt ofbeldi. Áður en grein 218b var leidd í lög 2016 voru engin strangt tiltekin ákvæði í íslenskum lögum sem gerðu neinar tegundir andlegs ofbeldis í nánnum samböndum ólöglegar, fyrir utan það að hótanir og stórfelldar ærumeiðingar gagnvart nákomnum aðila voru refsiverð brot samkvæmt greinum 233 og 233b í almennum hegningarlögum. Þegar tekið er til skoðunar hvort þessi löggjafargloppa hafi brotið gegn sáttmálanum verður dómurinn að taka tillit til þeirra staðla sem til staðar voru á umræddum tíma. Á meðan andlegt ofbeldi hefur orðið æ betur viðurkennt sem tegund heimilisofbeldis sem kalli eftir lagalegri vernd var skýrt tilgreind skylda til að gera slíka alvarlega hegðun refsiverða fyrst kynnt til sögunnar í Ístanbúl-samningnum árið 2011 þar sem, vel að merkja, sá fyrirvari var settur inn að ríki mættu notast við önnur viðurlög en að gera brotin refsiverð (sjá 33. gr. og 3. mgr. 78. gr. sáttmálans). Dómurinn bendir á að Ísland hafi þegar verið byrjað árið 2012 að innleiða sáttmálann með því að fara yfir löggjöf hans, sem var til þess að grein 218b var innleidd árið 2016, tveimur árum áður en samningurinn var staðfestur árið 2018. Jafnvel þótt greinar 233 og 233b í almennum hegningarlögum, sem voru í gildi fyrir þann tíma, væru ekki sérhannaðar til að koma til móts við flókið samhengi nauðungar og tilfinningalegs ofbeldis í nánnum samböndum, ítrekar dómurinn að sáttmálinn kveður ekki á um að ríkin bregðist við með tiltekinni löggjöf. Varðandi þá verðandi en ekki enn heilsteypu samhljóðan á meðal Evrópuríkja um að gera andlegt ofbeldi refsivert á því tímabili sem um ræðir, og tilvist hinna ýmsu lagalegu úrræða, ályktar dómurinn sem svo að lagaramminn, þó svo að hann hefði mátt bæta, sem Ísland og gerði þar á eftir, hafi ekki verið undir lágmarksstöðlum sáttmálans. Í þessu samhengi er þess

minnst að hlutverk dómsins er að meta hvort tilteknað aðstæður feli í sér brot gegn sáttmálanum, fremur en að tilgreina bestu starfsvenjur á vettvangi (sjá *A og B gegn Króatíu*, nr. 7144/15, tölul. 120, 20. júní 2019).

65. Eftir að hafa ályktað sem svo að kerfi hafi verið til staðar á tímabilinu sem um ræðir sem veitti nægilega vörn gegn heimilisofbeldi í gegnum refsiréttarákvæði (sjá ofangreint mál *Ž.B. gegn Króatíu*, tölul. 58) þarf dómurinn því næst að athuga hvort stjórnvöld hafi, innan þessa kerfis, háð árangursríka rannsókn á ásökunum kærands og hvaða þátt meintar tafir gætu hafa átt í niðurstöðu hennar.

(ii) *Næganleiki rannsóknarinnar*

66. Dómurinn viðurkennir að heimilisofbeldismál feli í sér áskoranir varðandi sönnunargögn þegar brotin eiga sér stað í einrúmi án vitna og að þessar áskoranir verði enn erfiðari þegar ekki er tilkynnt um atburðina fyrr en eftir talsverðan tíma. Þó svo að yfirvöld verði að hafa skilning á þeim tilteknu atriðum í eðli heimilisofbeldis sem geta útskýrt tafir í því að tilkynna um brot er það svo að slíkar tafir geta haft áhrif á það hvaða sönnunargögn verði til staðar og geta réttilega haft áhrif á forgangsörðun mála hjá yfirvöldum. Hins vegar geta skortur á aðföngum og forgangsörðun aðgerða ekki réttlætt óhóflegt seintlát í grundvallarþrepum rannsóknar þegar búið er að vekja athygli yfirvalda á ásökunum. Í sérhverju tilfelli er grundvallarspurningin sú hvort yfirvöld hafi, í þeim kringumstæðum, þar á meðal með hliðsjón af tímasetningu kærunnar, viðkomandi fyrningarfresti og hættunni á að sönnunargögn glattist, verið nægilega samviskusöm.

67. Dómurinn bendir á að ásakanir kærands vísuðu til atburða sem gerst höfðu milli þremur og sex árum eftir að hún kom fram með kæru sína í desember 2017. Hann viðurkennir að brotapolar heimilisofbeldis hiki oft við að höfða mál þar til eftir að einhver tími hafi liðið, t.d. eftir að sambandi þeirra við meintan geranda brots sé lokið. Þó svo að slíkar tafir hafi ekki í sjálfum sér skaðleg áhrif á kærur brotþola geta þær, í ljósi eðlis heimilisofbeldis, engu að síður haft áhrif á stöðu sönnunargagna.

68. Dómurinn bendir á að rannsóknin sem staðaryfirvöld háðu hafi verið ítarleg og yfirgripsmikil. Lögreglan yfirheyrði ellefu vitni og safnaði þeim gögnum sem tiltæk voru, þar á meðal sjúkraskýrslum, vottorði frá Stígamótum og sálfræðimati með greiningu á áfallastreituröskun. Sú staðreynd að framburðir vitna hafi aðallega falið í sér frásagnir af því sem kærandinn sagði þeim en ekki beinar sjónarvottarfrásagnir af ofbeldi endurspeglar fremur það hvers eðlis rannsóknir á heimilisofbeldismálum eru oft og tíðum, en ekki neinn annmarka af hálfu yfirvalda.

69. Hvað varðar hið meinta líkamlega ofbeldi bendir dómurinn á að fyrningarfresturinn fyrir brot samkvæmt 217. gr. almennra hegningarlaga hafi þegar verið liðinn þegar kærandinn kom fram með kærana til yfirvalda. Þrátt fyrir þetta vísuðu yfirvöld ekki ásökunum kærands á bug á þeim grundvelli einum saman. Þess í stað háðu þau yfirgripsmikla rannsókn til að koma

viðeigandi staðreyndum á hreint. Í ljósi framburðar kærandans og þeirra sönnunargagna sem safnað var sér dómurinn enga ástæðu til að véfengja flokkun yfirvalda á meintum gjörðum sem svo að þau féllu undir 217. gr. fremur en undir 218. gr. almennra hegningarlaga, en í síðarnefnda tilfellinu hefði fyrningarfresturinn verið mun lengri. Yfirvöld tóku einnig skýrt til skoðunar hvort grein 218b í almennum hegningarlögum gæti átt við, þar sem fyrningarfresturinn er lengri, áður en þau komust að þeirri niðurstöðu að ekki væri hægt að beina grein 218b afturvirkrt gegn hegðun sem ekki hefði verið gerð refsiverð á jafngildum forsendum fyrir en sú grein tók gildi árið 2016. Í stað þess að treysta á verklag eða komast að fljótfrænislegum eða illa ígrunduðum niðurstöðum til að ljúka rannsókn (sjá ofangreint mál *X og annarra gegn Búlgaríu*, tölul. 185, og samanburð við ofangreint mál *Volodina*, kafla 98) gerðu staðaryfirvöld í þessu máli raunverulega tilraun til að komast að staðreyndum málsins og athuga lagalega viðkomandi kosti áður en þau ákváðu að málsókn væri ekki möguleg vegna bæði útrunnins fyrningarfrests og þeirrar lagalegu meginreglu að ekki sé hægt að beita refsiréttarákvæðum afturvirkrt.

70. Hvað varðar meint kynferðisofbeldi, þar á meðal atvikið á meðferðarstöðinni þar sem F.Þ. viðurkenndi að kynferðislegt samræði hefði átt sér stað, snerist meginatriðið um samþykki. Þrátt fyrir að aðildarríkjunum beri skylda til að refsa og lögsækja fyrir hvers kyns kynferðislegt samræði án samþykkis ógildir þessi skylda ekki þá kröfu að meta beri sönnunargögn í samræmi við refsiréttarstaðla þess lands, að því gefnu að þeir staðlar séu sjálfir í samræmi við sáttmálann. Ólíkt því sem átti sér stað í ofangreindu máli *M.C. gegn Búlgaríu* (tölul. 177-87) þar sem yfirvöldum láðist að rannsaka þá möguleika sem til staðar eru til að koma staðreyndum á hreint varðandi kringumstæður og meta trúverðugleika framburða sem stangast á, háðu lögreglan og Ríkissaksóknari í þessu máli ítarlega rannsókn og mat á þeim sönnunargögnum sem staðar voru áður en þau komust að þeirri niðurstöðu að þau dygðu ekki til sakfellingar. Ekki er hægt að líta á þessa niðurstöðu sem geðþóttalega eða álykta sem svo að hún byggji á alfarið ósanngjörnum ályktunum.

71. Hvað varðar þá staðhæfingu kærandans að yfirvöld hefðu átt að taka það til greina að flokka framkomu F.Þ. undir grein 233b í almennum hegningarlögum varðandi stórfelldar ærumeiðingar í garð nákomins aðila, getur dómurinn þess að í upprunalegri kæru hennar til lögreglunnar hafi kærandinn ekki gefið það til kynna að meint framkoma snerist aðallega um móðgun eða smánun. Þó svo að hún hafi komið fram með ásökun um hegðun sem litaðist af stjórnssemi og misþyrmingum tengdist kjarni kæru hennar um líkamlegt og kynferðislegt ofbeldi. Hið meinta andlega ofbelda var engu að síður tekið til rannsóknar og kærandinn vakti máls á því í áfrýjun sinni til Ríkissaksóknara. Eftir þá ákvörðun Ríkissaksóknara að staðfesta lok rannsóknarinnar vakti lögmaður kærandans beinlínis máls á því að mögulega mætti beita ákvæðum greinar 233b (sjá 24. mgr. fyrir ofan). Hins vegar er það

svo, eins og tekið er fram í svari Ríkissaksóknara, að ákvörðunin byggðist ekki á mati á dómsskjölunum í heild sinni og takmarkaðist ekki við þá flokkun sem lögreglan studdist við. Eins og fram hefur komið að dómurinn hafi ályktað, var viðkomandi lagarammi ekki ófullnægjandi samkvæmt þeim lágmarksstöðlum sem fram koma í sáttmálanum varðandi það að gera andlegt ofbeldi refsivert. Dómurinn ítrekar enn og aftur að það er ekki hlutverk hans að skipta út mati yfirvalda á hverjum stað á staðreyndum málsins eða innlendum lögum fyrir sitt eigið mat og sér engan grundvöll fyrir því að hægt sé að gagnrýna stjórnvöld fyrir að hafa ályktað sem svo að, í ljósi tilkynningar kærands til lögreglu og þess framburðar vitna sem fengin var, hafi ásanarir hennar um andlegt ofbeldi verið ófullnægjandi og ekki líklegar til að leiða til sakfellingar.

72. Dómurinn viðurkennir að tafir áttu sér stað í rannsókninni, þar sem F.Þ. var ekki yfirheyrður fyrr en í september 2018 og vitni voru ekki yfirheyrð fyrr en frá nóvember 2018 og janúar 2019. Hins vegar voru alls ellefu vitni yfirheyrð og rannsókninni var lokið á innan við fjórtán mánuðum. Meta þarf tímalengd rannsóknarinnar í ljósi bæði sögulegs eðlis ásakananna og umfangs þeirra rannsóknaðgerða sem framkvæmd voru. Dómurinn bendir á að tafir í þessu máli leiddu ekki af sér að sönnunargögn glötuðust eða neinir lagalegir möguleikar fóru forgörðum. Þar að auki er það svo að þegar meta ber það hversu áriðandi fyrstu skref rannsóknar eru gátu yfirvöld réttilega sett í forgang þau kynferðisbrotamál eða heimilisofbeldismál þar sem hætt var við því að sönnunargögn gætu glatast og þar sem líklegra var að vitnum væru atburðir í fersku minni.

73. Þó svo að yfirvöld hefðu getað unnið hraðar er spurningin sú hvort þau hafi gripið til allra aðgerða sem þeim stóðu til boða til að leggja hald á sönnunargögn og koma staðreyndunum á hreint (samanborið við *Y gegn Sloveníu*, nr. 41107/10, tölul. 96 og 99, ECHR 2015 (valda kafla)). Dómurinn bendir á að þó svo að kynferðisbrota- og heimilisofbeldismál feli í sér áskoranir varðandi sönnunargögn gefi þeir erfiðleikar ekki í sjálfum sér til kynna kerfisbundna annmarka á annað hvort lagaumgjörðinni eða rannsóknaðferðunum. Í tilfelli umsækjandans stafaði vangeta til að koma af stað málsókn fremur af þessum áskorunum í tengslum við sönnunargögn en af nokkrum ágöllum á lagarammanum eða annmörkum á rannsókninni. Þó svo að þessi niðurstaða hafi eflaust verið kærandanum þungbær gat dómurinn ekki tekið undir að hún hefði stafað af því að stjórnvöldum hefði láðst að uppfylla jákvæðar skyldur sínar samkvæmt sáttmálanum.

74. Sé rannsóknin skoðuð í heild sinni ályktar dómurinn sem svo að þrátt fyrir lengdina hafi hún staðist þær skilvirknikröfur sem kveðið er á um í 3. gr. og 8. gr. sáttmálans. Yfirvöld söfnuðu og mátu talsverðu magni af sönnunargögnum, þau yfirheyrðu fjölda vitna og komust að niðurstöðum sem hvorki voru bersýnilega óréttmætar né gáfu til kynna neina tregðu til að rannsaka heimilisofbeldiskærur.

(c) Niðurstaða

75. Því ályktar dómurinn sem svo að engin brot hafi átt sér stað gegn 3. gr. og 8. gr. sáttmálans.

II. MEINT BROTT GEGN 14. GR. SÁTTMÁLANS SEM FARIÐ VAR YFIR SAMHLIÐA 3. GR. OG 8. GR.

76. Kærandinn bar því við að, samkvæmt 14. gr. sáttmálans, sem farið var yfir samhliða 3. gr og 8. gr., hefði sér verið mismunað sem konu hvað varðar réttindi hennar samkvæmt samningnum. 14. gr. kveður á um eftirfarandi:

„Réttindi þau og frelsi, sem lýst er í samningi þessum, skulu tryggð án nokkurs manngreinarálits, svo sem vegna kynferðis ...“

A. Meðferðarhæfi

77. Niðurstaða dómstólsins er sú að þessi kæra sé hvorki augljóslega illa ígrunduð né ótæk á neinum öðrum grundvelli sem fram kemur í 35. grein sáttmálans. Því verður að taka hana til greina.

B. Málsatvik

1. Skjöl sem aðilarnir leggja fram

(a) Kærandinn

78. Kærandinn hélt því fram að sér hefði verið mismunað sem konu vegna þess að yfirvöld hafi ekki séð sér fært að rannsaka og saksækja kynferðisbrot og heimilisofbeldi. Hún hélt því fram að alla jafna væri ofbeldi gegn konum tekið öðrum tókum innan réttarkerfisins en ofbeldi þar sem brotapolinn væri karlkyns. Að þrátt fyrir þær umbætur sem íslensk stjórnvöld hefðu ráðist í undanfarin ár hefði fáskiptni í rannsóknum og hinn litli fjöldi málsókna og sakfellinga sýnt fram á ófullnægjandi einurð af þeirra hálfu hvað varðar viðeigandi aðgerðir til að bregðast við ofbeldi gegn konum. Að vísanir stjórnvalda til fjölda kvenna í stjórnunarstöðum og almennt framsækna afstöðu á Íslandi til jafnréttis kvenna bætti ekki fyrir það sem vantaði upp á í málsóknum í kynbundnum ofbeldismálum.

79. Samkvæmt opinberum tölum fyrir árin 2015 til 2021 á höfuðborgarsvæðinu voru gerendur brots í heimilisofbeldismálum frá 84-86% karlmenn á meðan 76-89% af brotapolum voru konur. Tölfræði frá öðrum landsvæðum var svipuð. Hins vegar gáfu gögn frá Stígamótum varðandi kynbundið ofbeldi til kynna að lítið væri um tilkynningar og málsóknir í þeim málum. Á milli 2014 og 2019 voru konur 85-88% af þeim brotapolum sem leituðu sér aðstoðar og aðeins 8-13% af málum voru tilkynnt til lögreglunnar. Af þeim málum sem tilkynnt voru leiddu aðeins 30% af sér

málsókn og af þeim leiddu aðeins 47% af sér sakfellingu á fyrsta dómstigi. Þó svo að ársskýrslur Ríkissaksóknar gæfu til kynna hærri málsóknartíðni í kynferðisbrotamálum byggðu þær aðeins á þeim málum þar sem mál var höfðað. Þær leiddu einnig í ljós enn hærri saksóknartíðni í morðmálum og líkamsárásarmálum. Misræmið í saksóknartíðni á milli kynbundins ofbeldis og annarra ofbeldisglæpa var slíkt að þörf var á útskýringu frá stjórnvöldum, sem ekki var búið að útvega.

80. Kærandinn hélt því fram að kynbundið ofbeldi fæli í sér einstakar áskoranir, að slíkir glæpir væru yfirleitt framdir þar sem enginn sæi til, á löngu tímabili og að oft væri erfitt fyrir réttarlækna að finna sönnunargögn. Því hallaði á meira á þá brotþola en aðra þolendur ofbeldis þegar að því kæmi að leggja fram sönnunargögn. Hún hélt því fram að það að beita nákvæmlega sömi nálgun í þessum málum og í öðrum ofbeldismálum væri ekki vænlegt til árangurs og að rannsóknirnar og reglugerðarrámminn þyrftu að taka mið af eðli þeirra sönnunargagna sem til staðar væru til að tryggja brotþolum réttindi sín samkvæmt 3. gr. og 8. gr. Að sönnunarmarkinu í málum eins og máli kærandans væri, að hennar mati, í raun ógjörningur að ná, þar sem yfirvöld drægju kerfisbundið úr gildi sönnunargagna sem væru dæmigerð í svona málum, eða vísuðu þeim á bug, svo sem sálfræðimati og framburði vitna eða stjórnsemi. Að í máli hennar kristallaðist þessi mismunur þegar trúverðugar ásanir sem studdar væru af læknisfræðilegum upplýsingum leiddu ekki til málsóknar.

(b) Stjórnvöld

81. Stjórnvöld vísuðu því á bug að um væri að ræða kerfisbundna mismunur af nokkru tagi gegn konum í íslenska réttarkerfinu. Þau héldu því fram að sönnunargögnin sem kærandinn hefði sett fram renndu ekki stöðum undir neinar staðhæfingar um hlutdrægni eða mismunur í íslenskri löggjöf eða starfsvenjum. Að lagaramminn væri algjörlega kynhlutlaus að því leyti að sama sönnunarbyrði og sömu verklagskröfur væru í gildi, hvert sem kyn brotþolans væri. Að Ísland setti í forgang vernd gegn kynferðisofbeldi og heimilisofbeldi og að kerfið sem stæði vörð um réttindi kvenna væri það vandaðasta í veröldinni. Að staðaryfirvöld hefðu kerfisbundið innleitt árangursríkar og hnitmiðaðar aðgerðir til að stemma stigu við heimilisofbeldi og kynferðisofbeldi sem sýndi sig í þeim gögnum sem lögð hefðu verið fram varðandi ýmsar aðgerðaáætlanir og hnitmiðaðar framkvæmdaáætlanir. Þar á meðal væru upplýsingar um sérhæfð rannsóknarteymi, forgangsstefnu, samhæfingu með félagsmálafyrirvöldum og sérhæft áhættumat í heimilisofbeldismálum, sem og hnitmiðuð þjálfun lögreglumanna og saksóknara. Enn fremur héldu stjórnvöld því fram að tvö spítalateymi sem sérhæfðu sig í neyðaraðstoð fyrir þolendur heimilisofbeldis væru til staðar á landinu og að þrjár miðstöðvar hefðu verið settar á laggirnar þar sem brotþolar gætu leitað sér fjölfaglegrar aðstoðar og fulltingis lögreglu á einum stað.

82. Stjórnvöld héldu því fram að sú staðreynd að konur væru meirihluti brotþola í kynferðisbrota- og heimilisofbeldismálum væri fyrirbæri á heimsvísu en ekki bundið við Ísland. Að þó svo að konur væru meirihluti þeirra brotþola leiddi greining yfirlögreglustjóra á gögnum frá 2015-2020 það í ljós að enginn mælanlegur munur væri á saksóknartíðni milli kynjanna í málum þar sem karlar eða konur væru brotþolar í heimilisofbeldis- og kynferðisbrotamálum. Að hvers kyns munur á saksóknartíðni morð- og líkamsárásarmála annars vegar, þar sem sjónarvottar og líkamlegir áverkar væru algengari, og kynferðisbrotamála hins vegar, endurspeglaði þær áskoranir tengdar sönnunargögnum sem fælust í síðarnefndri tegund mála fremur en nokkra mismunun. Stjórnvöld lögðu jafnframt fram samanburðartölfræði varðandi mál þar sem nauðgun átti sér stað (194. gr. almennra hegningarlaga) og mál þar sem stórfelld líkamsárás átti sér stað (218. gr. almennra hegningarlaga) á höfuðborgarsvæðinu á árunum 2013-21, og sýndu þannig fram á sambærilega saksóknartíðni. Að lokum staðhæfðu þau að tölfræði frá Stígamótum gæti ekki komið í staðinn fyrir opinber gögn, sér í lagi vegna þess að á meðal þeirra væru brot sem hefðu aldrei verið tilkynnt yfirvöldum.

83. Varðandi mál kærands fullyrtu stjórnvöld að það bæri ekki vott um mismunun heldur nauðsynlega beitingu refsiréttarstaðla varðandi sönnunarbyrði. Þau héldu því fram að sú staðreynd að ekki hefðu fundist nægilegar sannanir til saksóknar endurspegladi viðeigandi beitingu þeirra staðla fremur en nokkra slagsíðu gegn brotþolum af kvenkyni.

2. Mat dómsins

(a) Almennar reglur

84. Meginreglurnar varðandi mismunun í samhengi við heimilisofbeldi eru skýrt fram settar í dómaframkvæmd dómsins (sjá ofangreint mál *Opuz*, tölul.184-91; ofangreint mál *Volodina*, tölul. 109-14, og til að fá nýlega samantekt, *Y og aðra gegn Búlgaríu*, nr. 9077/18, tölul. 122, 22. mars 2022, og *M.S. gegn Ítalíu*, nr. 32715/19, tölul. 54, 7. júlí 2022). Dómurinn hefur ályktað sem svo að ofbeldi gegn konum, þar á meðal heimilisofbeldi, fæli í sér tegund af mismunun. Slík mismunun gerir ekki aðeins vart við sig í skýrt fram settri stefnu um ólíka meðferð heldur einnig í raun í málum þar sem almenn stefnumörkun eða aðgerðir hafa hlutfallslega verri áhrif á konur, hvort sem um viljandi mismunun er að ræða eður ei.

85. Þegar kærandi hefur sýnt fram á að munur sé á meðferð eða að áhrifin séu óhófleg þá er það undir varnaraðilanum, stjórnvöldum, komið að sýna fram á að sá munur sé réttlætanlegur (sjá *D.H. og aðra gegn Tékklandi* [GC], nr. 57325/00, tölul. 177 og 189, ECHR 2007-IV). Hvað varðar spurninguna um það hvað geti talist prima facie sönnunargögn sem geti varpað sönnunarbyrðinni yfir á varnaraðilann, stjórnvöld, í málarekstri fyrir dómnum eru engar verklagsreglur sem banna það að tekin séu til greina nein

sönnunargögn eða gefin formúla til mats á því (sjá ofangreint mál *Volodina*, tölul. 112). Prima facie sönnunargögn um mismunun geta verið skýrslur frá félagasamtökum eða alþjóðasamtökum eða tölfræðigögn sem sýna fram á að almenn viðhorf stjórnvalda hafi leitt af sér umhverfi þar sem heimilisofbeldi getur hæglega þrífist. Dómurinn hefur fundið brot gegn 14. gr. þar sem sýnt hefur verið fram á kerfisbundna vangetu til að takast á við ofbeldi gegn konum með því að leggja fram mynstur af ófullnægjandi rannsóknum í hverju málinu á fætur öðru (sjá ofangreint mál *Vieru*, tölul. 129, og *A.E. gegn Bulgariu*, nr. 53891/20, tölul. 119, 23. maí 2023), þar sem nálgun staðaryfirvalda fól í sér samþykki á heimilisofbeldi (sjá *Eremia gegn Lýðveldinu Moldóvu*, nr. 3564/11, tölul. 89, 28. maí 2013, og *Talpis gegn Ítalíu*, nr. 41237/14, tölul. 145, 2. mars 2017) og í málum þar sem skjalfestir annmarkar eru á tilraunum til að koma í veg fyrir og berjast gegn heimilisofbeldi (sjá ofangreint mál *Opuz*, tölul. 200, og *Tkheldze gegn Georgíu*, nr. 33056/17, tölul. 56-57, 8. júlí 2021), eða þrálátar gloppur í löggjöf til verndar brotapolum sem endurspeгла tregðu stjórnvalda til að gangast við alvarleika vandamálsins (sjá ofangreint mál *Tunikova og annarra*, sem vísað er til fyrir ofan, tölul. 129).

86. Hvað varðar tölfræðileg sönnunargögn hefur dómurinn sett það skýrt fram að tölfræði sem virðist, eftir að búið er að fara ítarlega yfir hana, vera áreiðanleg og virðist skipta sköpum geti talist prima facie sönnunargögn um óbeina mismunun (sjá ofangreint mál *D.H. og annarra*, tölul. 180 og 187-88). Hins vegar mun ekki sérhverft dæmi um tölfræðilegt misræmi leiða af sér ályktun um mismunun. Brotakennd, ófullkomin eða ósannfærandi tölfræðigögn duga ekki til að renna stoðum undir prima facie mál þess efnis að aðgerð eða iðja hafi falið í sér mismunun (sjá *Hugh Jordan gegn Bretlandi*, nr. 24746/94, tölul. 154, 4. maí 2001, og *Oršuš og aðra gegn Króatíu* [GC], nr. 15766/03, tölul. 152, ECHR 2010). Þar sem tölfræðigögn voru takmörkuð eða ekki til staðar hefur dómurinn notast við skýrslur um alþjóðleg viðhorf eða starfsvenjur, sem stjórnvöld á landsvísu eða alþjóðavísu hafa sett saman, sem vísbendingar um óbeina mismunun (sjá ofangreint mál *D.H. og aðra*, tölul. 191-93; ofangreint mál *Oršuš og annarra*, tölul. 153-154, og ofangreint mál *Opuz*, tölul. 193-97).

(b) Gildi í þessu máli

87. Kærandinn kvartaði undan kerfisbundinni hludrægni og hélt því fram að ofbeldi gegn konum væri mætt á annan hátt í réttarkerfinu en ofbeldi gegn karlkyns brotapolum. Hún kvartaði einnig undan þeim óhóflegu áhrifum sem verða til af því að beita sömu nálgun gagnvart sönnunargögnum í kynferðisbrota- og heimilisofbeldismálum eins og í málum þar sem um aðra glæpi er að ræða. Þar sem kærandinn kom ekki fram með ásökun um mismunun gegn sér sem einstaklingi verður dómurinn að taka það til skoðunar hvort hún hafi sett fram prima facie sönnunargögn um kerfisbundna

hlutdrægni eða óhófleg áhrif sem duga til að velta sönnunarbyrðinni yfir á stjórnvöld.

88. Óumdeilt er að kynferðislegt ofbeldi og heimilisofbeldi á Íslandi hafa aðallega áhrif á konur. Það er einnig tilfellið í öðrum aðildarríkjum Evrópuráðsins. Tölfræðin sem kærandinn setti fram gefur til kynna að mikill meirihluti brotaþola hafi verið konur en flestir gerendur brota hafi verið karlmenn. Hins vegar er það ekki svo að sú staðreynd, að konur verði oftast fyrir kynferðisbrotum og heimilisofbeldi, endurspegli endilega þá staðreynd að um mismunun sé að ræða í stefnumörkun, hegðun af hálfu yfirvalda eða í óhóflegum áhrifum af almennum aðgerðum fremur en að um sé að ræða umfangsmeiri samfélagslegan vanda.

89. Dómurinn bendir á að í alþjóðlegum mælingum á jafnrétti kynjanna sé Ísland ofarlega á lista og hafi innleitt ýmsar umbætur í þeim tilgangi að stemma stigu við kynferðisbrot og heimilisofbeldi, þar á meðal löggjafarumbæturnar árið 2016 þar sem grein 218b var kynnt til sögunnar og sérhæfð rannsóknarteymi voru sett saman árið 2018. Þó svo að sumar almennar aðgerðir komi ekki í raun í veg fyrir möguleikann á mismunun veita þær viðkomandi samhengi til að geta ákvarðað hvort sýnilegt misræmi verði til vegna viljandi mismununar eða yfirsjóunar.

90. Hvað varðar lagarammann var heimilisofbeldi ekki gert alfarið refsivert fyrr en grein 218b var innleidd árið 2016 en það bendir ekki endilega til þess að um mismunun hafi verið að ræða eða að hún hafi verið viljandi. Eins og bent var á fyrir ofan veitti lagaramminn áður vernd af ýmsu tagi í gegnum ákvæði um kynferðisofbeldi, líkamsárás, hótanir og stórfelldar ærumeiðingar í garð nákominna aðila, sem og þyngingu refsingar fyrir líkamsárásir sem áttu sér stað innan náinna sambanda. Umbæturnar árið 2016 endurspegluðu fremur skuldbindingu stjórnvalda til að treysta varnir gegn heimilisofbeldi en nokkra vísbendingu um mismunun í gegnum sinnuleysi.

91. Dómurinn bendir jafnframt á að í málinu sem um ræðir séu ekki vísbendingar um að lögregluþjórnar eða saksóknarar hafi reynt að letja kærandann til að leggja fram kæru sína, gefið í skyn að hún gæti sjálfri sér um kennt eða sýnt af sér fordóma gagnvart kvenkyns brotaþolum (sjá *J.L. gegn Ítalíu*, nr. 5671/16, tölul. 129-30, 27. maí 2021, og samanborið við ofangreint mál *Eremia*, tölul. 86-89).

92. Kærandinn leitaðist við að sýna fram á kerfisbundna hlutdrægni og óhófleg áhrif með því að vísa til samanburðar í gögn frá ársskýrslum Ríkissaksóknara sem sýndu að saksóknartíðni í kynferðisbrotamálum væri lægri en í morð- og líkamsárásarmálum. Hún vísaði einnig til tölfræði frá Stígamótum, miðstöðvar fyrir þolendur kynferðisofbeldis, og lagði fram saksóknar- og sakfellingartíðni í málum sem félagasamtökin sáu um. Dómurinn ályktar sem svo að tölfræðigögnin sem kærandinn vísar til geti bent til mismunandi niðurstaðna og að því beri að túlka þau af gætni.

93. Dómurinn bendir í fyrsta lagi á að staðaryfirvöld búi ekki yfir tölfræði varðandi ákærur og sakfellingar í heimilisofbeldis- og kynferðisbrotamálum

(sjá einnig hin takmörkuðu gögn sem stjórnvöld vísa til í 82.mgr. hér fyrir ofan). Þó svo að alþjóðlegar eftirlitsstofnanir hafi bent á þörfina fyrir umbætur í þessum efnum (sjá 33mgr., 36 og 38. mgr. fyrir ofan) bendir ekkert í þessu máli til þess að skorturinn á heildrænni opinberri tölfræði endurspeglir viljandi sinnuleysi gagnvart útbreiddu samfélagsmeini (samanborið við ofangreint mál *A.E. gegn Búlgaríu*, tölul. 120 *in fine*). Að vísu er það svo að ófullkomin gögn flækja mat á mismununarkæru kærands. En þessi staða leiðir ekki í sjálfu sér til mismununar í viðhorfum eða verki. Af þessu leiðir jafnframt að þau brotakenndu tölfræðigögn sýni ekki heildstaða eða fyllilega rétta mynd af því hvernir yfirvöld fara með slík mál.

94. Í öðru lagi, sé litið til gagnanna í ársskýrslum Ríkissaksóknara, bendir dómurinn á að lægri saksóknartíðni í kynferðisbrotamálum en í morð- og líkamsárásarmálum sé hægt að útskýra út frá hlutlægum þáttum sem tengjast hvorki mismunun í viðhorfum né í verki. Í þeim morðmálum og líkamsárásarmálum sem kærandinn vísar í til samanburðar er oftast um að ræða atvik á almannafæri þar sem til staðar eru sjónarvottar og réttarfræðileg sönnunargögn. Staða sönnunargagna er efnislega ólík í slíkum málum en í dæmigerðum kynferðisbrota- eða heimilisofbeldismálum þar sem atvik eiga sér yfirleitt stað í einrúmi án þess að neinir sjónavottar séu viðstaddir. Efnisleg sönnunargögn getur einnig vantað, sér í lagi þegar brotapolar tilkynna ekki rakiðis um atvikið eða leita sér aðstoðar læknis. Oft hverfist endursköpun málsatvika um framburði brotapolans og geranda brotsins sem greinir á. Þessar áskoranir varðandi söfnun sönnunargagna sem eru algengar í kynferðisbrota- og heimilisofbeldismálum geta haft áhrif á tíðni saksókna og sakfellinga án þess að það bendi endilega til þess að um mismunun sé að ræða. Þess vegna getur verið misvísandi að bera saman án samhengis saksóknartíðni fyrir mismunandi tegundir brota án þess að gera ráð fyrir tilteknum einkennum og kringumstæðum í hverju máli fyrir sig. Tölfræðina þar sem mismunandi tegundir glæpa eru bornar saman skortir því þá nauðsynlegu nákvæmni sem gerir dómnum kleift að ákvarða hvort misræmið í saksóknartíðninni sem í ljós kemur kunni að stafa af sjálfu eðli brotanna eða af hludrægni eða óhóflegum áhrifum.

95. Í þriðja lagi er það svo að þrátt fyrir að tölfræðin sem kærandinn vísar til sýni fram á að konur séu meirihluti þolenda kynferðisbrota og heimilisofbeldis sannar hún það ekki að yfirvöld fari öðruvísi yfir þau mál þar sem karlmenn eru þolendur kynferðisofbeldis eða heimilisofbeldis eða að saksóknartíðni þeirra sé önnur. Á meðan ekki eru til ítarlegri gögn sem sýna fram á það hvernig tekist er á við sambærilegar aðstæður varðandi sönnunargögn eftir kyni brotapolans getur dómurinn ekki ályktað sem svo að tölfræðin felið í sér hlutdrægni í starfsvenjum eða stafi af kynbundnu misræmi við beitingu aðgerða sem virðast vera hlutlausar í þessum efnum.

96. Dómurinn hefur áður úrskurðað um brot gegn 14. gr. í málum þar sem tölfræðigögn voru hluti af umfangsmeira mynstri þar sem í ljós komu kerfisbundnir annmarkar hjá yfirvöldum. Í máli *Opuz* var opinber tölfræði

varðandi ofbeldi gegn konum borin saman við skýrslur frá Amnesty International og öðrum samtökum sem skrásettu viðhorf í samfélögum þar sem ofbeldi gegn konum var umborið, viðhorf sem dómarar og hátt settir embættismenn höfðu oft líka í heiðri. Í máli *A.E. gegn Búlgaríu* var horft til tölfræði samhliða skrásettu mynstri ófullnægjandi rannsókna í fjölmörgum málum frammi fyrir dómstólnum. Samanborið við þessi mál koma í þessu máli fram takmörkuð tölfræðigögn og ekki er um að ræða samsvarandi skrásetningu viðhorfa innan stofnana eða kerfisbundins mynsturs mismununar.

97. Hvað varðar þær staðhæfingar kærandans sem eftir eru varðandi prima facie rökstuðning hennar á því að um hludrægni eða óhófleg áhrif hafi verið að ræða, ítrekar dómurinn enn og aftur að hann hefur komist að þeirri niðurstöðu að rannsókn máls hennar hafi verið umfangsmikil og ítarleg og reynt nægilega mikið á öll lagalega viðeigandi úrræði. Jafnframt bendir dómurinn á að stjórnvöld hafa gert umbætur á almennum hegningarlögum í samræmi við alþjóðastaðla sem eru í stöðugri þróun og framkvæmd fjölda annarra aðgerða til að vernda þolendur kynferðisbrota og heimilisofbeldis, þar á meðal með því að setja lög um nálgunarbann og brottvísun af heimili, með innleiðingu tiltekins verklags í rannsóknum, með stefnu varðandi forgangsörðun, með áhættumati, með sérhæfðri þjálfun lögreglu og saksóknara og samhæfingu með heilbrigðis- og félagsmálafyrirvöldum. Þó svo að árangurinn af þessum aðgerðum sé breytilegur gefa þær fremur til kynna stofnanabundna skuldbindingu til að takast á við kynferðisbrot og heimilisofbeldi en kerfisbundið sinnuleysi í garð brotþola af kvenkyni.

98. Hvað varðar þá röksemd kærandans að það að leggja sömu sönnunarstaðla á kynferðisbrota- og heimilisofbeldismál og önnur ofbeldismál líti fram hjá sérstöku eðli þeirra bendir dómurinn á að þrátt fyrir að sérstök rannsóknarnálgun og aðrar aðgerðir sem sérsniðnar eru að þörfum þolenda kynferðisbrota og heimilisofbeldis kunni að vera æskilegar og hafi í raun verið innleiddar af staðaryfirvöldum með misgóðum árangri (sjá málsgreinar 35 og 81 hér fyrir ofan) þá gerir sáttmálinn ekki kröfu um að öðrum sönnunarstöðlum sé beitt í slíkum málum.

99. Kærandinn hélt því einnig fram að yfirvöld hefðu kerfisbundið vísað á bug sönnunargögnum sem ættu sérstaklega við um kynferðisbrota- og heimilisofbeldismál, eins og sálfræðilegt mat og framburður vitna um atburði fyrir og eftir þau atvik sem um ræðir. Hins vegar er það enn og aftur svo að dómurinn sér engar vísbendingar um að slíkum sönnunargögnum hafi verið vísað á bug eða þau ekki verið tekin nægilega alvarlega. Sú staðreynd að slík sönnunargögn hafi ekki alltaf verið talin fullnægjandi eða líkleg til að leiða af sér sakfellingu, sérstaklega þegar þau eru vegin upp á móti réttindum til málsvarnar og fyrirframætluðu sakleysi, bendir ekki til mismununar.

100. Eftir stendur sú fullyrðing kærandans að rannsóknin á heimilisofbeldiskærunum hafi markast af kerfisbundnum töfum. Þó svo að tafir í rannsóknum og framkvæmdatregða geti bent til kerfisbundinna

annmarka sem bæta þurfi úr er engin vísbending um það í þessu máli að þær leiði af kynjafordómum eða óhóflegum áhrifum fremur en af mannaflavandamálum sem hafa almennt áhrif á rannsóknir í sakamálum. Í þessu tilliti bendir dómurinn einnig á að sú forgangsstefna sem yfirvöld innleiddu og sú ráðstöfun fjármuna, í kjölfar aukningar á kvörtunum frá 2017-18, til að bæta meðferð mála, sem bera vott um viðurkenningu á, og skuldbindingu til, að takast þurfi á við hvers kyns áskoranir í starfrækslumálum (sjá málsgreinar 35 og 49 hér fyrir ofan).

101. Dómurinn gegnst við þeim tilteknu áskorunum sem felast í að reka kynferðisbrota- og heimilisofbeldismál og mikilvægi þess að tryggja brotaþolum nægilega vernd. Hins vegar nægja þessar áskoranir, sem eru algengar í hinum ýmsu umdæmum, ekki einar og sér til þess að renna stoðum undir prima facie mál varðandi mismunun á meðan ekki eru til staðar sönnunargögn um meðferð sem litast af fordómum eða óhóflegum áhrifum. Þó svo að við vekjum máls á áhyggjuefnum varðandi söfnun sönnunargagna sem yfirvöld ættu að bregðast við þá dugir sú þurrð tölfræðigagna, sem kærandinn tilgreinir, ekki til sem prima facie sönnunargagn um kerfisbundna fordóma eða óhófleg áhrif. Ennfremur er það svo að þrátt fyrir að athugasemdir alþjóðlegra eftirlitsstofnana bendi á rými fyrir umbætur, þá gefa þær ekki til kynna viðhorf eða starfsvenjur innan stofnana sem litast af mismunun kvenkyns þolenda heimilisofbeldis (samanborið við ofangreint mál *D.H. og annarra*, tölul. 192; ofangreint mál *Oršuš og annarra*, tölul. 154, og ofangreint mál *Opuz*, tölul. 197). Séu einnig tekin með í reikninginn ýmiss löggjöf og stefnumörkunaraðgerðir sem yfirvöld hafa innleitt til að stemma stigu við kynferðisbrot og heimilisofbeldi, koma í veg fyrir refsileysi og vernda brotaþola, kemst dómurinn að þeirri niðurstöðu að kærandinn hafi ekki fært prima facie sönnur á að um hafi verið að ræða kerfisbundna fordóma eða óhófleg áhrif sem duga myndu til að velta sönnunarbyrðinni yfir á ríkið.

102. Því hefur ekki átt sér stað neitt brot gegn 14. gr. sáttmálans sem farið var yfir samhliða 3. gr. og 8. gr.

AF FRAMANGREINDUM ÁSTÆÐUM ER ÞAÐ SVO AÐ DÓMSTÓLLINN, EINRÓMA,

1. *Lýsir því yfir* að kæran sé ekki tæk,
2. *Ályktar* sem svo að engin brot hafi átt sér stað gegn 3. gr. og 8. gr. sáttmálans,
3. *Ályktar* sem svo að ekki hafi átt sér stað neitt brot gegn 14. gr. sáttmálans sem farið var yfir samhliða 3. gr. og 8. gr.

B.A. GEGN ÍSLANDI DÓMUR

Gert á ensku og sett fram skriflega þann 26. ágúst 2025 í samræmi við
tölul. 2 og 3 í 77. reglu dómstólsins.

Hasan Bakırcı
Ritari

Arnfinn Bårdsen
Forseti