



Fremsat den 9. november 2011 af justitsministeren (Morten Bødskov)

## Forslag

til

# Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning

### Kapitel 1

#### *Tilhold og opholdsforbud*

§ 1. Ved tilhold kan en person forbydes at opsøge en anden ved personlig, mundtlig eller skriftlig henvendelse, herunder ved elektronisk kommunikation, eller på anden måde kontakte eller følge efter den anden.

§ 2. Tilhold kan gives, hvis

- 1) der er begrundet mistanke om, at en person
  - a) har krænket en andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv. som anført i § 1 eller
  - b) mod den anden har begået strafbart forhold, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelse, og
- 2) der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den anden som anført i nr. 1.

Stk. 2. Tilhold kan endvidere gives, hvis

- 1) der er begrundet mistanke om, at en person har begået en overtrædelse af straffelovens bestemmelser om drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden sædelighedsforbrydelse eller forsøg på en af de nævnte forbrydelser, og
- 2) den forurettede eller dennes nærmeste efter lovovertrædelsens grovhed ikke findes at skulle tåle kontakt mv. med den pågældende som anført i § 1.

§ 3. Ved opholdsforbud kan en person forbydes at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en anden persons bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor denne ofte færdes.

§ 4. Opholdsforbud kan gives, hvis betingelserne for tilhold efter § 2 er opfyldt, når

- 1) mistanken angår oftere gentagen krænkelse efter § 2, stk. 1, nr. 1, forsætlig overtrædelse af et tilhold efter § 1 eller en lovovertrædelse omfattet af § 2, stk. 2, eller § 8, nr. 1, og
- 2) et tilhold efter § 1 ikke kan anses for tilstrækkeligt til at beskytte den anden person.

§ 5. Et tilhold gives for et bestemt tidsrum på indtil 5 år. Et opholdsforbud gives for et bestemt tidsrum på indtil 1 år.

§ 6. Et tilhold eller opholdsforbud kan udstrækkes til at omfatte et medlem af forurettedes husstand, hvis det findes nødvendigt af hensyn til formålet med tilholdet eller opholdsforbuddet.

### Kapitel 2

#### *Bortvisning*

§ 7. Ved bortvisning kan en person over 18 år forbydes at opholde sig i sit hjem.

§ 8. En person kan bortvises, når

- 1) der er begrundet mistanke om, at den pågældende mod et medlem af sin husstand har begået en overtrædelse af straffelovens §§ 210, 213 eller 266 eller en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 24-26, og som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder, eller at den pågældende har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden, og
- 2) der efter det oplyste er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en lovovertrædelse, der er nævnt i nr. 1.

§ 9. Politiet kan i forbindelse med behandlingen af en sag om bortvisning tilbageholde en person, der med rimelig grund antages at have optrådt på en måde, der indebærer en trussel om vold mod et medlem af personens husstand.

Stk. 2. For tilbageholdelsen gælder i øvrigt reglerne om anholdelse i retsplejelovens §§ 755-759 og § 760, stk. 1. Tilbageholdelsen kan ikke udstrækkes ud over 24 timer.

§ 10. Bortvisning sker for et bestemt tidsrum på indtil 4 uger.

§ 11. Senest samtidig med en afgørelse om bortvisning skal politiet underrette kommunen om sagen.

*Stk. 2.* Ved underretning af kommunen skal endvidere sendes oplysninger og dokumenter i sagen, herunder elektronisk lagrede data, der er nødvendige for de sociale myndigheders behandling af sagen.

### Kapitel 3

#### *Fælles bestemmelser*

§ 12. Tilhold, opholdsforbud og bortvisning må ikke stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til den eller dem, som foranstaltningen skal beskytte, og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side.

§ 13. Tilhold, opholdsforbud og bortvisning omfatter ikke kontakt, ophold eller færd, som af særlige grunde må anses for beføjet.

§ 14. Tilhold, opholdsforbud og bortvisning kan besluttes, når en person, som foranstaltningen skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det.

§ 15. I sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning vejleder politiet parterne om reglerne i denne lov, når der er anledning til det.

*Stk. 2.* Afgørelse om tilhold, opholdsforbud og bortvisning træffes af politidirektøren.

*Stk. 3.* Statsadvokaten behandler klager over tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Statsadvokatens afgørelse kan ikke påklages.

§ 16. Afgørelser om tilhold, opholdsforbud og bortvisning skal forkyndes. Ved forkyndelse af opholdsforbud og bortvisning skal den pågældende vejledes om retten til at kræve afgørelsen indbragt for retten.

### Kapitel 4

#### *Domstolsprøvelse*

§ 17. Den, der gives opholdsforbud eller bortvises, kan inden 14 dage efter, at afgørelsen er forkyndt for den pågældende, kræve, at politiet indbringer afgørelsen for byretten.

*Stk. 2.* Den, der kræver en afgørelse om opholdsforbud eller bortvisning indbragt for retten (klageren), skal til politiet oplyse en adresse og et eventuelt telefonnummer, hvortil indkaldelse til et eventuelt retsmøde kan meddeles. Forkyndelse af indkaldelse til retsmøde er ikke nødvendig.

*Stk. 3.* Sagen skal snarest muligt og senest inden 1 uge efter modtagelse af anmodningen indbringes for byretten på det sted, hvor oplysning i sagen mest hensigtsmæssigt må antages at kunne tilvejebringes. I sager om bortvisning skal indbringelse dog ske inden 24 timer.

*Stk. 4.* Anmodning om indbringelse for retten har ikke opsættende virkning.

§ 18. Der beskikkes en advokat for den, der kræver en afgørelse om bortvisning indbragt for retten. Der kan beskikkes en advokat for den, der kræver en afgørelse om opholdsforbud indbragt for retten, hvis retten efter sagens beskaffenhed, indgrebets karakter, klagerens person og omstændighederne i øvrigt finder det ønskeligt. Den beskikkede ad-

vokat har samme beføjelser som en forsvarer i en straffesag. Om salær og godtgørelse for udlæg til en beskikket advokat gælder samme regler som for beskikkede forsvarere, jf. retsplejelovens § 741.

*Stk. 2.* Der kan beskikkes en advokat for en forurettet, der skal afgive forklaring i retten. Reglerne i retsplejelovens §§ 741 c og 741 d finder tilsvarende anvendelse. Om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31.

§ 19. Sagen behandles skriftligt eller mundtligt efter rettens bestemmelse.

*Stk. 2.* Behandles sagen mundtligt, skal retsmøde afholdes snarest muligt. Såfremt anmodningen om sagens indbringelse for retten fremsættes ved forkyndelsen af en førstegangsafgørelse om bortvisning, skal retsmøde afholdes inden 5 dage.

*Stk. 3.* Klageren har ret til at være til stede i et eventuelt retsmøde og udtale sig, medmindre retten finder, at dette af særlige grunde er nyttesløst eller skadeligt for den pågældende. Sagen kan behandles, selv om den pågældende udebliver. Er der beskikket advokat efter § 18, stk. 1, kan sagen dog kun behandles, hvis den beskikkede advokat er mødt.

*Stk. 4.* Retten træffer afgørelse på grundlag af sagens dokumenter og en eventuel forklaring i retten fra klageren. Under særlige omstændigheder kan retten tillade yderligere bevisførelse.

*Stk. 5.* Rettens afgørelse træffes ved kendelse. Går afgørelsen ud på, at indgrebet godkendes, anføres i kendelsen de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne er opfyldt.

*Stk. 6.* Pålægges der klageren sagsomkostninger i en straffesag, der angår forhold, som har givet anledning til opholdsforbuddet eller bortvisningen, pålægges det ved dommen i straffesagen tillige den pågældende at betale omkostningerne ved sagen om opholdsforbud eller bortvisning. Retten kan dog undtagelsesvis bestemme, at disse omkostninger helt eller delvis skal betales af statskassen, såfremt særlige omstændigheder taler for det.

§ 20. I øvrigt gælder retsplejelovens regler om strafferetsplejen.

*Stk. 2.* Med hensyn til erstatningskrav finder retsplejelovens § 1018 h anvendelse. Med hensyn til tilbageholdelse efter § 9 finder retsplejelovens § 1018 a dog anvendelse, når bortvisning ikke gennemføres eller godkendes.

### Kapitel 5

#### *Straffebestemmelser*

§ 21. Den, der forsætligt overtræder et tilhold efter § 1, et opholdsforbud efter § 3 eller en bortvisning efter § 7, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

*Stk. 2.* Ved fastsættelse af straffen efter stk. 1 skal det indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.

*Stk. 3.* Overtrædelse af stk. 1 påtales kun efter den forurettedes anmodning, medmindre almene hensyn kræver det.

## Kapitel 6

### *Ændringer i anden lovgivning*

§ 22. I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, som ændret ved § 11 i lov nr. 718 af 25. juni 2010, § 1 i lov nr. 1549 af 21. december 2010, § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, lov nr. 611 af 14. juni 2011 og lov nr. 760 af 29. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. § 265 ophæves.

2. I § 275, *stk. 2, 1. pkt.*, ændres »§§ 263-265« til: »§§ 263-264 d«.

§ 23. I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010, som ændret senest ved § 81 i lov nr. 594 af 14. juni 2011 og § 1 i lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 781, *stk. 3, 1. pkt.*, ændres »gentagne fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 265« til: »krænkelser som nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1, i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning«.

2. I § 804, *stk. 1*, indsættes efter »offentlig påtale,«: »eller krænkelser som nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1, i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning«.

§ 24. I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004, som ændret ved § 12 i lov nr. 516 af 7. juni 2006, § 3 i lov nr. 711 af 25. juni 2010 og § 2 i lov nr. 412 af 9. maj 2011, foretages følgende ændring:

1. I § 1, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »straffelov«: »eller lov om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning«.

## Kapitel 7

### *Ikrafttrædelsesbestemmelser mv.*

§ 25. Loven træder i kraft den 1. marts 2012.

*Stk. 2.* Lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v. ophæves.

§ 26. Loven gælder ikke for Færøerne.

*Stk. 2.* Loven gælder ikke for Grønland, men kan med undtagelse af §§ 22 og 23 ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

- 1. Indledning**
- 2. Gældende ret i hovedtræk**
  - 2.1. Tilhold
  - 2.2. Bortvisningsloven
- 3. Lovforslagets udformning**
  - 3.1. Et samlet regelsæt
  - 3.2. Stalking
  - 3.3. Straf for fredskrænkelse mv. uden forudgående tilhold
  - 3.4. Tilhold
    - 3.4.1. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser
      - 3.4.1.1. Overordnede overvejelser
      - 3.4.1.2. Objektivisering af tilhold
      - 3.4.1.3. Beskyttet personkreds og forbudte handlinger
      - 3.4.1.4. Materielle betingelser for meddelelse af tilhold
    - 3.4.2. Justitsministeriets vurdering
  - 3.5. Opholdsforbud
    - 3.5.1. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser
      - 3.5.1.1. En almindelig regel om opholdsforbud
      - 3.5.1.2. Definition og udstrækning af opholdsforbud
      - 3.5.1.3. Materielle betingelser for meddelelse af opholdsforbud
    - 3.5.2. Justitsministeriets vurdering
  - 3.6. Bortvisning
  - 3.7. Håndhævelse
    - 3.7.1. Påtaleregler
    - 3.7.2. Straf og andre retsfølger
    - 3.7.3. Straffeprocessuelle indgreb ved efterforskning af tilholdssager mv.
      - 3.7.3.1. Teleoplysning og edition
      - 3.7.3.2. Aflytning i sager om overtrædelse af tilhold mv.
      - 3.7.3.3. Frihedsberøvelse
    - 3.7.4. Politiets behandling af sager om tilhold mv.
      - 3.7.4.1. Politiets sagsbehandling i sager om tilhold mv.
      - 3.7.4.2. Politiets formaninger, vejledning og mægling
      - 3.7.4.3. Mulighed for, at en anden politikreds udsteder et tilhold
      - 3.7.4.4. Organisering af indsatsen i politikredsene
      - 3.7.4.5. Beskyttelse af den forurettede
  - 3.8. Andre tiltag
    - 3.8.1. Udbredelse af kendskabet til reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning
    - 3.8.2. Opfølgning på tilhold, opholdsforbud og bortvisning
    - 3.8.3. Andre regelsæt
    - 3.8.4. Beskikkelse af bistandsadvokat
    - 3.8.5. Erstatning og godtgørelse
  - 3.9. Elektronisk kontrol
- 4. Ligestillingsvurdering af lovforslaget**
- 5. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
- 6. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.**
- 7. De administrative konsekvenser for borgerne**
- 8. De miljømæssige konsekvenser**
- 9. Forholdet til EU-retten**
- 10. Hørte myndigheder mv.**
- 11. Sammenfattende skema**

## 1. Indledning

1.1. Formålet med lovforslaget er ved et nyt regelsæt om tilhold, opholdsforbud og bortvisning at styrke indsatsen for at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane, herunder såkaldt stalking. Lovforslaget bygger på Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1526/2011 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

1.2. Med det foreslåede regelsæt samles reglerne om tilhold, opholdsforbud (geografisk bestemte tilhold) og bortvisning – som i dag er fordelt mellem flere love og til dels må udledes af praksis – i en ny lov.

Lovforslaget indeholder navnlig følgende elementer:

- Der foreslås en *objektivering af tilholdets indhold*, så tilhold som udgangspunkt indebærer forbud mod enhver kontakt og ikke – som i dag – alene kontakt, der kan anses for en fredskrænkelser. Overtrædelser af tilhold bliver dermed lettere at fastslå.
- Det foreslås, at *betingelserne for tilhold*, som i dag i det væsentligste må udledes af praksis, *optages i loven* med henblik på at klargøre retstilstanden og styrke anvendelsen af tilhold. Efter bestemmelsen vil der kunne meddeles tilhold, hvis der er begrundet mistanke om fredskrænkelser mv., og der samtidig er bestemte grunde til at antage, at krænkelserne vil fortsætte.
- Der foreslås en ny regel om, at *en person, der har været udsat for grov personfarlig kriminalitet, uden videre skal kunne opnå tilhold mod gerningsmanden*, så det sikres, at den forurettede eller dennes nærmeste ikke skal tåle kontakt mv. med gerningsmanden.
- Der foreslås en udtrykkelig bestemmelse om, at *stalking* – det vil sige systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane – skal være en skærpende omstændighed ved fastsættelse af straf for overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Med en sådan regel defineres det samtidig i loven, hvad der forstås ved stalking.
- Der foreslås en *almindelig bestemmelse om opholdsforbud* (geografisk bestemte tilhold), så brug af opholdsforbud ikke længere vil være begrænset til tilfælde, hvor krænkeren tillige bortvises fra hjemmet. Ved opholdsforbud får offeret en eller flere »sikkerhedszoner«, idet krænkeren forbydes at opholde sig eller færdes i et eller flere nærmere afgrænsede områder, hvor offeret ofte færdes, f.eks. i nærheden af offerets bolig, arbejdsplads eller uddannelsessted. Det foreslås, at *betingelserne for at give et opholdsforbud* skal være strengere end for almindeligt tilhold. Betingelserne vil efter forslaget være opfyldt, hvis gentagne fredskrænkelser antager karakter af stalking, men de vil i visse tilfælde også kunne være opfyldt på et tidligere tidspunkt. Samtidig foreslås en *særlig hurtig og let adgang til domstolsprøvelse* af afgørelser om opholdsforbud på linje med, hvad der i dag gælder for afgørelser om bortvisning.
- Der foreslås en regel om, at *tilhold og opholdsforbud kan udstrækkes til at omfatte et medlem af forurettedes husstand*.
- Med henblik på at *styrke mulighederne for efterforskning og fremskaffelse af beviser i tilholdssager* mv. fore-

slås det, at der i retsplejeloven sker en præcisering af adgangen til edition og en vis udvidelse af adgangen til te-leoplysning i sådanne sager.

- Med henblik på at *fortsætte og styrke politiets anvendelse af formaninger, vejledning og medvirken til en løsning i mindelighed* foreslås der indført en særlig regel herom. Politiets vejledning bør bl.a. omfatte forebyggende tiltag og sikring af beviser i sager om tilhold, herunder stalkingsager.
- *Offererstatningsloven foreslås ændret*, så ordningen om, at forurettede kan få erstatning mv. fra staten for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af et tilhold, bevares, og at ordningen samtidig udstrækkes til også at gælde for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af opholdsforbud og bortvisning.

I tilknytning til lovforslaget vil der administrativt blive iværksat en række tiltag for yderligere at forbedre mulighederne for effektiv håndhævelse af regelsættet og for i øvrigt at styrke indsatsen på området. De pågældende tiltag, som også er anbefalet i Strafferetsplejeudvalgets betænkning, er navnlig følgende:

- Ved ændring af bekendtgørelse nr. 1081 af 15. september 2010 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling vil der blive indført mulighed for, at en underliggende konflikt i tilholdssager mv. kan behandles i *konfliktråd*, hvis der er udsigt til, at konflikten kan løses på den måde.
- Det sikres, at et *tilhold kan udstedes af en anden politikreds end den, hvor den forurettede opholder sig*, hvis der er behov for at holde oplysningen om, i hvilken politikreds den forurettede opholder sig, skjult for krænkeren.
- Politiet vil udarbejde *informationsmateriale, der kan udleveres til anmeldere*, med de centrale regler om tilhold, opholdsforbud og bortvisning og råd om, hvordan ofre for forfølgelse og chikane bør forholde sig.
- Der vil blive udarbejdet *pjeceer om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, herunder om egnede behandlingstilbud til stalkere, til politiet, andre offentlige myndigheder og fagfolk* fra organisationer mv., som de kan anvende i deres rådgivning.

## 2. Gældende ret i hovedtræk

### 2.1. Tilhold

2.1.1. Advarsler (tilhold) udstedes med hjemmel i straffelovens § 265. Efter denne bestemmelse kan en person, der krænker en andens fred, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, hvis den pågældende forinden af politiet er meddelt en advarsel mod at trænge ind på, skriftligt forfølge eller på anden lignende måde forulempe den anden.

Det særlige ved tilhold er, at handlinger, der ikke i sig selv behøver at være strafbare, bliver strafbare, efter at advarslen i form af et tilhold er givet. Tilhold kan således virke på to måder. For det første kan kontakt, der i sig selv er generende, forbydes. For det andet kan man ved at forbyde kontakt mellem forurettede og den krænkende, f.eks. den voldelige

part, forebygge, at der opstår situationer, hvor nye tilfælde af f.eks. vold finder sted.

2.1.2. Efter § 12, stk. 1, i lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv. (bortvisningsloven) meddeles tilhold, hvis en overtrædelse er omfattet af straffelovens § 265, når den, som tilholdet skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det.

Det er forudsat i forarbejderne til bortvisningslovens § 12, stk. 1, at adgangen til at meddele tilhold uden anmodning fra den, som tilholdet skal beskytte, reserveres til tilfælde, hvor der er væsentlig risiko for, at den svage part udsættes for alvorlige overgreb, herunder vold eller voldtægt, eller risiko for overgreb mod børn.

2.1.3. Strafansvar efter § 265 forudsætter, at der inden krænkelsen er meddelt den pågældende tilhold (advarsel). Betingelserne for at meddele tilhold fremgår ikke af straffeloven, men er fastsat i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990 om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265. Det fremgår af cirkulæreskrivelsen, at afgørelser om tilhold skal træffes på grundlag af en konkret vurdering af samtlige faktiske og retlige forhold, der indgår i sagen. Endvidere fremgår det, at de konkrete sager kan være af meget forskellig karakter, og der derfor alene kan fastsættes enkelte vejledende retningslinjer for skønnet. Det er fremhævet, at politiet i tvivlstilfælde ikke bør være for tilbageholdende med at meddele et tilhold.

Det fremgår endvidere af cirkulæreskrivelsen, at meddelelse af et tilhold forudsætter, at indklagede allerede har foretaget en eller flere krænkelser af den karakter, som omfattes af advarslen. Der kan således ikke gives advarsler i situationer, hvor der intet er sket mellem parterne, men hvor den ene part blot tror, at den anden part på et senere tidspunkt eventuelt vil foretage handlinger, der kan begrunde, at der meddeles en advarsel. Det er på den anden side ikke nødvendigt, at episoder har været anmeldt til eller efterforsket af politiet. Har politiet imidlertid tidligere været indblandet i sagen på grund af episoderne, vil der ofte være et særligt behov for at skride ind med en advarsel. Dette gælder navnlig, hvis en tidligere begæring om meddelelse af en advarsel er afslået, samtidig med at det er tilkendegivet parterne, at sagen kan tages op på ny, hvis der finder nye forulempelser sted.

For så vidt angår fredskrænkelser anføres i cirkulæreskrivelsen, at de efter omstændighederne kan indebære overtrædelser af andre bestemmelser i straffeloven. Krænkelserne har imidlertid ofte karakter af henvendelser, der ikke i sig selv er strafbare eller truende, foruroligende, fornærmelige, fysisk forulepende eller lignende. I sådanne tilfælde, hvor det hovedsageligt er henvendelsernes antal, der bevirker, at de opleves som ubehagelige eller forstyrrende, skal der i almindelighed foreligge flere fredskrænkelser, der er foregået over en vis periode, inden tilhold meddeles. Der kan desuden tages hensyn til sandsynligheden for, at krænkelserne fortsætter, hvis der ikke gribes ind.

Efter cirkulæreskrivelsen vil en enkelt ophidset episode som oftest ikke udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at meddele en advarsel, medmindre det er af betydelig grovhed. Politiet bør således ikke være tilbageholdende med at meddele advarsler i tilfælde, hvor forurettede har været udsat for voldtægt, vold af en vis grovhed eller trusler efter straffelovens § 266. Hvis forurettede nærer frygt for, at gerningsmanden vil vende tilbage, bør der ikke stilles for strenge krav med hensyn til vurderingen af sandsynligheden for dette.

Af cirkulæreskrivelsen fremgår endvidere, at meddelelse af en advarsel forudsætter, at parterne ikke allerede har fundet sammen igen eller ventes at ville gøre det, og at der således fortsat antages at kunne forekomme krænkelser, der kan danne grundlag for, at man fra det offentliges side direkte modarbejder kontakt mellem dem. Om denne betingelse er opfyldt, afgøres på grundlag af en vurdering af samtlige faktiske og retlige forhold, der indgår i den pågældende konkrete sag. Det er således ikke udelukket at meddele en advarsel i tilfælde af, at der f.eks. i et ægteskab ikke er indgivet separations- eller skilsmissebegæring, at samlivet på gernings-tidspunktet ikke var ophævet, eller at indklagede har samværsret med børn, der bor hos forurettede. Også i denne forbindelse vil krænkelsernes grovhed kunne tillægges betydning. Det er derimod naturligvis en afgørende forudsætning, at parternes samliv er ophørt på det tidspunkt, hvor advarslen meddeles.

2.1.4. Meddelelse af tilhold er en forvaltningsretlig afgørelse, og forvaltningslovens krav om partshøring, begrundelse og klagevejledning mv. finder således anvendelse. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990 indeholder nærmere retningslinjer for den administrative behandling af sager om tilhold.

2.1.5. Efter straffelovens § 265, 2. pkt., er et tilhold gyldigt for 5 år. Det kan dog på forhånd begrænses til en kortere periode. Den fastsatte frist på 5 år kan forlænges før eller ved udløbet af 5-års fristen, hvis der fortsat er grundlag for et tilhold.

2.1.6. Politiets afgørelse om tilhold kan påklages til den regionale statsadvokat, jf. § 12, stk. 2, i bortvisningsloven. Statsadvokatens afgørelse kan ikke påklages.

Endvidere vil lovligheden af tilholdet kunne prøves i forbindelse med en straffesag om overtrædelse af tilholdet.

Herudover kan lovligheden af et meddelt tilhold prøves af domstolene efter den almindelige regel i grundlovens § 63, jf. Højesterets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen, 2003, side 153.

2.1.7. Overtrædelse af straffelovens § 265 er undergivet privat påtale, idet offentlig påtale dog kan ske, når den forurettede anmoder herom, jf. straffelovens § 275, stk. 1, jf. stk. 2. Efter retsplejelovens § 720, stk. 2, 2. pkt., skal en anmeldelse fra den berettigede anses som en begæring om offentlig påtale, medmindre andet fremgår af anmeldelsen.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 727, stk. 2, 1. pkt., at der kan ske offentlig påtale af en lovovertrædelse,

som er henvist til privat forfølgning, hvis almene hensyn kræver det.

2.1.8. Strafferammen i straffelovens § 265 blev ved lov nr. 218 af 31. marts 2004 forhøjet fra bøde eller fængsel indtil 6 måneder til bøde eller fængsel indtil 2 år. Det fremgår af forarbejderne til loven, at overtrædelsen af et tilhold bør være undergivet samme strafmaksimum som straffelovens § 266 om trusler på livet. Der var endvidere tilsigtet en forhøjelse af strafniveauet således, at der i højere grad skeles til grovheden og omstændighederne ved overtrædelsen af § 265, og bl.a. vil man ved bedømmelsen af overtrædelsens karakter kunne skele til den praksis, der foreligger for overtrædelse af straffelovens § 266.

I Rigsadvokatens meddelelse nr. 9/2005 om strafpåstande i sager om overtrædelse af straffeloven er der fastsat følgende retningslinjer for anklagemyndighedens strafpåstand ved overtrædelse af et tilhold efter straffelovens § 265:

Første gang et tilhold overtrædes, vil det som udgangspunkt være tilstrækkeligt at nedlægge påstand om bødestraf, medmindre der foreligger skærpende omstændigheder. Bødepåstanden i førstegangstilfælde bør ikke være mindre end 1.000 kr.

Er der tale om flere førstegangsovertrædelser til samtidig pådømmelse, bør udgangspunktet være en bøde i den nævnte størrelsesorden pr. overtrædelse.

Er der tale om et meget betydeligt antal overtrædelser, som har været stærkt generende for den forurettede, kan der være grundlag for i førstegangstilfælde at nedlægge påstand om frihedsstraf. Som eksempel er nævnt en sag omtalt i Tidsskrift for Kriminalret, 2000, side 60, hvor tiltalte, der ikke tidligere var straffet, i 73 tilfælde havde kontaktet sine børns mor, selv om han var meddelt et tilhold. Retten fastsatte straffen til hæfte i 30 dage, idet der på den ene side blev lagt vægt på, at der er tale om et stort antal overtrædelser, og på den anden side, at de fleste henvendelser var af meget kort varighed, og at tiltalte ikke på noget tidspunkt havde været truende eller voldelig. Henset til, at der var indgået en samværsordning om børnene, gjorde landsretten straffen betinget.

Der kan endvidere påstås frihedsstraf i førstegangstilfælde ved enkelte overtrædelser, hvis overtrædelserne er af betydelig grovhed og er egnede til at skabe væsentlig utryghed for den forurettede.

Ved overtrædelse af tilhold efter straffelovens § 265 i gentagelsestilfælde skal der som udgangspunkt nedlægges påstand om frihedsstraf. Som eksempel er i rigsadvokatmeddelelsen nævnt Østre Landsrets dom refereret i Tidsskrift for Kriminalret, 2005, side 811, hvor den tiltalte, der tidligere var idømt 10 dagbøder a 500 kr. for overtrædelse af straffelovens § 265, blev idømt 20 dages betinget fængsel for at have overtrådt straffelovens § 265 ved flere gange at være kørt forbi sin tidligere kærestes bopæl. Endvidere nævnes Vestre Landsrets dom refereret i Tidsskrift for Kriminalret, 2005, side 705, hvor den tiltalte, der tidligere var straffet med dagbøder for overtrædelse af straffelovens § 265, blev idømt 30 dages fængsel for overtrædelse af straffelovens

§ 265 ved flere gange at have rettet telefoniske og personlige henvendelser til forurettede.

2.1.9. Efter retsplejelovens § 781, stk. 3, 1. pkt., kan teledokumentation foretages, uanset at kriminalitetskravet i § 781, stk. 1, nr. 3, ikke er opfyldt, hvis mistanken angår gentagne fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 265. Betingelserne i retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 1 (mistankekravet) og nr. 2 (indikationskravet) skal dog fortsat være opfyldt.

Efter bestemmelsen er det ikke et krav, at der foreligger et forudgående tilhold.

## 2.2. Bortvisningsloven

2.2.1. Ved lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv. blev der indført mulighed for, at politiet kan bortvise en person over 18 år fra sit hjem, hvis der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået nærmere opregnede lovovertrædelser, jf. lovens § 2. Herudover skal der være bestemte grunde til at antage, at den pågældende vil begå endnu en overtrædelse, hvis han eller hun forbliver i hjemmet. Det er også et krav, at bortvisningen skal være proportional.

Efter bortvisningslovens § 3, stk. 1, kan politiet samtidig forbyde den pågældende at trænge sig ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe et medlem af husstanden ved at meddele et tilhold (svarende til et tilhold efter straffelovens § 265). Herudover kan det efter lovens § 3, stk. 2, forbydes den, der bortvises, at opholde sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller et medlem af husstandens arbejds- eller uddannelsessted (opholdsforbud).

2.2.2. Bortvisning indebærer, at en person forbydes at opholde sig i sit hjem, jf. bortvisningslovens § 1. Formålet med reglerne om bortvisning er at give politiet mulighed for i visse tilfælde at bortvise en voldelig eller truende person mv. fra det fælles hjem i en periode med henblik på at hindre vold mv. mod medlemmer af husstanden, og således at det som udgangspunkt bør være den voldelige eller truende person og ikke den forurettede, der om fornødent skal forlade hjemmet. Bortvisning udgør et strafsanktioneret forbud mod at indfinde sig og opholde sig i sit eget hjem. Den blotte tilstedeværelse i hjemmet vil herefter udgøre en overtrædelse. Den bortviste kan dog under ledsagelse af politiet afhente nødvendige personlige effekter på bopælen, jf. forarbejderne til bestemmelsen.

Alle personer over 18 år, der hører til den pågældende husstand, kan bortvises.

2.2.3. Efter bortvisningslovens § 5 kan bortvisning ske, når et medlem af husstanden anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at bortvisning kan besluttes uden anmodning fra den forurettede, hvis der er væsentlig risiko for, at medlemmer af husstanden udsættes for alvorlige overgreb. Det fremgår endvidere, at bortvisning således kan ske, hvis der er begrundet formodning om, at den forurettedes passivitet eller modvilje skyl-

des frygt eller lignende, eller hvis forurettede er et umyndigt barn eller i øvrigt en person, der er ude af stand til at varetage egne interesser. Efter bemærkningerne er det ikke udelukket at bortvise i tilfælde, hvor forurettede er myndig, mentalt habil og giver udtryk for at foretrække et voldspræget samliv frem for en samlivsophævelse ved bortvisning, men det er forudsat, at volden mv. i sådanne ekstraordinære tilfælde har antaget en sådan karakter, at politiet ikke med rimelighed kan undlade at gribe ind.

2.2.4. Betingelserne for bortvisning fremgår af bortvisningslovens § 2.

Efter § 2, nr. 1, er det for det første en betingelse for at foretage bortvisning, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en overtrædelse af straffelovens §§ 210, 213, eller 266 eller straffelovens kapitel 24-26, og som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder, eller at den pågældende har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden. Efter bestemmelsens 1. led er det en betingelse, at der er begået kriminalitet. Efter 2. led er en trussel om simpel vold efter straffelovens § 244 tilstrækkelig, selv om sådanne trusler efter § 266 ikke i sig selv er strafbare.

For det andet er det efter § 2, nr. 2, en betingelse, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en lovovertrædelse, der er nævnt i nr. 1. Bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, om varetægtsfængsling i tilfælde af gentagelsesfare er efter bemærkningerne til bestemmelsen i § 2, nr. 2, vejledende ved fortolkningen af bortvisningsreglerne, idet betingelserne om gentagelsesfare i bortvisningsloven dog i højere grad vil kunne være opfyldt, selv om der kun er oplysning om et enkelt endnu ikke pådømt forhold.

For det tredje indeholder bortvisningslovens § 2, nr. 3, et krav om, at bortvisning skal være proportional, det vil sige, at bortvisning ikke bør anvendes, hvis indgrebet vil stå i misforhold til den derved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side. Der skal her foretages en helhedsvurdering af, om bortvisning i det konkrete tilfælde er et rimeligt indgreb.

2.2.5. En afgørelse om bortvisning er en forvaltningsretlig afgørelse, og forvaltningslovens regler om partshøring, aktindsigt, skriftlighed, begrundelse og klagevejledning finder derfor anvendelse.

En afgørelse om bortvisning skal forkyndes for den pågældende, jf. bortvisningslovens § 6, stk. 3, 1. og 2. pkt.

2.2.6. Efter bortvisningslovens § 5, stk. 2, skal der fastsættes en frist for den tidsmæssige udstrækning af bortvisningen, der ikke må overstige 4 uger. Bortvisningen kan herefter forlænges i 4 uger ad gangen, men det kræver, at der fortsat er en risiko for overgreb.

Efter bemærkningerne til bestemmelsen bør forbuddet af hensyn til den bortviste ikke tidsmæssigt udstrækkes ud over, hvad der er nødvendigt.

2.2.7. Ved forkyndelsen skal den bortviste vejledes om, at pågældende inden 14 dage efter forkyndelsen kan indbringe

spørgsmålet for retten, jf. lovens § 6, stk. 3. Sagen skal snarest muligt og senest inden 24 timer efter modtagelse af anmodningen forelægges for retten. Det samme gælder for afgørelser om forlængelse af bortvisning.

Efter § 6, stk. 4, har en anmodning om indbringelse for retten ikke opsættende virkning.

Anmodning om rettens prøvelse skal fremsættes over for politiet, og den bortviste har pligt til at meddele politiet en adresse og et eventuelt telefonnummer, hvortil indkaldelse til retsmøde kan meddeles, jf. § 7. Når meddelelse om retsmødet er givet til den adresse eller det telefonnummer, som den bortviste har oplyst, behøves en egentlig forkyndelse ikke.

Hvis afgørelsen begæres indbragt for retten, skal der beskikkes en advokat for den bortviste, jf. § 8, stk. 1. Den beskikkede advokat har samme beføjelser som en forsvarer i en straffesag. Om salær og godtgørelse for udlæg til en beskikket advokat gælder samme regler som for beskikkede forsvarere, jf. retsplejelovens § 741.

Efter bortvisningslovens § 8, stk. 2, kan der endvidere beskikkes en advokat for en forurettet, der skal afgive forklaring i retten. Reglerne i retsplejelovens §§ 741 c-741 d finder tilsvarende anvendelse. Om salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31.

Det fremgår af bortvisningslovens § 9, stk. 1, at retsmøde skal afholdes snarest muligt. Hvis anmodningen om sagens indbringelse for retten fremsættes ved forkyndelsen af en førstegangsafgørelse om bortvisning, skal retsmøde afholdes inden 5 dage.

Efter stk. 2 har klageren ret til at være til stede i retsmødet og udtale sig, medmindre retten finder, at dette af særlige grunde er nyttesløst eller skadeligt for den pågældende. Sagen kan behandles, selv om klageren udebliver, såfremt den beskikkede advokat er mødt.

Ifølge stk. 3 træffer retten efter mundtlig forhandling afgørelse på grundlag af sagens dokumenter og en eventuel forklaring i retten fra klageren. Under særlige omstændigheder kan retten tillade yderligere bevisførelse.

Rettens afgørelse træffes ved kendelse. Går afgørelsen ud på, at indgrebet godkendes, anføres i kendelsen de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne er opfyldt, jf. stk. 4.

2.2.8. Efter bortvisningslovens § 3 suppleres reglerne om bortvisning af en bestemmelse om tilhold og forbud mod at opholde sig i et nærmere afgrænset område (opholdsforbud). Tilhold og opholdsforbud kan efter bestemmelsen kun meddeles, hvis der samtidig sker bortvisning.

Efter § 3, stk. 1, i bortvisningsloven kan der i tilknytning til en bortvisning meddeles et tilhold, der svarer til et tilhold efter straffelovens § 265. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at spørgsmålet om, hvorvidt bortvisning bør ledsages af et tilhold, beror på en vurdering af behovet for beskyttelse af forurettede. Der er således ikke fastsat egent-



lige betingelser for at meddele tilhold i forbindelse med en bortvisning.

Bortvisningen kan endvidere suppleres med et opholdsforbud, det vil sige et forbud mod at opholde sig i et nærmere afgrænset område, jf. bortvisningslovens § 3, stk. 2. Forbudet kan omfatte et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller forurettedes arbejds- eller uddannelsessted. Efter bemærkningerne til bestemmelsen er formålet at skabe mulighed for at etablere en »sikkerhedszone« for forurettede, hvorved man vil kunne begrænse utrygheden hos personer, som har været eller stadig er udsat for en betydelig belastning som følge af overgreb eller trusler herom.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at det geografiske område, der er dækket af forbuddet, skal beskrives så præcist som muligt, og at det alene bør dække et mindre område, hvor den forurettede almindeligvis færdes.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen, at et geografisk afgrænset forbud kan indebære et væsentligt indgreb i den bortvistes bevægelsesfrihed, og at udtrykket »i nærheden« derfor skal fortolkes snævert. Det bør således være et mindre område, hvor den forurettede almindeligvis og ikke kun sporadisk færdes.

Det fremgår videre af bemærkningerne, at området ikke bør udstrækkes til en hel by eller bydel/kvarter. Den nærmere fastlæggelse af området skal vurderes konkret i hvert enkelt tilfælde og under hensyntagen til proportionalitetsprincippet.

Forbud er betinget af, at et tilhold efter stk. 1 ikke er tilstrækkeligt af hensyn til bortvisningens formål, og at forbuddet ikke vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side.

Der er ikke adgang til særskilt at indbringe et tilhold eller et forbud efter bortvisningsloven for retten, men sådanne afgørelser vil kunne prøves i forbindelse med rettens prøvelse af en afgørelse om bortvisning. En afgørelse om tilhold og forbud kan derimod påklages til den regionale statsadvokat, jf. § 12, stk. 2.

2.2.9. Efter bortvisningslovens § 11 straffes forsætlig overtrædelse af en bortvisning efter § 1 eller et tilhold eller et forbud efter § 3 med bøde eller fængsel i indtil 2 år, hvilket svarer til strafferammen for overtrædelser af straffelovens § 265.

Det er i Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2008 anført, at overtrædelser af bortvisningsloven er af samme karakter som overtrædelser af straffelovens § 265, og at anklagemyndighedens påstand om sanktionen derfor kan følge påstandene i sager om overtrædelse af straffelovens § 265, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 9/2005 om strafpåstanden i sager om overtrædelse af straffeloven. Der henvises herom til afsnit 2.1.8 ovenfor. Det fremgår endvidere af 2008-meddelelsen, at overtrædelse af en afgørelse om bortvisning, som består af en indtrængen på bopælen i strid med bortvisningen, i almindelighed bør anses for at være af alvorligere karakter end en overtrædelse af et tilhold efter straffelovens § 265 el-

ler et tilhold eller et forbud, jf. bortvisningslovens § 3, og at der på den baggrund efter omstændighederne i sådanne tilfælde kan være grundlag for at nedlægge påstand om frihedsstraf i førstegangstilfælde.

2.2.10. Justitsministeriets Forskningskontor har i to rapporter fra 2006 og 2009 evalueret bortvisningsloven.

Af rapporten fra 2006 fremgår, at der i perioden fra den 1. juli 2004 til den 9. juni 2006 var 54 bortvisningssager, hvoraf 45 af sagerne medførte bortvisning.

Det fremgår af rapporten fra 2009, jf. betænkningens bilag 3, at der i perioden 2007 og 2008 var i alt 60 sager om bortvisning, hvoraf 43 af sagerne medførte bortvisning. Om baggrunden for det begrænsede antal sager om bortvisning fremgår følgende af 2009-rapporten:

»Af interview med politiet fremgår det, at politiet anser bortvisningsloven som et godt redskab i sager om samlivsrelateret vold mv., og at de er meget opmærksomme på lovens eksistens. Det tyder på, at der siden evalueringen fra 2006 er gjort en betydelig indsats for at informere om loven. Når der til trods herfor fortsat er et ret lille antal bortvisningssager, skyldes det ifølge politiet, at loven i en lang række sager ikke er anvendelig. Eksempelvis er forurettede ikke altid indstillet på, at der skal ske en bortvisning, og hensynet til den forurettedes sikkerhed kan betyde, at flytning til et krisecenter ses som en bedre løsning. Kravet om proportionalitet mellem hændelsens grovhed og bortvisningen samt kravet om, at bortvisningen skal mindske risikoen for gentagen vold mv., mindsker også antallet af sager, hvor loven kan anvendes. Videre indebærer en eventuel varetægtsfængsling af den krænkende part, at bortvisning ikke vil være relevant. Endelig nævnes også, at arbejdsbyrden ved en bortvisningssag kan være en hindring i sager, hvor en bortvisning ikke menes at ville kunne føre til en løsning af konflikten. Den forskel, der er mellem politikredsene med hensyn til antallet af bortvisningssager, skal i hvert fald nok i nogen grad forklares med, at nogle politikredse dagligt kontrollerer døgnrapporterne med henblik på at finde potentielle bortvisningssager. Denne praksis forefindes netop i de tre kredse, der har det største antal sager, hvilket indikerer, at en tilsvarende praksis i de øvrige politikredse vil kunne øge antallet af bortvisningssager. Evalueringen tyder dog på, at bortvisning kun vil være et muligt og et godt redskab i en mindre del af sagerne med samlivsrelateret vold mv.«

### 3. Lovforslagets udformning

Som anført ovenfor under pkt. 1.1 har Strafferetsplejeudvalget foreslået et nyt samlet regelsæt om tilhold, opholdsforbud og bortvisning med henblik på at styrke indsatsen for at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane, herunder stalking. I tilknytning hertil har udvalget foreslået en række initiativer for at forbedre mulighederne for at håndhæve regelsættet og andre tiltag med henblik på at styrke indsatsen på området.

I det følgende beskrives udvalgets overvejelser og anbefalinger samt Justitsministeriets stillingtagen. Pkt. 3.1 nedenfor vedrører spørgsmålet om en samling af reglerne om til-

hold og bortvisning mv. Pkt. 3.2 indeholder generelle overvejelser om stalking, og pkt. 3.3 drejer sig om spørgsmålet om straf for fredskrænkelser mv. uden forudgående tilhold. Herefter behandles tilhold (pkt. 3.4), opholdsforbud (pkt. 3.5) og bortvisning (pkt. 3.6). Derefter behandles en række spørgsmål i relation til håndhævelse af de foreslåede regler (pkt. 3.7) og andre tiltag (pkt. 3.8). Endelig indeholder pkt. 3.9 overvejelser om elektronisk kontrol af tilhold mv.

### 3.1. Et samlet regelsæt

3.1.1. Udvalget anfører, at tilhold, herunder opholdsforbud, og bortvisning bør ses i sammenhæng, idet disse foranstaltninger er nært beslægtede og supplerer hinanden.

Udvalget bemærker endvidere, at reguleringen af tilhold er spredt. Tilhold reguleres således både af straffelovens § 265 og af regler i bortvisningsloven. Betingelserne for tilhold er ikke fastsat i straffeloven, og væsentlige retningslinjer findes således i Justitsministeriets cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990, jf. pkt. 2.1.3 ovenfor.

Udvalget finder, at reglerne om tilhold i straffeloven og om bortvisning mv. i bortvisningsloven af hensyn til overskueligheden og reglernes sammenhæng bør samles i en ny lov. Heri vil også kunne indgå de øvrige nye regler, som udvalget foreslår – herunder almindelige regler om opholdsforbud.

Udvalget bemærker, at det forhold, at overtrædelse af tilhold ikke fremover vil være omfattet af straffeloven, ikke skal ses som udtryk for en ændret vurdering af alvorligheden af sådanne overtrædelser. Opretholdelse af den nugældende strafferamme for overtrædelse af tilhold på bøde eller fængsel indtil 2 år vil understrege, at der på ingen måde tilsigtes en lempelse med ændringen.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 86-88.

3.1.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om et samlet regelsæt om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

### 3.2. Stalking

3.2.1. Udvalget har overvejet stalkings betydning for udvalgets kommissorium, der bl.a. tilsigter at styrke indsatsen for at beskytte personer mod at blive udsat for forfølgelse og chikane.

Udvalget anfører, at der ikke findes en mere præcis, almindeligt anerkendt definition af begrebet stalking.

Efter udvalgets opfattelse må det særlige ved stalking imidlertid antages at være den uønskede kontakt gennem en række henvendelser – personlige, skriftlige eller i form af elektronisk kommunikation – der enkeltvis ikke nødvendigvis er påfaldende og i sig selv ikke udgør en lovovertrædelse, men som indgår i et samlet mønster af påtvunget kontakt eller samvær, fredskrænkelser, chikane eller psykisk terror. Adfærden kan også omfatte andre former for chikane end henvendelser eller kontakt. I stalking kan også indgå kontakt til den forfulgte nærmeste. Adfærden kan – men gør det ikke nødvendigvis altid – omfatte almindelige straffelovs-

trædelser som husfredskrænkelser, trusler, hærværk, vold og seksuelle krænkelser.

Efter udvalgets opfattelse må stalking endvidere anses for karakteriseret ved gentagen forfølgelse eller chikane, hvor forfølgelsen ved gentagelsen og måden, hvorpå den sker og griber ind i den forurettedes privatliv, antager en systematisk karakter. Stalking er indgået i debatten som et fænomen, der udgør en kvalificeret og stærkt belastende form for chikane.

Udvalget finder derfor, at stalking med henblik på retspolitiske overvejelser kan defineres som *systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*. Efter udvalgets opfattelse udgør stalking en væsentlig problemstilling, der bl.a. rejser spørgsmål om anvendelse af tilhold og straf, og som derfor har betydning for de opgaver, der indgår i udvalgets kommissorium.

Udvalget har derfor inddraget stalking som et væsentligt element i de overvejelser, som kommissoriet giver anledning til.

Udvalget bemærker, at der ikke findes nogen statistik, der nærmere kan belyse omfanget af stalking. Efter oplysninger i Rigsadvokatens redegørelse af 22. april 2009, jf. betænkningen side 78-80, forekommer der i enkelte tilfælde gentagne overtrædelser af tilhold, og antallet af overtrædelser kan i disse tilfælde være ganske betydeligt. At antallet af mere systematiske overtrædelser af tilhold og dermed stalking i den ovenfor anførte forstand kun udgør en mindre del af sagerne synes også at stemme med det indtryk, som en gennemgang af domssamlingerne umiddelbart efterlader. Selv om egentlige stalkingtilfælde således formentlig kun udgør en begrænset del af det samlede antal tilholdssager, indebærer den særlige belastning som følge af mere systematisk forfølgelse efter udvalgets vurdering et væsentligt behov for beskyttelse. Endvidere kan bedre information muligt afdække et større omfang af stalking. Der kan således også være tale om en del tilfælde, der helt eller delvist ikke anmeldes, herunder eventuelt på grund af manglende viden om retsstillingen. Udvalget har derfor fundet, at stalking ikke blot skal opfattes som en særlig tilfældegruppe, og stalking er mere bredt inddraget i udvalgets arbejde.

Stalking rejser efter udvalgets opfattelse navnlig følgende spørgsmål:

- bør der indføres en regel om straf uden forudgående tilhold, der dækker stalking?
- bør en straffebestemmelse, der skal anvendes over for stalking, ramme adfærd, der ikke er omfattet af de gældende tilholdsregler, og som heller ikke i øvrigt i dag er strafbar?
- bør der i forhold til regler om tilhold eller andre gældende straffebestemmelser gennemføres særlige regler om strafskærpselse med hensyn til stalking?
- giver stalking anledning til andre tiltag med henblik på at styrke bekæmpelsen af stalking og at beskytte de forurettede?

Udvalget anfører, at den ovenfor fastlagte definition af stalking navnlig dækker de grovere tilfælde af gentagne

fredskrænkelser og dermed en del af – men ikke hele – det område, som de gældende tilholdsregler omfatter.

Udvalget har på den baggrund behandlet de nævnte spørgsmål om stalking sammen med de tilsvarende spørgsmål om fredskrænkelser mv. i øvrigt.

Spørgsmålet om *en regel om straf uden tilhold* behandles nedenfor i pkt. 3.3.

Spørgsmålet om *adfærd, der ikke er omfattet af de gældende tilholdsregler* eller andre straffebestemmelser, behandles som et led i overvejelserne om en revision af tilholdsreglerne, jf. nedenfor pkt. 3.4.

Med hensyn til eventuelle nye regler om *strafskærpe* bemærkes, at dette spørgsmål behandles nedenfor under pkt. 3.7.2 sammen med spørgsmålet om udformning af straffebestemmelser.

Med hensyn til *andre tiltag* bemærker udvalget, at der i forbindelse med debatten om stalking er fremkommet en række ideer til, hvorledes man kan styrke beskyttelsen af ofre for stalking. Det drejer sig om forskellige politimæssige forhold, såsom hurtig sagsbehandling, specialisering, registrering og monitorering samt såkaldte bekymringsamtaler (formaninger), yderligere virkemidler for politiet, herunder adgang til frihedsberøvelse, strengere straffe, særlige regler for ofre i form af regler om advokatbistand, erstatning og identitetsskifte og særlige hensyn til forurettede i relation til retningslinjer for mægling samt endelig regler vedrørende behandling af gerningsmænd, herunder psykisk syge gerningsmænd. Sådanne spørgsmål falder i vid udstrækning i tråd med de spørgsmål, som kommissoriet i øvrigt rejser. Spørgsmålet om straf og behandling behandles nedenfor under pkt. 3.7.2. De øvrige spørgsmål behandles nedenfor under pkt. 3.7.3, 3.7.4 og 3.8.

Udvalget har som led i sine overvejelser om stalking gennemgået en række beretninger om stalking fra personer, der har oplevet chikane og forfølgelse. Om de forskellige *typer af stalkingadfærd*, der indgår i beretningerne om stalking, henvises til betænkningen side 108-115, herunder om adfærd der ikke er omfattet af nugældende strafferegler.

Udvalget bemærker, at det er et gennemgående træk, at der beskrives ofte langvarige forløb omfattende en lang række fredskrænkelser, men ofte også selvstændigt strafbare forhold, navnlig trusler om vold, hærværk, husfredskrænkelser og vold.

Det er efter udvalgets opfattelse væsentligt at understrege, at der vurderet ud fra de givne oplysninger i de fleste tilfælde må antages at have været grundlag for tilhold ret tidligt i forløbet. Dette gælder også i en del tilfælde, hvor tilhold ikke er søgt eller trods anmodning ikke givet. Det er derfor værd at understrege, at har den forurettede klart tilkendegivet ikke at ønske kontakt med den pågældende, og forekommer der derefter gentagne – men ikke nødvendigvis et stort antal – henvendelser, vil betingelserne for tilhold således efter såvel gældende regler som udvalgets forslag normalt være opfyldt. Dette gælder efter omstændighederne også, selv om den enkelte henvendelse i sig selv fremstår som fredelig.

Udvalget anfører, at bevisvanskeligheder naturligvis vil kunne spille ind, men praksis viser, at det normalt lykkes at tilvejebringe det fornødne bevisgrundlag for tilhold. Antallet af klager over afslag på tilhold er ikke stort. Politiets afslag på at give tilhold indeholder vejledning om klageadgangen. Der kan dog alligevel være behov for let adgang til mere bred information om reglerne om tilhold mv. Der henvises herom også til afsnit 3.8.1 nedenfor.

Efter udvalgets opfattelse kan de offentliggjorte beretninger om stalking også give anledning til at understrege, at det forhold, at den forurettede har besvaret en henvendelse fra den pågældende, ikke i sig selv er til hinder for, at der kan meddeles tilhold, navnlig ikke hvis svaret går ud på, at yderligere henvendelser klart frabedes, og der derefter forekommer yderligere henvendelser. Det er dog væsentligt, at der ikke mellem parterne opstår en dialog, der kan rejse tvivl om, hvorvidt henvendelser accepteres. På dette punkt har politiet en vigtig opgave med hensyn til vejledning af tilholdssøgende.

Udvalget anfører, at der også hos nogle af de forurettede synes at have været den misforståelse, at det er afgørende for, om tilhold kan gives, at henvendelserne har en truende karakter. Dette er ikke tilfældet. Uønskede henvendelser kan således føre til tilhold endog i tilfælde, hvor f.eks. skriftlige henvendelser i sig selv fremstår som venlige, eller hvor henvendelsen består i, at der fremsendes f.eks. blomster eller gaver.

Udvalget bemærker, at den omstændighed, at den, der anmeldes, ikke ønsker at udtale sig til politiet, ikke er til hinder for, at der udstedes et tilhold mod den pågældende. Det må også anses for en misforståelse, når det af en af beretningerne synes at fremgå, at politiet ved en anmeldelse af en igangværende overtrædelse af et tilhold skulle kunne afvise at rykke ud med den begrundelse, at udrykning kun sker, når adfærden har karakter af husspektakler. Udvalget anfører i den forbindelse, at politiet er nødt til at prioritere sin indsats, men navnlig i tilfælde af vedvarende anmeldelser om overtrædelse af tilhold kan der være anledning til at rykke ud, også fordi en anholdelse af krænkeren på fersk gerning kan være af bevismæssig betydning i forhold til andre anmeldte overtrædelser.

Udvalget bemærker endvidere, at materialet omfatter et udmærket eksempel på, at en hurtig kontakt fra politiet til den pågældende med en formaning om ikke at opsøge anmelderen har virket. Det er derfor vigtigt, at chikanerede personer henvender sig til politiet straks, når det står dem klart, at de ikke selv kan håndtere problemet, også fordi politiet vil kunne vejlede om, hvad de bør foretage sig for at sikre bevis mv. Udvalget henviser endvidere til de råd til stalkingofre, der er omtalt af Lise Linn Larsen i *Stalking – om chikane, forfølgelse og trusler*, 2010, side 189. Det drejer sig bl.a. om at samle beviser og dokumentation for hændelserne, at kontakte politiet, at bruge taletidskort og at sørge for at kontakt med politiet mv. sker telefonisk.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 88-95.

3.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overordnede overvejelser om stalking.

### 3.3. *Straf for fredskrænkelser mv. uden forudgående tilhold*

3.3.1. Udvalget har overvejet, om der bør indføres en bestemmelse om straf i visse tilfælde for fredskrænkelser, forfølgelse mv., uden at der stilles krav om et forudgående tilhold. Udvalget har i overvejelserne herom også inddraget spørgsmålet om en sådan bestemmelse i relation til stalking.

Udvalget bemærker, at allerede betænkning nr. 1102/1987 om den forurettedes stilling i voldtægts- og straffesager rejste spørgsmålet, om visse forulempelser burde gøres strafbare uden forudgående advarsel i form af et polititilhold.

Udvalget henviser endvidere til, at Straffelovrådet herefter behandlede spørgsmålet i en redegørelse af 15. februar 1988, jf. betænkningens bilag 1. Rådet fandt, at der ikke bør ske en kriminalisering af fredskrænkelser foretaget uden forudgående advarsel (tilhold). Efter rådets opfattelse er det således kravet om en på forhånd meddelt advarsel, der bevirker en passende afgrænsning af det strafbare område.

Rådet anførte, at der ikke i ordlyden af straffelovens § 265 ligger nogen begrænsning til henvendelser eller andre handlinger, der i sig selv er truende, foruroligende, fornærmelige, fysisk forulepende eller lignende, og at bestemmelsen også omfatter breve, telefoniske udtalelser, fremmøde ved den værnedes hjem eller arbejdsplads mv. uden et sådant objektive krænkende indhold eller præg. Rådet påpegede, at det også i sådanne tilfælde bør være muligt at værne en person mod den andens gentagne henvendelser, når disse opleves som ubehagelige eller forstyrrende.

Rådet fremhævede endvidere, at de forhold, der beskrives i § 265, meget ofte udspiller sig mellem samlevende personer eller personer, der tidligere har været samlevende. Den personlige baggrund bevirker, at den ene part ikke på forhånd kan siges at være en fremmed og uvedkommende person i forhold til den anden. Efter rådets vurdering adskiller forholdene sig herved fra husfredskrænkelser, krænkelser af brev- eller telefonhemmeligheden og lignende, hvor det i de fleste tilfælde let kan fastslås, at en person ikke har nogen rimelig grund til at blande sig i andres forhold.

Af de ovenfor nævnte grunde fandt Straffelovrådet, at det måtte anses for betænkeligt at foretage den ændring i § 265, at henvendelser mv. efter omstændighederne bliver umiddelbart strafbare, uden at den pågældende på forhånd er gjort opmærksom på, at hans eller hendes optræden krænker den andens fred, og at det vil være strafbart at fortsætte.

Straffelovrådet anførte videre, at såfremt kravet om forudgående advarsel blev opgivet, vil der kunne opstå problemer med hensyn til beviset for gerningsmandens forsæt, det vil sige hans eller hendes forståelse af, at den pågældendes breve, opringninger, fremmøde mv. virker krænkende. Sådant tvivl om forsættet afskæres, når en person efter forudgående undersøgelse har fået at vide, hvad han eller hun skal afholde sig fra.

Rådets betænkeligheder ved at opgive kravet om forudgående advarsel gjaldt også en lovændring, hvor man – uden at

ændre formuleringen af § 265 – lavede en tilføjelse med f.eks. følgende indhold: »Såfremt en krænkelser som nævnt i stk. 1 har haft en særlig grov karakter (eller: er udvist under særligt skærpende omstændigheder), finder samme straf anvendelse, selv om der ikke forud er meddelt advarsel af politiet.«

Efter rådets opfattelse kunne der alene blive tale om en kriminalisering uden forudgående advarsel, hvis man i loven indføjede en nyaffattet straffebestemmelse, hvor der beskrives en strafværdig gerningstype af mere begrænset omfang end de i § 265 nævnte forhold. Samtidig må en sådan ny gerningsbeskrivelse naturligvis ikke være omfattet af allerede eksisterende straffebestemmelser om f.eks. trusler, vold, blufærdighedskrænkelser og husfredskrænkelser, idet en nykriminalisering i så fald vil være overflødig.

Rådet kunne dog ikke pege på nærliggende muligheder med hensyn til formuleringen af en sådan ny straffebestemmelse, og rådet fandt ikke, at der kunne siges at være påvist klart afgrænsede gerningstyper, der afdækker et behov for at indføre den omhandlede udvidede kriminalisering. Endelig anførte rådet, at de grove former for forulempelser, der kan tænkes, ofte vil udgøre en overtrædelse af allerede gældende straffebestemmelser.

Strafferetsplejeudvalget anfører, at man ved vurderingen af spørgsmålet om en straffebestemmelse uden krav om tilhold må være opmærksom på, at den gældende straffelovs § 265 – ud over kravet om et forudgående tilhold – stiller krav om en særlig kvalificeret adfærd i form af at krænke en andens fred f.eks. ved at forfølge eller på anden lignende måde forulempe den anden. Som påpeget af Straffelovrådet hjemler § 265 forbud mod handlinger, der ikke i sig selv er forulepende mv., men efter straffebestemmelsen skal de altså indgå i en sammenhæng, der bevirker, at handlingen får karakter af forfølgelse, forulempelse eller lignende.

Udvalget anfører endvidere, at man for så vidt kunne fjerne kravet om forudgående advarsel – eventuelt i kombination med skærpede krav til forulempelsens grovhed. Efter udvalgets opfattelse vil dette imidlertid bevirke, at den prøvelse af karakteren af den uønskede kontakt, der i dag sker ved politiets behandling af en anmodning om tilhold, skulle foregå under en straffesag. Noget sådant ville under alle omstændigheder forsinke behandlingen væsentligt, men også føre til en mindre hensigtsmæssig håndtering, og herunder vanskeliggøre en løsning i mindelighed.

Afgørende må imidlertid efter udvalgets opfattelse være, at man nødvendigvis måtte stille krav om en betydelig klarhed – det vil sige grovhed – som et modstykke til den manglende forudgående advarsel. Dermed vil en straffebestemmelse for fredskrænkelser, herunder stalking, uden tilhold helt overvejende blive anvendelig i tilfælde, hvor der allerede efter de gældende regler ville være grundlag for at straffe, *enten* fordi grovheden består i gentagne fredskrænkelser, således at der ofte allerede er givet tilhold, og der dermed foreligger en overtrædelse af tilholdet, *eller* fordi der foreligger kvalificerende omstændigheder, der i sig selv udgør et strafbart forhold, navnlig husfredskrænkelser, trusler eller vold.

Disse forhold og de betænkeligheder, der i øvrigt er anført af Straffelovrådet, illustreres efter Strafferetsplejeudvalgets opfattelse også af den norske »stalkingbestemmelse«, der er omtalt i betænkningen side 63. Efter denne bestemmelse er det således en grundbetingelse, at adfærden er hensynsløs og dermed klart forkastelig, mens adfærden i øvrigt beskrives alene gennem bredt formulerede udtryk som »skræmmende eller plagsom optræden eller anden hensynsløs adfærd«. Også for de andre udenlandske stalkingbestemmelser, der er omtalt side 68-72 i betænkningen, gælder det, at der anvendes ganske upræcise beskrivelser af det strafbare område i det omfang, der ikke er tale om adfærd, som er strafbar efter gældende danske regler, herunder straffelovens § 265 om tilhold. Udvalget bemærker i den forbindelse, at Dansk Anti-Stalking Forening har foreslået en straffebestemmelse om stalking med udgangspunkt i *offerets reaktion*, jf. betænkningen side 81-83.

Udvalget finder, at straffebestemmelser, der på de anførte måder angiver gerningsindholdet primært gennem kvalitative beskrivelser af en i øvrigt uspecificeret adfærd, såsom skræmmende eller belastende, kan give anledning til væsentlige betænkeligheder, fordi det kan være vanskeligt på forhånd at afgrænse anvendelsesområdet. Det er således afgørende, at straffebestemmelser bygger på gerningsindhold med en konkret, objektiv afgrænsning.

Udvalget finder endvidere, at det, der bestemmer, om et strafbart forhold er begået, er gerningsmandens objektive adfærd og gerningsmandens subjektive tilregnelser (forsæt mv.) – ikke i sig selv den forurettedes reaktion eller oplevelse. Dette betyder dog vel at mærke ikke, at den måde, som gerningsmandens adfærd er *egnet til at påvirke forurettede*, bliver uden betydning. Dette kan således allerede efter de gældende regler have betydning i flere henseender, herunder med hensyn til om der foreligger en fredskrænkelse, om en adfærd har karakter af strafbare trusler og med hensyn til straffens udmåling.

Efter udvalgets opfattelse er det centrale imidlertid, at det er et helt fundamentalt retssikkerhedsmæssigt krav, at den, der skal straffes, efter straffebestemmelsens udformning har haft mulighed for at indse, at der begås et strafbart forhold. Det kan ikke i sig selv være det afgørende, om en person har opfattet sig som udsat for en krænkelse. Derfor er der efter udvalgets vurdering heller ikke grundlag for i en straffebestemmelse at definere gerningsindholdet (beskrivelsen af den strafbare handling) ud fra offerets reaktion, således at gerningsmandens adfærd og subjektive forhold ikke bliver det afgørende, jf. de synspunkter, som Dansk Anti-Stalking Forening har fremsat herom over for udvalget (betænkningen side 81-83).

Udvalget finder, at en væsentlig del af problemstillingen om forholdet mellem gerningsmandens adfærd og forurettedes oplevelse heraf vil falde væk ved en objektivisering af tilholdet, jf. nedenfor og pkt. 3.4.

Efter udvalgets opfattelse må spørgsmålet om *psykisk terror* som element i en stalkingbestemmelse eller i øvrigt i en ny tilholdsregel også vurderes i det anførte lys. Dette spørgsmål behandles nedenfor under pkt. 3.4.

Ordningen med polititilhold indebærer efter udvalgets opfattelse en bedre beskyttelse af den forurettede end en bestemmelse om straf uden forudgående tilhold. Det skyldes, at der med hensyn til tilhold er lavere beviskrav end med hensyn til straf. Efter udvalgets forslag kræves således alene *begrundet mistanke* om fredskrænkelse mv. som betingelse for et tilhold. Når tilhold først er givet, vil der for at straffe for overtrædelse heraf skulle stilles de sædvanlige, strengere beviskrav til domfældelse i en straffesag, nemlig kravet om at tiltaltes skyld er bevist uden for enhver rimelig tvivl. Men her vil det få betydning, at der foreslås en objektivisering af tilholdet, jf. pkt. 3.4.2 nedenfor. En objektiviseret bestemmelse vil eksempelvis ramme tilfælde, der af den forurettede opleves som psykisk terror, f.eks. som følge af at gerningsmanden regelmæssigt tager ophold uden for forurettedes bopæl, men uden at der kræves bevis for, at psykisk skade er tilsigtet eller er en følge af adfærden. Efter udvalgets opfattelse må de nævnte forslag anses for at være af særlig betydning, fordi det fra organisationernes og Dansk Anti-Stalking Forenings side er fremført, at det for de forurettede kan være vanskeligt at bevise chikane, jf. betænkningen side 80-83.

Udvalget har overvejet spørgsmålet om en straffebestemmelse uden krav om tilhold også på baggrund af diskussionen om en bedre beskyttelse mod *stalking*. Med definitionen af *stalking*, hvor der lægges vægt på det systematiske og vedvarende som netop karakteristisk for *stalking*, bliver der imidlertid i ringere grad brug for en straffebestemmelse uden tilhold ved *stalking* end ved fredskrænkelser i almindelighed, fordi man for enhver praktisk betragtning for længst vil have passeret tærsklen for tilhold, når fredskrænkelser antager karakter af *stalking*.

Udvalget anfører, at en bestemmelse om straf uden tilhold i relation til *stalking* kan ansues som et instrument til indgriben i forløb, hvor chikane kan befrygtes at udvikle sig til vold. For en retspolitisk betragtning kan en særlig interesse således knytte sig til overvejelser om risikoen for, at det, der starter som fredskrænkelser – generende, men ikke farlige – udvikler sig til alvorlig personfarlig kriminalitet. Spørgsmålet har dog også sammenhæng med i princippet alle de øvrige spørgsmål, som udvalget har behandlet, herunder spørgsmålet om betingelser for tilhold, håndhævelse af tilhold, straf for overtrædelse af tilhold og mulighed for varetægtsfængsling mv. Udvalget bemærker imidlertid, at en risiko for, at kriminalitet udvikler sig fra mindre til mere alvorlige forbrydelser, ikke er enestående for problemkredsen omkring *stalking* og lignende. Det er for så vidt noget, som politiet og de andre retshåndhævende myndigheder altid må være opmærksomme på at modvirke i det omfang, det er muligt. Udvalget bemærker i øvrigt, at de amerikanske erfaringer, som Dansk Anti-Stalking Forening henviser til, jf. betænkningen side 81-83, næppe stemmer med danske forhold, jf. Rigsadvokatens redegørelse af 22. april 2009 refereret i betænkningen side 78-80. Det anføres således i redegørelsen, at hovedparten af overtrædelserne af tilhold vedrører fortsat chikanøs adfærd, mens det er undtagelsen, at overtrædelser har truende eller voldelig karakter. Efter udvalgets opfattelse vil en straffebestemmelse uden krav om

forudgående tilhold imidlertid heller ikke i denne henseende give bedre muligheder for indgriben end adgangen til at give et tilhold. Det bemærkes endvidere, at der ikke udvalget bekendt foreligger danske undersøgelser, der peger på en særlig sammenhæng mellem chikane og vold.

Udvalget bemærker, at det på en høring om stalking, som Folketingets Retsudvalg afholdt den 16. marts 2011, jf. betænkningen side 83-85, blev anført, at tilhold forsinker indsatsen mod stalking. Dette er efter udvalgets opfattelse ikke tilfældet. Der vil således kunne sættes ind med et tilhold på et langt tidligere stadium i forløbet end med straf. Der vil efter omstændighederne være mulighed for tilbageholdelse eller anholdelse, jf. pkt. 3.7.3.3 nedenfor. Sagsbehandlingen vedrørende en anmodning om tilhold vil give politiet et helhedsbillede af situationen, og sagen vil kunne afgøres af politiet selv uden indbringelse for retten på grundlag af et beviskrav om begrundet mistanke. Udvalget anfører, at politiet i de tilfælde, hvor der kan være frygt for en eskalering af konflikten, allerede på tidspunktet for tilholdet – eller eventuelt før – vil kunne sætte ind med f.eks. tildeling af overfaldsalarm, skærpet opmærksomhed og en tydelig advarsel til den, der tildeles et tilhold, om, at politiet vil være opmærksom på ham eller hende.

Der er derfor efter udvalgets opfattelse ikke belæg for, at en særlig straffebestemmelse om stalking, der ikke kræver et forudgående tilhold, skulle styrke mulighederne for at forhindre, at stalking udvikler sig til f.eks. vold eller drab.

Udvalget finder endvidere, at de betænkeligheder imod en regel om straf uden tilhold, der blev anført af Straffelovrådet, jf. ovenfor, fortsat er aktuelle. Der er således stadig ikke påvist klart afgrænsede gerningstyper, der er egnet som grundlag for en sådan straffebestemmelse, ligesom den bevismæssige fordel ved den advarsel, der ligger i tilholdet, stadig er af væsentlig betydning for bekæmpelse af chikane.

På den baggrund og af de grunde, der i øvrigt er anført af Straffelovrådet, finder udvalget ikke, at der bør indføres en ny straffebestemmelse om fredskrænkelser i form af forfølgelse eller lignende.

Udvalget finder i det hele, at en styrkelse af beskyttelsen mod chikane og forfølgelse, herunder i tilfælde af stalking, bedre kan ske ved en modernisering af regelsættet om tilhold som foreslået af udvalget, herunder regler om mistankekrav, en objektivisering af tilholdet, en særlig bestemmelse om tilhold efter grove strafbare krænkelser samt en almindelig regel om opholdsforbud.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 95-102.

3.3.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om straf for fredskrænkelser mv. uden forudgående tilhold, og af de grunde, der er anført af udvalget, finder ministeriet ikke, at der er grundlag for at indføre en ny straffebestemmelse om fredskrænkelser i form af forfølgelse eller lignende uden forudgående tilhold.

### 3.4. Tilhold

#### 3.4.1. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser

##### 3.4.1.1. Overordnede overvejelser

Udvalget har på grundlag af en gennemgang af regler og praksis om tilhold fundet, at ordningen med polititilhold i sin grundlæggende form er velfungerende og imødekommer et væsentligt behov for foranstaltninger til beskyttelse mod uønsket kontakt, forfølgelse og chikane, ikke mindst i samlivsrelationer. Udvalget bemærker i den forbindelse, at der kun i ganske få tilfælde klages over politiets afgørelser om ikke at meddele et tilhold, jf. Rigsadvokatens redegørelse af 22. april 2009.

Efter udvalgets vurdering er der imidlertid behov for en modernisering af regelsættet, ligesom der er behov for en styrkelse af mulighederne for at sætte ind mod fredskrænkelser og stalking. En sådan ny udformning af reglerne om tilhold bør efter udvalgets opfattelse omfatte såvel en sproglig ajourføring som en indholdsmæssig udvikling af det samlede regelsæt med henblik på en bedre beskyttelse af de forurettede.

Udvalget anfører, at det i den forbindelse må erkendes, at *stalking* udgør et særligt problem. Uanset at antallet af egentlige stalkingtilfælde (det vil sige vedvarende og systematisk forfølgelse eller chikane) muligt ikke er meget stort, indebærer den særlige belastning som følge af mere systematisk forfølgelse under alle omstændigheder et væsentligt behov for beskyttelse. Udvalget har derfor ved sine overvejelser om en revision af tilholdsreglerne i særlig grad inddraget stalkingtilfælde.

Udvalget henviser til, at det på en høring om stalking, som Folketingets Retsudvalg afholdt den 16. marts 2011, blev anført, at tilhold ikke har effekt på stalkere. Den omstændighed, at tilhold i nogle tilfælde ikke stopper chikane, betyder efter udvalgets opfattelse imidlertid ikke, at forfølgelse og chikane ikke bør bekæmpes ved anvendelse af tilhold. Dels vil det ikke på forhånd kunne vides, om den aktuelle gerningsmand vil lade sig påvirke, dels vil tilhold give grundlag for straf eller – i forhold til psykisk syge gerningsmænd – dom til behandling.

##### 3.4.1.2. Objektivisering af tilhold

Udvalget har overvejet, om tilhold bør være et forbud mod al kontakt eller kun mod kontakt, der i sig selv kan anses for generende eller chikanerende.

Udvalget finder, at definitionen af tilhold – på samme måde som bortvisning – bør objektiviseres således, at fastlæggelsen af forbuddets indhold sker i en særskilt bestemmelse, og at betingelserne for at udstede et tilhold angives i andre bestemmelser. Definitionsbestemmelsen skal således alene indeholde en objektiv angivelse af den kontakt mv., der forbydes. Situationer, hvor en kontakt af særlige grunde, herunder nødretnslignende tilfælde, må anses for beføjet, bør reguleres af en særlig undtagelsesbestemmelse.

Ved denne teknik opnås efter udvalgets opfattelse både en større klarhed i regelsættet og en styrkelse af beskyttelsen, idet i princippet enhver kontakt forbydes. At der opstilles en undtagelsesbestemmelse for beføjet kontakt ændrer ikke ved, at det klare udgangspunkt er, at enhver kontakt afskæres. Det vil således påhvile den, som forbuddet er rettet mod, at sandsynliggøre, at en kontakt har været beføjet. Dette vil også indebære en bevismæssig lettelse med hensyn til overtrædelse af tilhold.

Efter udvalgets opfattelse vil denne objektivering af tilholdet ikke mindst være af betydning i relation til stalking, idet den letter konstateringen af, hvad der udgør en overtrædelse – og dermed en krænkelse af den forurettede. Der skal således for at konstatere en overtrædelse ikke føres bevis for, at kontakten mv. er sket i en særlig chikanøs hensigt, at den er egnet til at virke psykisk belastende eller lignende.

#### 3.4.1.3. Beskyttet personkreds og forbudte handlinger

Udvalget har overvejet spørgsmålet om, hvilken personkreds der bør beskyttes, og hvilke typer af handlinger der bør kunne forbydes ved tilhold.

Udvalget bemærker, at tilhold efter den gældende straffelovs § 265 ikke er begrænset til at beskytte bestemte personer eller grupper af personer, og at tilhold i praksis navnlig anvendes i følgende grupper af tilfælde:

- Samlivsrelaterede tilfælde, hvor den ene part har udøvet vold eller andre overgreb mod den anden.
- Samlivsrelaterede tilfælde, hvor krænkelsen sker i sammenhæng med samlivets ophør, typisk i form af chikanerende henvendelser.
- Offentligt ansatte, der krænkes af personer, som de kommer i kontakt med i kraft af deres arbejde.
- Grupper af personer, der ikke hører til en offentlig virksomhed, f.eks. ansatte i en privat virksomhed.
- Kendte personer, der forfølges.
- Andre tilfælde, f.eks. nabokonflikter og chikane forøvet af psykisk syge som led i den pågældendes sygdom.
- Stalking, det vil sige systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Stalking vil typisk forekomme som varianter af en eller flere af de ovennævnte tilfælde.

Udvalget bemærker endvidere, at et tilhold efter den gældende straffelovs § 265 omfatter en række forskellige handlinger, der kan sammenfattes som kontakt. Det drejer sig om personlig henvendelse ("trænge ind på"), skriftlig henvendelse ("skriftlige henvendelser") og andre former for henvendelser ("på anden lignende måde forulempe"). Efter praksis omfatter andre henvendelser navnlig telefoniske henvendelser, men også elektronisk kommunikation i form af e-mails og sms-beskeder er med sikkerhed omfattet, allerede fordi disse må sidestilles med skriftlige henvendelser. Imidlertid anses i praksis også en række mere indirekte henvendelser for omfattet, herunder henvendelser ved at sende eller lægge blomster og ved at sende hilsner via radioprogrammer eller ved at tage ophold uden for forurettedes hjem.

Udvalget finder, at lovens definition af tilhold bør udformes således, at tilhold kan anvendes til beskyttelse af den samme *personkreds* og beskyttelse mod de samme *former for uønsket kontakt* som efter de gældende regler. Der bør derfor – som i den gældende straffelovs § 265 – heller ikke i en ny bestemmelse om tilhold indlægges begrænsninger med hensyn til, hvilke *personer der kan opnå beskyttelse* gennem tilhold. Der vil således også være samme adgang til med tilhold at beskytte offentligt ansatte som hidtil, ligesom der vil kunne meddeles tilhold, uanset om parterne har levet sammen eller ej.

Også med hensyn til hvilken *adfærd*, der bør kunne opnå beskyttelse mod, bør der efter udvalgets opfattelse tages udgangspunkt i den gældende regel om tilhold. En revideret tilholdsregel skal således som minimum omfatte alle de handlinger i form af fredskrænkelser, der er omfattet af den gældende straffelovs § 265.

Udvalget har endvidere overvejet, om der herudover – ikke mindst med hensyn til stalking – bør inddrages anden adfærd, det vil sige andre handlinger under tilholdets anvendelsesområde.

Udvalget har i den forbindelse gennemgået en række eksempler på stalking og anden form for chikane, der er indgået i den senere tids debat. Det drejer sig bl.a. om beretninger om stalking fra personer, der har oplevet chikane og forfølgelse. Udvalget henviser til, at sådanne beretninger bl.a. findes hos Lise Linn Larsen: *Stalking – om chikane, forfølgelse og trusler*, 2010, og Henrik Bramsberg: *Forfulgt?*, 2004. Udvalget henviser i øvrigt til referatet af udvalgets møde med en række organisationer, jf. betænkningens bilag 2. I materialet omtales en lang række eksempler på, hvad de pågældende har opfattet som udtryk for stalking eller chikane i øvrigt.

Udvalget anfører, at de fleste af disse former for adfærd har karakter af handlinger, der allerede omfattes af den gældende tilholdsregel som fredskrænkelser, der kan danne grundlag for tilhold, og som kan føre til straf for overtrædelse af et allerede givet tilhold.

Udvalget anfører, at dette således gælder alle tilfælde, hvor adfærden har karakter af en *henvendelse* fra gerningsmanden til den forurettede, herunder hvor henvendelserne indeholder *trusler* om f.eks. advokat eller politianmeldelse, *beskyldninger* af forskellig slags, f.eks. ved trusler om at udbrede rygter om den forurettede, f.eks. om pædofili eller seksuelle udskejelser. Dette følger allerede af, at uønskede henvendelser, der fortsætter, efter at den forurettede har sagt fra, i sig selv kan føre til tilhold, også selv om den enkelte henvendelse på overfladen har en fredelig eller venlig karakter.

Udvalget bemærker endvidere, at *trusler om vold* vil være selvstændigt strafbare efter straffelovens § 266, hvis volden er af en grovhed som anført i bestemmelsen. Trusler om simpel vold efter straffelovens § 244 er ikke selvstændigt strafbare. Imidlertid vil sådanne trusler, der er rettet imod en person, efter udvalgets vurdering være en fredskrænkelser, der omfattes af tilholdsreglen.

Efter udvalgets opfattelse vil fremsendelse af post eller e-mails med *falsk afsenderangivelse*, herunder med falsk e-mailadresse i kollegers eller andres navn, være omfattet af de gældende tilholdsregler, ligesom andre henvendelser, hvor gerningsmanden søger at skjule sin identitet. Det forhold, at denne kontaktmåde kan skabe bevismæssige vanskeligheder, ændrer ikke ved det anførte. Ofte vil adfærden i øvrigt indgå i et mønster, som kan mindske bevisvanskelighederne.

*Bestilling af varer* i forurettedes navn eller forsøg på *optagelse af lån* i forurettedes navn vil efter udvalgets vurdering afhængig af omstændighederne kunne indebære strafbare handlinger såsom bedrageri eller dokumentfalsk, men der vil også kunne foreligge en overtrædelse af tilhold, hvis der reelt er tale om en henvendelse fra gerningsmanden til den forurettede. Bestiller gerningsmanden således f.eks. uden den forurettedes samtykke varer, som bringes ud til den forurettede, vil forholdet – uanset om gerningsmanden selv betaler for varerne eller ej – kunne sidestilles med den form for chikane, at gerningsmanden lægger blomster på den forurettedes dørmåtte, hvilket i praksis er anerkendt som noget, der kan indebære en overtrædelse af et tilhold.

Efter udvalgets opfattelse bør reglerne om tilhold så vidt muligt også tage højde for nye former for chikane, herunder ved anvendelse af *internettet*. Udvalget henviser til, at der i henvendelsen fra Dansk Anti-Stalking Forening tales om »cyberstalking«, jf. betænkningen side 81-83.

Udvalget vurderer, at en række tilfælde vil falde direkte under et tilhold, fordi der er tale om *henvendelser*. Det drejer sig om meddelelser fra en person til en anden i form af e-mails eller beskeder via sociale netværk (f.eks. Facebook eller Twitter).

I andre tilfælde er der tale om *ikke direkte henvendelser*. Det kan dreje sig om oprettelse af falske Facebook-profiler eller fremsættelse af ærekrænkende udtalelser eller videregivelse af oplysninger om private forhold via sociale netværk eller i debatfora mv. på internettet. Sådant adfærd kan efter udvalgets vurdering være omfattet af tilhold, fordi der reelt er tale om en henvendelse til den forurettede samtidig med henvendelsen til en bredere kreds. Efter de gældende regler har man således som tidligere omtalt anset en radiohilsen for omfattet af tilhold. Det forhold, at en meddelelse gennem f.eks. Facebook ikke direkte er adresseret til den, der chikaneres, er derfor efter udvalgets opfattelse ikke i sig selv afgørende. Men meddelelsen må kunne anses for reelt rettet til denne, og ikke alene til andre, ligesom gerningsmanden må have forsæt til, at meddelelsen virker som en henvendelse til den, der chikaneres. I det omfang anvendelse af nettet på den anførte måde kan karakteriseres som en henvendelse eller kontakt, vil den være omfattet af tilholdsreglen. Udvalget finder, at det bl.a. på den baggrund bør fremgå af en revideret lovbestemmelse om tilhold, at elektronisk kommunikation er omfattet.

Udvalget bemærker, at udbredelse af krænkende udtalelser eller oplysninger om forurettede via nettet endvidere efter omstændighederne kan udgøre en overtrædelse af straffelovens § 267 om ærekrænkelser eller af straffelovens § 264

d om uberettiget videregivelse af meddelelser vedrørende en andens private forhold mv.

Udvalget anfører endvidere, at chikane kan virke på den måde, at nedsættende omtale udbredes via internettet ved anvendelse af sociale netværk med den følge, at der kommer *henvendelser fra andre personer* med ubehagelige meddelelser til den chikanerede, via nettet eller på anden måde. Et sådant forhold omfattes ikke i sig selv af et tilhold mod den, som i første omgang har udbredt den nedsættende omtale. Har omtalen imidlertid – udtrykkeligt eller reelt – karakter af opfordring til at rette henvendelse til den chikanerede, vil adfærden dog efter udvalgets vurdering kunne anses for en henvendelse fra den pågældende til den chikanerede gennem andre og dermed anses for en fredskrænkelser, der kan indgå i grundlaget for et tilhold eller udgøre en overtrædelse af et allerede givet tilhold. Forholdet kan endvidere være strafbart efter regler om ærekrænkelser eller videregivelse af oplysninger, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden (afhængigt bl.a. af modtagerkredsens størrelse). Et sådant forhold kan efter udvalgets vurdering også falde under tilholdsreglerne, fordi der er tale om en henvendelse til forurettede samtidig med en henvendelse til andre.

I medierne har der været omtalt eksempler på grov chikane ved meddelelse af *urigtige oplysninger om alvorlige ulykker* overgået en persons nærstående eller lignende. Noget sådant kan forekomme ved telefonopringninger, elektronisk kommunikation i øvrigt eller på anden måde. Hvis der er tale om en direkte eller indirekte henvendelse til den forurettede, vil sådan adfærd efter udvalgets vurdering kunne imødegås med tilhold.

Der er efter udvalgets opfattelse behov for den klagørende udvidelse af lovens beskrivelse af de pågældende handlinger, at forbuddet også omfatter *at følge efter* den anden. Udvalget lægger vægt på, at der kan forekomme tilfælde, hvor den pågældende følger efter den forurettede, men til stadighed undgår at komme helt tæt på denne. Disse tilfælde kan være belastende i samme grad som forskellige former for kontakt, men falder ikke naturligt under kontaktbegrebet.

Udvalget henviser til, at Dansk Anti-Stalking Forening i sin henvendelse har anført, at stalking også kan tage form af *overvågning*, jf. betænkningen side 81-83. Overvågning vil være omfattet af den af udvalget foreslåede tilholdsregel, hvis adfærden i det enkelte tilfælde kan betegnes som kontakt i vid forstand eller som det at følge efter en person. Overvågning ved at opholde sig umiddelbart uden for den forurettedes bopæl eller opholdssted vil være omfattet på samme måde som efter praksis vedrørende den gældende tilholdsregel. Andre former for overvågning, f.eks. overvågning ved hjælp af kikkert på en vis afstand, vil ikke i sig selv være omfattet, men kan være strafbar efter omstændighederne som forsøgshandling eller efter straffelovens § 264 a som uberettiget iagttagelse ved hjælp af kikkert eller andet apparat af personer, der befinder sig på et ikke frit tilgængeligt sted. Der er efter udvalgets opfattelse ikke grundlag for under en ny tilholdsregel at inddrage overvågning i videre omfang end det anførte. Udvalget bemærker herved, at hvis gerningsmanden trods en vis afstand kan ses af forurettede,



og dette står gerningsmanden klart, vil forholdet være omfattet af et tilhold.

Det er også nævnt i debatten, at stalking kan give problemer i relation til *civilretlige regler*, jf. også referatet af udvalgets møde med en række organisationer i betænkningens bilag 2. Stalking kan således f.eks. give sig udslag i, at en person, der har et barn med forurettede, i chikanehensigt rejser sag om *forældremyndighed* mv. – alene for at opnå kontakt med forurettede gennem sagsbehandlingen, herunder deltagelse i retsmøder, hvor den forurettede er nødt til at være til stede. Udvalget finder, at der i et sådant tilfælde – på samme måde som med hensyn til f.eks. *udnyttelse af samværsret* – er tale om udøvelse af lovfæstede rettigheder. Efter udvalgets opfattelse er der derfor ikke mulighed for at anse det for en overtrædelse af et tilhold, at den pågældende rejser sagen eller udøver retten.

Udvalget anfører, at det i øvrigt vil kunne være særdeles vanskeligt at fastslå, om der i det enkelte tilfælde er tale om chikane eller et reelt ønske om at opnå den omhandlede retsposition. Spørgsmålet om, hvorvidt der som følge af stalking-problemet bør foretages justeringer af de civilretlige regler, må i sagens natur bero på overvejelser om den rette udformning af disse regler. Udvalget finder på den baggrund, at spørgsmålet falder uden for udvalgets opgave.

Udvalget anfører, at det imidlertid står fast, at de civilretlige regler ikke udelukker, at der fastsættes tilhold, når betingelserne herfor er opfyldt. Ved den nærmere udformning af et tilhold kan og bør der efter udvalgets vurdering tages hensyn til relevante civilretlige forhold, herunder f.eks. en samværsret. Ved anvendelsen af de civilretlige regler må der omvendt tages relevante hensyn til et meddelt tilhold, herunder med hensyn til f.eks. nærmere samværsvilkår. Endvidere understreger udvalget, at en parts adfærd i form af strafbare forhold, herunder chikane i form af tilholdsovertrædelser, efter forholdenes karakter på forskellig måde indgår ved anvendelse af de civilretlige regler, herunder efter omstændighederne med hensyn til f.eks. spørgsmål om og i hvilket omfang, der skal være samvær. De civilretlige regler udelukker efter udvalgets vurdering heller ikke, at der på forskellig måde tages hensyn til den forurettede i forbindelse med myndighedernes sagsbehandling, herunder f.eks. ved respekt af et ønske om tilbageholdelse af adresseoplysninger eller eventuelt om ikke at være til stede i et retsmøde. På det sidstnævnte punkt kan mulighederne for hensyntagen som følge af modpartens processuelle rettigheder være begrænsede, men dog næppe i alle henseender udelukket.

En særlig gruppe af tilfælde er henvendelser, der ikke sker til forurettede selv, men til forurettedes *familiemedlemmer eller bekendte*. Sådanne henvendelser vil efter udvalgets opfattelse ikke i sig selv være omfattet af et tilhold til gerningsmanden om ikke at henvende sig til forurettede. Udvalget understreger dog, at sådanne henvendelser dels kan danne grundlag for et tilhold i forhold til familiemedlemmet eller den bekendte, dels vil kunne være omfattet af et tilhold i forhold til den forurettede, hvis henvendelsen konkret kan anses for reelt at være en henvendelse til forurettede eller forsøg herpå.

Udvalget bemærker i øvrigt, at henvendelser til familie-medlemmer og bekendte, som disse selv er indforstået med – f.eks. fordi de trods konflikten mellem tilholdets parter stadig har et godt forhold til den pågældende – ikke vil være omfattet af tilholdsreglerne. En anden ordning vil efter udvalgets opfattelse gribe ind i familiemedlemmets eller den bekendtes selvbestemmelsesret.

Udvalget finder dog, at dette ikke udelukker, at der skabes mulighed for, at beskyttelsen ved et tilhold i andre tilfælde kan udstrækkes til den forurettedes nærmeste, hvis det findes nødvendigt af hensyn til formålet med tilholdet eller opholdsforbuddet. Dette kan efter udvalgets vurdering være aktuelt med hensyn til f.eks. den forurettedes børn eller ægtefælle, ligesom der kan være behov for en mulighed for at give tilhold til fordel for forurettedes nærmeste i tilfælde af grov kriminalitet.

Det er i debatten blevet påpeget, at særlige problemer kan knytte sig til situationer, hvor stalkeren og forurettede er *naboer* eller *kolleger*. Hertil bemærker udvalget, at det forhold, at parterne er naboer, ikke udelukker, at der meddeles tilhold. Heller ikke det forhold, at parterne er kolleger, udelukker et tilhold. En sådan situation vil dog afhængig af bl.a. virksomhedens størrelse og arbejdsforholdene oftest være uholdbar. Udvalget bemærker herved, at der i tilfælde, hvor stalking eller lignende grov chikane med relation til arbejdspladsen sker over for en kollega, i almindelighed vil være grundlag for afskedigelse af den krænkende part.

Fra organisationerne på området er det anført, at *besøgsvenner, der har stjålet fra demente*, bør kunne meddeles tilhold, jf. betænkningens bilag 2. Udvalget bemærker hertil, at der efter omstændighederne vil kunne meddeles tilhold i sådanne tilfælde, men det vil bero på en konkret vurdering. I relation til demente vil det have betydning, at tilhold ikke nødvendigvis forudsætter en anmodning fra den, som tilholdet skal beskytte. Politiet kan således træffe beslutning om tilhold uden anmodning, når almene hensyn kræver det, jf. § 12, stk. 1, i den gældende bortvisningslov. Der vil dog efter udvalgets vurdering kunne være tale om en vanskelig afvejning i tilfælde, hvor den demente ønsker fortsat besøg. Det vil også være af betydning, om der er sket umyndiggørelse eller er grundlag herfor.

Det er blevet gjort gældende i debatten, at stalking indebærer *psykisk terror*, der kan antage mange former, og at et forbud, herunder ved tilhold, bør omfatte psykisk terror. Efter udvalgets opfattelse er psykisk terror som sådan ikke egnet til at indgå i beskrivelsen af handlinger, der kan forbydes gennem et tilhold, jf. udvalgets almindelige synspunkter om udformningen af straffebestemmelser, der er anført ovenfor under pkt. 3.3.1. Udvalget finder endvidere, at hensynet til en effektiv håndhævelse af tilhold forudsætter en betydelig klarhed med hensyn til, hvad der kan udgøre en overtrædelse.

Udvalget understreger, at der hermed ikke på nogen måde er tale om en underkendelse af, at stalking kan rumme en form for psykisk terror, der er en reel og efter omstændighederne meget mærkbar belastning for forurettede. Der er heller ikke tale om, at psykisk terror gennem uønsket kontakt

ikke bør bekæmpes. Tværtimod indebærer den af udvalget foreslåede tilholdsregel, at sådanne tilfælde i almindelighed rammes af tilholdet, der vil være overtrådt også i tilfælde, hvor kontakten i sin ydre form – hvad enten der er tale om personlig henvendelse, telefonopkald, brev, mail, sms eller blomsterhilsen – fremstår som neutral eller ligefrem venlig. Når først tilholdet er givet, vil kontakt mv. således være forbudt, uden at den forurettede skal godtgøre, at den i det konkrete tilfælde har været krænkende eller er oplevet som psykisk terror.

Udvalget finder på den anførte baggrund, at tilhold bør defineres som *et forbud mod at opsøge en anden ved personlig, mundtlig eller skriftlig henvendelse, herunder ved elektronisk kommunikation, eller på anden måde kontakte eller følge efter den anden.*

Udvalget finder således, at stalking-adfærd og anden form for chikane, herunder chikane ved brug af internettet, i tilstrækkeligt og hensigtsmæssigt omfang vil være omfattet af en sådan ny tilholdsregel i kombination med de allerede gældende øvrige straffebestemmelser, herunder navnlig straffelovens regler om trusler, vold, husfredskrænkelse og hærværk. Udvalget har lagt vægt på, at den beskrevne stalking-adfærd i alt væsentligt vil kunne imødegås med straf efter de nævnte regler, og at en inddragelse af de få tilfælde, der kan falde udenfor, ville støde på væsentlige modhensyn, herunder hensyn til udøvelse af civile rettigheder, familiedokumentation og bekendtes selvbestemmelsesret og hensyn til klart afgrænsede strafferegler.

Udvalget finder, at det endvidere for en praktisk betragtning må antages, at alle tilfælde af fredskrænkelser, der antager karakter af stalking, i alt væsentligt og for langt de fleste af de enkelte chikanøse handlingers vedkommende vil kunne mødes med straf ved en gennemførelse af udvalgets forslag.

#### 3.4.1.4. Materielle betingelser for meddelelse af tilhold

Udvalget har overvejet, hvorledes regler om de materielle betingelser for udstedelse af tilhold bør udformes, herunder om der bør være adgang til at udstede tilhold uden forudgående fredskrænkelse.

Udvalget bemærker, at betingelserne for at meddele tilhold ikke i dag er angivet i loven. Som det fremgår af cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990, beror afgørelsen efter gældende praksis i vidt omfang på politiets skøn. Selv om cirkulæreskrivelsen opstiller visse retningslinjer for skønnet, må betingelserne for at meddele tilhold således i det væsentligste udledes af praksis.

Udvalget finder, at betingelserne for at give tilhold bør fremgå af loven. Formålet hermed er at klargøre retstilstanden og gennem reglernes udformning at styrke anvendelsen af tilhold.

Betingelserne bør efter udvalgets opfattelse udformes således, at tilhold som minimum kan anvendes i det omfang, det sker i dag, herunder i de forskellige tilfældegrupper, der er anført ovenfor under pkt. 3.4.1.3.

Udvalget finder endvidere, at betingelser for tilhold – på samme måde som de gældende regler om bortvisning – teknisk bør bygges op efter samme systematik som de eksisterende regler i retsplejeloven om straffeprocessuelle tvangsindgreb med kriminalitetskrav, mistankekrav og indikationskrav. På denne måde sikres det, at der ved anvendelse af et velkendt og indarbejdet begrebsapparat opnås klarhed over betingelsernes indhold. Når det drejer sig om tilhold, vil det, der svarer til »kriminalitetskravet« – forstået som den krænkelse af den forurettede part, som skal kunne begrunde tilholdet – dog omfatte såvel strafbare forhold som ikke selvstændigt strafbare fredskrænkelser.

Efter udvalgets opfattelse bør det som udgangspunkt være en betingelse for tilhold, at der er begrundet mistanke om, at indklagede har krænkede den forurettedes fred ved gennem kontakt at forfølge eller genere denne, og at der er bestemte grunde til at antage, at indklagede fortsat vil krænke forurettede på denne måde.

Udvalget finder derimod ikke, at der er grundlag eller behov for en regel om, at tilhold kan udstedes uden *forudgående krænkelse* af den forurettede.

Udvalget har herved *for det første* lagt vægt på, at det efter udvalgets opfattelse ikke er muligt at opstille et hensigtsmæssigt eller anvendeligt kriterium, der kan danne grundlag for det indgreb, som et tilhold er, når der ikke forud er sket noget mellem parterne, der kan anses for en fredskrænkelse. Det kan således efter udvalgets opfattelse ikke anses for realistisk på objektivt grundlag at fastslå det, som kommissoriet betegner som en »konkret nærliggende fare« for, at en krænkelse vil ske, når der hverken foreligger en fredskrænkelse eller krænkelse gennem strafbart forhold, herunder strafbare trusler. Udtalelser, der kunne anses som en trussel om senere at foretage fredskrænkelser, må for en praktisk betragtning antages at ville fremkomme i en sådan tilknytning til faktiske fredskrænkelser, at der ikke af den grund kan være behov for en særregel. Hertil kommer, at også forsøg på fredskrænkelser vil kunne indgå i grundlaget for et tilhold.

I den forbindelse bemærker udvalget, at kernen i kravet om fredskrænkelse er uønsket kontakt, og at det ikke er et krav, at chikane har udviklet sig til noget, der kan betegnes som forfølgelse, endsige stalking. Det vil således være muligt at give et tilhold, væsentligt før man når til et sådant punkt. Har den forurettede således klart givet udtryk for ikke at ønske kontakt med den pågældende, vil efterfølgende henvendelser kunne give grundlag for tilhold, også selv om der ikke er tale om et større antal henvendelser. Udvalget understreger dog, at det ikke i sig selv er en betingelse for tilhold, at forurettede har tilkendegivet ikke at ønske kontakt, herunder når der ikke er nogen rimelig anledning til kontakt, f.eks. når kendte mennesker forfølges af for dem ukendte personer. Forfulgte personer skal således ikke være nødsaget til at besvare henvendelser fra en stalker.

Udvalget bemærker endvidere, at trusler om simpel vold, der fremsættes ved henvendelse til forurettede, ikke er selvstændigt strafbare, men vil udgøre en fredskrænkelse, der kan danne grundlag for tilhold. En sådan form for fredskrænkelse må efter udvalgets opfattelse anses for at være af

en sådan grov beskaffenhed, at der efter omstændighederne ikke skal meget mere til, for at betingelserne for tilhold vil være opfyldt.

Udvalget har *for det andet* lagt vægt på, at en styrket beskyttelse mod chikane efter udvalgets opfattelse bedre kan ske gennem den objektivisering af tilholdets indhold, jf. ovenfor pkt. 3.4.1.2, og ved de foreslåede regler om tilhold på grundlag af strafbare forhold, jf. straks nedenfor.

Udvalget finder, at en styrkelse gennem regler om selvstændigt *strafbare forhold* bør ske ved udtrykkelige lovrægleregler om, at strafbare forhold kan danne grundlag for udstedelse af tilhold, og at dette kan ske, blot der er begrundet mistanke, således at gennemførelse af en straffesag ikke skal forventes.

Dette bør efter udvalgets opfattelse *for det første* kunne ske, når det strafbare forhold kan sidestilles med en fredskrænkelser, og der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den forurettede.

Endvidere finder udvalget, at det *for det andet* bør kunne ske, når der er begået en grov personfarlig forbrydelse. Der bør således efter udvalgets opfattelse kunne gives tilhold til fordel for den forurettede eller dennes nærmeste, når der er begrundet mistanke om en overtrædelse af straffelovens bestemmelser om drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden sædelighedsforbrydelse eller forsøg på en af de nævnte forbrydelser, og den forurettede eller dennes nærmeste efter lovovertrædelsens grovhed ikke findes at skulle tåle kontakt mv. med den pågældende. I denne situation finder udvalget, at der ikke bør stilles yderligere betingelser. I disse tilfælde skal det således ikke kræves, at der – ud over den strafbare handling – har været fredskrænkende henvendelser mv. forud for, at et tilhold kan gives, og heller ikke, at der er bestemte grunde til at frygte fortsat krænkelser. Udvalget foreslår endvidere, at der til fordel for den forurettedes nærmeste bør kunne gives tilhold f.eks. i tilfælde af drab, eller hvor et barn udsættes for en alvorlig volds- eller sædelighedsforbrydelse, og hvor en forælder ønsker tilhold, eventuelt samtidig med et tilhold i forhold til barnet.

Som anført ovenfor under pkt. 3.3.1 har udvalget omtalt spørgsmålet om risikoen for, at stalking udvikler sig til alvorlig personfarlig kriminalitet. Det er også anført i debatten om stalking, at vold ofte kan være en forløber for stalking. Dette kan efter udvalgets opfattelse navnlig tænkes i tilfælde af samlivsrelateret vold, hvor volden fører til, at den forurettede flytter, f.eks. på krisecenter, hvorefter gerningsmanden begynder at chikanere forurettede ved henvendelser mv. Udvalgets forslag om tilhold på grundlag af strafbart forhold skal også ses i dette lys. Afhængig af voldens karakter og omstændighederne i øvrigt vil der efter udvalgets forslag straks eller meget hurtigt efter samlivsophævelsen kunne udstedes tilhold.

Udvalget har ved udformningen af mistankekravet (begrundet mistanke) bl.a. tilstræbt at tage hensyn til det synspunkt, der er fremsat i debatten om forfølgelse og chikane,

hvorefter det ofte kan være vanskeligt at bevise chikanen mv.

Mistankekravet »begrundet mistanke« omfatter efter udvalgets forslag alle led i bevisvurderingen, herunder også identiteten af krænkeren.

Udvalget finder endvidere, at der i alle tilfælde bør gælde et krav om proportionalitet på samme måde som efter de gældende regler om bortvisning.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 102-119.

### 3.4.2. Justitsministeriets vurdering

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om tilhold. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets §§ 1, 2, 5, 6 og §§ 12-16 samt bemærkningerne hertil.

## 3.5. Opholdsforbud

### 3.5.1. Strafferetsplejeudvalgets overvejelser

#### 3.5.1.1. En almindelig regel om opholdsforbud

Udvalget har overvejet behovet for at ændre reglerne om den nærmere afgrænsning af et tilhold, herunder om opholdsforbud (geografisk bestemte tilhold), som kan gives i forbindelse med bortvisning efter de gældende regler i bortvisningsloven, også bør kunne gives i andre sager, hvor det er hensigtsmæssigt. Det fremgår af kommissoriet, at et sådant tilhold i givet fald kunne indebære, at den pågældende får et strafsanktioneret forbud mod at opholde sig inden for et nærmere fastsat område, f.eks. inden for en vis afstand fra den forurettedes bolig, arbejdsplads eller uddannelsessted, uanset om den pågældende i øvrigt kontakter den forurettede eller ej.

Udvalget finder, at der bør indføres en almindelig regel om opholdsforbud.

Efter udvalgets opfattelse rummer opholdsforbud, hvorved der så at sige lægges en »sikkerhedszone« uden om den forurettede, betydelige fordele. Opholdsforbud vil kunne begrænse utrygheden hos personer, som har været og stadig er udsat for en betydelig belastning som følge af overgreb eller chikane mv. Den forurettede bør således i de tilfælde, hvor der er et betydeligt beskyttelsesbehov, have mulighed for at kunne færdes frit i nærheden af sit hjem, arbejdsplads og andre steder, hvor den pågældende ofte færdes, uden at skulle føle sig utryk og bange for at møde den anden.

Samtidig er det udvalgets opfattelse, at opholdsforbud også reelt kan virke i retning af i videre omfang at modvirke nye overgreb mv. derved, at der kan gribes ind endnu tidligere end ellers, nemlig allerede før en direkte kontakt mellem forurettede og den indklagede opstår. Hertil kommer retstekniske og bevismæssige fordele, idet usikkerhed om, hvorvidt en færden umiddelbart i nærheden af den forurettede i det enkelte tilfælde har karakter af en overtrædelse, kan undgås.

Det er også indgået i udvalgets overvejelser, at der i Norge og Sverige gælder almindelige regler om opholdsforbud,

som går ud på, at den pågældende ikke må indfinde sig i et nærmere bestemt geografisk område, f.eks. i nærheden af forurettedes hjem, arbejdsplads eller andre steder, hvor den forurettede ofte færdes, jf. betænkningen side 62-63 og 64-67.

Udvalget finder, at opholdsforbud vil kunne være af særlig betydning i tilfælde af *stalking*, men ikke bør være begrænset hertil.

Udvalget er opmærksomt på, at opholdsforbud vil rumme et væsentligt større indgreb over for den, som forbuddet nedlægges over for, end et almindeligt tilhold. Opholdsforbud bør derfor kun kunne udstedes under betingelser, der er strengere end betingelserne for tilhold i almindelighed.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der indføres en almindelig regel om opholdsforbud, der i vidt omfang svarer til reglen i den gældende bortvisningslovs § 3, stk. 2. Det bemærkes i den forbindelse, at udvalget ikke finder, at der er særlige grunde, der tilsiger, at opholdsforbud alene bør kunne gives i forbindelse med bortvisning.

Udvalget bemærker endvidere, at der bør være mulighed for frit at kombinere tilhold, opholdsforbud og bortvisning, hvis betingelserne for foranstaltningerne er opfyldt. Der bør dog i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet vælges den eller de mindst indgribende foranstaltninger, der vurderes at være egnet til at værne den forurettede.

Henset til at opholdsforbud er et ikke ubetydeligt indgreb, finder udvalget, at der bør være en særlig hurtig og let adgang til domstolsprøvelse af afgørelser om opholdsforbud.

Udvalget foreslår på den baggrund, at der opstilles regler herom, der i det væsentlige svarer til reglerne om domstolsprøvelse af afgørelser om bortvisning. Det betyder, at den, der gives opholdsforbud, inden 14 dage efter, at afgørelsen er forkyndt for den pågældende, kan kræve afgørelsen indbragt for byretten. Efterprøvelse ved retten af politiets afgørelse om opholdsforbud vil blive iværksat ved, at politiet indbringer sagen for byretten, når den, der er givet opholdsforbud, anmoder om en sådan prøvelse. Udvalget foreslår, at sagen i givet fald skal indbringes for retten snarest muligt og senest inden 1 uge efter modtagelsen af anmodningen.

Udvalget finder, at der bør være mulighed for at beskikke en advokat for den, der kræver en afgørelse om opholdsforbud indbragt for retten. Afgørelse herom vil skulle træffes af retten efter et skøn over sagens kompleksitet, indgrebets karakter og omstændighederne i øvrigt.

Udvalget foreslår endvidere, at der – i lighed med prøvelse af afgørelser om bortvisning – bør være mulighed for at beskikke en bistandsadvokat for forurettede, hvis denne skal afgive forklaring i retten.

### 3.5.1.2. Definition og udstrækning af opholdsforbud

Udvalget har overvejet, hvorledes opholdsforbud bør defineres, og navnlig hvilken udstrækning et opholdsforbud bør kunne have.

Udvalget foreslår, at et opholdsforbud defineres som et strafsanktioneret forbud mod at opholde sig i et nærmere af-

grænset område i nærheden af en anden persons bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor personen ofte færdes. Andre områder end de specifikt nævnte vil f.eks. kunne være et supermarked eller idrætsanlæg mv., hvor den forurettede ofte har sin gang.

Den af udvalget foreslåede definition af opholdsforbud svarer i et vist omfang til den nugældende bestemmelse i bortvisningslovens § 3, stk. 2. Udvalgets forslag rummer således den tilføjelse, at forbuddet – ud over den forurettedes bolig eller et medlem af husstandens arbejds- eller uddannelsessted – også kan omfatte den forurettedes opholdssted og andet område, hvor den forurettede ofte færdes.

Endvidere finder udvalget, at opholdsforbud efter omstændighederne bør kunne udstrækkes til et større geografisk område end forudsat med den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 3, stk. 2, jf. pkt. 2.2.8 ovenfor.

Efter udvalgets vurdering er det ikke hensigtsmæssigt, at der i en almindelig regel om opholdsforbud eller bemærkningerne hertil angives en bestemt maksimal geografisk udstrækning, som et forbud vil kunne omfatte.

Efter udvalgets opfattelse bør opholdsforbuds geografiske udstrækning således afhænge af områdets karakter og parternes forhold. I tæt bebyggede områder, som f.eks. en storby, vil formålet med et opholdsforbud oftest kunne nås ved at lade opholdsforbuddet omfatte et mindre område. Det vil også alt andet lige være resultatet af en proportionalitetsafvejning. Omvendt vil et opholdsforbud, der vedrører et tyndbefolket område, kunne have en væsentlig større udstrækning.

Udvalget finder, at parternes forhold også bør spille ind i vurderingen af forbudsområdets geografiske udstrækning. Hvis parterne *bor tæt på hinanden*, må forbudsområdet i givet fald indrettes herefter, således at der også tages behørigt hensyn til den indklagedes bevægelsesfrihed. Omvendt vil det kunne tale for at udstrække opholdsforbuddet til et større område, hvis den forurettede er flyttet fra sit hidtidige bopælsområde – måske for at undgå kontakt med den indklagede – og den indklagede ikke har tilknytning til det aktuelle område eller i øvrigt nogen rimelig grund til at komme i området.

Efter udvalgets vurdering vil et opholdsforbud normalt vanskeligt kunne anvendes i tilfælde, hvor parterne ligefrem er *naboer*. Det bemærkes, at der ikke er og heller ikke efter udvalgets opfattelse bør være hjemmel til at pålægge den fredskrænkende part at flytte. Vælger den forurettede part at flytte, vil der derimod være mulighed for anvendelse af et opholdsforbud i forhold til den nye adresse med den virkning, at den krænkende part udelukkes fra at flytte efter og tage ophold eller bopæl inden for området for et sådant opholdsforbud. Noget lignende vil gælde, hvis parterne er *kolleger*, herunder i den situation, hvor forurettede måtte skifte arbejde. Hvis krænkeren skifter arbejde eller afskediges, vil der kunne anvendes opholdsforbud i forhold til forurettedes arbejdsplads.

Udvalget finder, at det geografiske område, som forbuddet dækker, bør beskrives præcist i afgørelsen, herunder f.eks.

ved anvendelse af kort over området, så der ikke er anledning til tvivl om forbuddets udstrækning.

### 3.5.1.3. Materielle betingelser for udstedelse af opholdsforbud

Udvalget har overvejet, hvorledes regler om de materielle betingelser for udstedelse af opholdsforbud bør udformes.

Udvalget bemærker, at et opholdsforbud indebærer et forbud mod at indfinde sig i et bestemt geografisk område. Et sådant forbud er efter udvalgets opfattelse mere indgribende over for den, som forbuddet rettes mod, end et almindeligt tilhold. Efter udvalgets opfattelse bør betingelserne for at meddele et opholdsforbud derfor være strengere end for almindelige tilhold. På den anden side finder udvalget ikke, at betingelserne for meddelelse af et opholdsforbud bør være de samme som for bortvisning, der alt andet lige er en mere indgribende foranstaltning.

Udvalget finder endvidere, at betingelserne for opholdsforbud – i lighed med de gældende regler om bortvisning samt de foreslåede regler om tilhold – teknisk bør bygges op efter samme systematik som de eksisterende regler i retsplejeloven om straffeprocessuelle tvangsindgreb med kriminalitetskrav, mistankekrav og indikationskrav.

Efter udvalgets opfattelse bør det som udgangspunkt være en betingelse for opholdsforbud, at betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det bør dog ikke være en betingelse, at den indklagede er meddelt et tilhold. Udvalget finder, at opholdsforbud bør kunne meddeles samtidig med tilhold eller uden et samtidigt tilhold. Formålet med et opholdsforbud vil dog efter udvalgets vurdering normalt indebære, at tilhold meddeles samtidig med opholdsforbuddet, medmindre den pågældende allerede har et tilhold.

Udvalget finder som nævnt ovenfor, at opholdsforbud kun bør kunne udstedes under betingelser, der er strengere end de opstillede betingelser for tilhold i almindelighed. Udvalget foreslår på den baggrund, at det bør være en betingelse for opholdsforbud, at betingelserne for tilhold er opfyldt, og at det herudover skal kræves, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har udsat den anden person for oftere gentagen krænkelse (i form af fredskrænkelse eller strafbart forhold, der kan sidestilles med fredskrænkelse), forsætligt har overtrådt et tilhold eller begået en lovovertrædelse, der kan begrunde tilhold efter den af udvalget foreslåede regel om grov personfarlig kriminalitet, jf. ovenfor pkt. 3.4.1.4, eller kan begrunde bortvisning.

Udvalget bemærker, at uanset at der som udgangspunkt tales om forurettede, vil der i de tilfælde, hvor der efter udvalgets forslag kan gives tilhold til fordel for en forurettets nærmeste, også kunne gives opholdsforbud til fordel for den forurettedes nærmeste, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt.

Udvalget finder, at betingelserne for opholdsforbud efter forslaget klart vil være opfyldt, hvor gentagne fredskrænkelser antager karakter af *stalking*. Betingelserne vil dog kunne være opfyldt på grundlag af gentagne fredskrænkelser også på et tidligere tidspunkt.

Udvalget foreslår endvidere, at det bør være en betingelse for opholdsforbud, at et almindeligt tilhold ikke kan antages at være tilstrækkeligt til at værne den, som tilholdet skal beskytte. Det svarer til bestemmelsen i den nugældende bortvisningslovs § 3, stk. 2, nr. 1.

Herudover foreslår udvalget, at der opstilles et proportionalitetskrav svarende til bestemmelsen i bortvisningslovens § 3, stk. 2, nr. 2.

I lighed med, hvad der foreslås for så vidt angår tilhold, finder udvalget, at situationer, hvor ophold eller færd i et område omfattet af et opholdsforbud af særlige grunde må anses for beføjet, bør reguleres af en særlig undtagelsesbestemmelse.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 120-127.

### 3.5.2. Justitsministeriets vurdering

Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om opholdsforbud. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets §§ 3-6 og §§ 12-20 samt bemærkningerne hertil.

## 3.6. Bortvisning

3.6.1. Udvalget har overvejet, om der i lyset af de praktiske erfaringer med anvendelsen af reglerne om bortvisning er behov for at ændre reglerne i bortvisningsloven.

Udvalget henviser til, at Justitsministeriets Forskningskontor i to rapporter fra 2006 og 2009 har evalueret bortvisningsloven. Der henvises herom til betænkningen side 74-77 og pkt. 2.2.10 ovenfor.

Udvalget bemærker endvidere, at udvalget den 21. september 2010 har haft et møde med en række organisationer om erfaringerne med tilhold og bortvisning, jf. betænkningens bilag 2. Organisationernes synspunkter vedrørende bortvisning er indgået i udvalgets overvejelser.

Udvalget finder, at det forhold, at bortvisning ikke anvendes i større udstrækning, ikke i sig selv er problematisk. Det er således ikke udvalgets opfattelse, at bortvisning er en reaktion, som nødvendigvis skal bringes i anvendelse i et større antal tilfælde.

Udvalget anfører, at der kan være mange grunde til, at bortvisning ikke sker i tilfælde, hvor betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt – herunder at den voldelige part bliver varetægtsfængslet, at den forurettede part i stedet ønsker at tage ophold på et krisecenter eller et andet sted uden for det hidtidige hjem, at parterne finder sammen igen, eller at den krænkende part selv flytter.

Afgørende må efter udvalgets opfattelse være, om bortvisning er et praktikabelt instrument i de tilfælde, hvor der reelt og praktisk er behov, og at bortvisningsmuligheden endvidere kan anvendes som et argument eller en mulighed i forbindelse med håndtering af voldssager, husfredskrænkelser og lignende.

For så vidt angår det, som er anført i evalueringsrapporten fra 2009 om arbejdsbyrden ved at foretage bortvisning, bemærker udvalget, at betingelserne for bortvisning er bygget

op over de straffeprocessuelle regler, som politiet og anklagemyndigheden er fortrolige med. Endvidere vil en bortvisning alt andet lige næppe være mere kompliceret at gennemføre end f.eks. en varetægtsfængsling.

Udvalget anfører, at den antagelse, at der ikke altid er anledning til bortvisning i tilfælde, hvor betingelserne herfor er opfyldt, stemmer med nogle af de erfaringer, som en række organisationer på området har gjort, jf. betænkningen side 80-81. Der vil således være tilfælde, hvor den forurettede naturligt vil føle større tryk på et krisecenter end i det tidligere fælles hjem, og hvor forurettede derfor ikke ønsker bortvisning.

Udvalget henviser til, at organisationerne imidlertid også har påpeget, at nogle politikredse kan have mindre fokus på bortvisningsmuligheden end andre. Det er således erfaringen, at bortvisning anvendes mest i kredse, hvor der sker en systematisk gennemgang af døgnrapporten med henblik på at udfinde sager. Endvidere tør kvinder ofte ikke bede om bortvisning. Der kan derfor efter organisationernes opfattelse være behov for, at politiet i højere grad tager initiativet. Organisationerne har også understreget vigtigheden af, at der følges op på en bortvisning, herunder med social støtte til begge parter.

De anførte synspunkter lægger efter udvalgets opfattelse ikke op til ændring af de gældende lovregler om bortvisning. Det er således karakteristisk, at der ikke er påpeget problemstillinger, der er direkte knyttet til konkrete bestemmelser i bortvisningsloven. Hertil kommer, at der allerede efter den gældende bortvisningslov er hjemmel til, at politiet træffer bestemmelse om bortvisning uden en anmodning fra forurettede. Dette spørgsmål er efter udvalgets opfattelse ikke egnet til nærmere regulering i loven. Udvalget finder dog anledning til at understrege, at politiet nøje bør overveje, om der i konkrete tilfælde af en vis grovhed kan være anledning til, at denne hjemmel udnyttes. Dette kan således komme på tale, hvor det står klart, at begge parter kan være bedst tjent med, at en uholdbar situation bringes til ophør, og at den forurettede part alene på grund af frygt ikke anmoder om bortvisning.

Udvalget bemærker, at spørgsmålet om politiets fokus på bortvisningsmuligheden er reguleret ved administrative forskrifter og retningslinjer, herunder Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2008 om behandlingen af samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser.

På baggrund af evalueringsrapporten og organisationernes erfaringer er det efter udvalgets opfattelse væsentligt, at man i politiet over hele landet er opmærksom på bortvisningsmuligheden og reglerne herom. Udvalget finder, at det i denne sammenhæng er værd at bemærke, at fremgangsmåden med daglig kontrol af døgnrapporterne med henblik på at finde potentielle bortvisningssager tilsyneladende har vist sig effektiv i praksis. Også let adgang til information om bortvisning kan tænkes at have betydning. Endvidere peger organisationernes erfaringer på vigtigheden af, at man er opmærksom på muligheden for bortvisning uden anmodning fra den forurettede. Udvalget finder imidlertid, at de nævnte spørgsmål er bedst egnede til regulering ved administrative for-

skrifter for politiet og anklagemyndigheden i forlængelse af en gennemførelse af udvalgets forslag til nye lovregler om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Udvalget antager i øvrigt, at også socialforvaltningernes kendskab til reglerne om bortvisning vil være af betydning for anvendelsen i praksis af reglerne, jf. betænkningens bilag 2.

Udvalget kan tilslutte sig, at relevant opfølgning på en bortvisning må anses for vigtig. Det er således indlysende, at politiet efter iværksættelse af en bortvisning bør være særlig opmærksom på den bortvistes adfærd. Det kan ofte være relevant at forsyne forurettede med en overfaldsalarm, således som det også sker i praksis. Udvalget finder, at spørgsmålet om sociale hjælpeforanstaltninger og iværksættelse af eventuel behandling i forhold til den bortviste falder uden for udvalgets opgave. Det følger imidlertid allerede af den gældende bortvisningslov, at politiet i alle tilfælde af bortvisning skal underrette de sociale myndigheder. Udvalget foreslår også dette element i bortvisningsreglerne opretholdt. Spørgsmålet om underretning af de sociale myndigheder behandles nedenfor i pkt. 3.8.2.

På den anførte baggrund finder udvalget i det hele ikke, at der bør gennemføres ændringer af de gældende lovregler om bortvisning. Udvalget finder dog, at bortvisningsloven bør indarbejdes i en samlet lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, og dette vil i sig selv medvirke til, at bortvisningsreglerne får en mere fremskudt placering. Bortvisning vil således indgå som en del af et samlet regelsæt, der udgør et værn mod forfølgelse og chikane, herunder stalking.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 127-131.

3.6.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om bortvisning, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Med den foreslåede § 11 videreføres den gældende regel i bortvisningsloven om, at politiet skal underrette de sociale myndigheder senest samtidig med en afgørelse om bortvisning. Underretningspligten er således med til at sikre, at de sociale myndigheder får mulighed for på rette tid at kunne yde en kvalificeret rådgivning i overensstemmelse med servicelovens bestemmelser. Efter lovens § 10 har kommunalbestyrelsen med henblik på at forebygge sociale problemer og hjælpe borgeren over øjeblikkelige vanskeligheder pligt til at sørge for, at enhver har adgang til gratis rådgivning. For så vidt angår familier med børn og personer med særlige sociale problemer eller personer med nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har kommunalbestyrelsen en mere udbygget rådgivningsforpligtelse, jf. servicelovens § 11 og § 12.

Der henvises til lovforslagets §§ 7-20 og bemærkningerne hertil.

### 3.7. Håndhævelse

#### 3.7.1. Påtaleregler

3.7.1.1. Udvalget har overvejet spørgsmålet om udformningen af reglerne om påtale af tilhold mv.

Udvalget henviser til, at det følger af straffelovens § 275, at overtrædelse af § 265 er undergivet privat påtale, men at offentlig påtale sker, hvis den forurettede anmoder herom (betinget offentlig påtale). I medfør af retsplejelovens § 720, stk. 2, 2. pkt., skal en anmeldelse fra den berettigede anses som en begæring om offentlig påtale, medmindre andet fremgår af anmeldelsen.

Det følger endvidere af retsplejelovens § 727, stk. 2, 1. pkt., at der kan ske offentlig påtale af en lovovertrædelse, som er henvist til privat forfølgning, hvis almene hensyn kræver det.

Udvalget anfører, at det næppe forekommer i praksis, at overtrædelse af tilhold påtales ved civilret søgsmål. Der er således efter udvalgets opfattelse ikke behov for privat påtale af overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Udvalget foreslår derfor, at overtrædelse af tilhold mv. ikke skal være undergivet privat påtale.

Udvalget foreslår herefter, at der i en ny lov på området indsættes en fælles bestemmelse, hvorefter forsætlig overtrædelse af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning kun påtales efter den forurettedes begæring, medmindre almene hensyn kræver det. En sådan regel om betinget offentlig påtale svarer i øvrigt til den gældende retsstilling for påtale af overtrædelse af tilhold og bortvisning.

3.7.1.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om regler om påtale af overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 21, stk. 3, og bemærkningerne hertil.

### 3.7.2. *Straf og andre retsfølger*

3.7.2.1. Udvalget har overvejet, om straffen for overtrædelse af et tilhold bør skærpes. På baggrund af debatten om stalking, herunder høringen afholdt af Folketingets Retsudvalg, har Strafferetsplejeudvalget også overvejet spørgsmålet om behandling som alternativ eller tillæg til straf i tilholdssager.

Udvalget bemærker, at strafferammen i straffelovens § 265 ved lov nr. 218 af 31. marts 2004 blev forhøjet fra bøde eller fængsel indtil 6 måneder til bøde eller fængsel indtil 2 år. Formålet var, at overtrædelsen af et tilhold undergives samme strafmaksimum som straffelovens § 266 om trusler på livet. Der var endvidere tilsigtet en forhøjelse af strafniveauet således, at der i højere grad skeles til grovheden og omstændighederne ved overtrædelsen af § 265.

Udvalget henviser til, at straffen for overtrædelse af straffelovens § 265 i førstegangstilfælde i praksis som udgangspunkt er en bøde. Hvis der er tale om et meget betydeligt antal overtrædelser, som har været stærkt generende for den forurettede, er der i praksis eksempler på, at der i førstegangstilfælde idømmes frihedsstraf. Endvidere fremgår det af Rigsadvokatens meddelelse nr. 9/2005, at der bør påstås frihedsstraf i førstegangstilfælde ved enkelte overtrædelser, hvis overtrædelserne er af betydelig grovhed og er egnede til at skabe væsentlig utryghed for den forurettede. I praksis

udløser gentagelsestilfælde af overtrædelse af straffelovens § 265 som udgangspunkt en kortere frihedsstraf.

Udvalget bemærker, at strafferammen giver mulighed for, at en person, som ikke respekterer et tilhold, kan varetægtsfængsles.

Udvalget bemærker endvidere, at personer, der må anses for at være omfattet af straffelovens § 16 eller § 69, kan meddeles et tilhold. Psykisk syge, der udøver chikanen som led i den pågældendes sygdom, vil dog i mange tilfælde ikke ændre adfærd på grund af det meddelte tilhold.

Udvalget bemærker videre, at psykisk syge eller mentalt afvigende personer ofte vil blive idømt en behandlingsdom mv. ved gentagne overtrædelser af straffelovens § 265. Også i førstegangstilfælde vil der være mulighed for at idømme en foranstaltningsdom, f.eks. dom til ambulantly behandling. I førstegangstilfælde, hvor mentalundersøgelse ikke kan foretages ambulantly, fordi den sigtede nægter at medvirke hertil, vil der dog være tilfælde, hvor der kan opstå spørgsmål om den fornødne proportionalitet med hensyn til en mentalundersøgelse under indlæggelse, når straffen for en handling som den foreliggende efter praksis vil være bøde eller en kortere fængselsstraf. Udvalget understreger dog, at proportionalitetskravet beror på en konkret vurdering, hvor også risikoen for gentagelse efter de foreliggende oplysninger vil spille en væsentlig rolle.

Udvalget bemærker herudover, at det under høringen om stalking i Folketinget blev anført, at der bør være mulighed for, at stalkere, der ikke er psykisk syge, ved dom kan pålægges at gå i behandling.

I øvrigt bemærker udvalget, at nogle af de organisationer, som udvalget har mødtes med, har givet udtryk for, at det bør overvejes at hæve strafniveauet for overtrædelse af tilhold.

Efter udvalgets vurdering er straffemaksimum på indtil 2 års fængsel passende, henset til at fredskrænkelser således kan medføre op til 2 års fængsel. Til sammenligning er strafferammen for trusler efter straffelovens § 266 også 2 år, mens simpel vold efter straffelovens § 244 kan medføre indtil 3 års fængsel. Der er dog også ved fastsættelsen af den gældende strafferamme lagt vægt på, at grove tilfælde af tilholdsovertrædelser kan grænse op til trusselstilfælde og dermed have en lignende strafværdighed.

Udvalget finder, at strafferammen er tilstrækkelig til at rumme også særlig grove overtrædelser eller et stort antal overtrædelser til samtidig pådømmelse, ligesom bestemmelsen giver mulighed for en nuancering af straffastsættelsen, navnlig i lyset af en stigende alvor i samfundets syn på vold og chikane, ikke mindst vold i forbindelse med samlivsforhold. Det anførte gælder med hensyn til både tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Udvalget finder endvidere, at det nuværende strafniveau på som udgangspunkt en bøde i førstegangstilfælde og en kortere frihedsstraf i gentagelsestilfælde må anses for passende, idet der konkret kan fastsættes væsentligt hårdere straffe, hvis forholdene tilsiger dette. Som eksempel herpå kan nævnes en sag refereret i Tidsskrift for Kriminalret,

2007, side 807, hvor en tiltalt, der i en længere periode i et stort antal tilfælde havde overtrådt straffelovens § 265 ved at opsøge eller rette telefonisk eller personlig henvendelse til sin tidligere hustru, blev straffet med 1 års fængsel, der af helt særlige grunde blev gjort betinget med vilkår om tilsyn af kriminalforsorgen.

Også i tilfælde, hvor der foreligger et mere begrænset antal overtrædelser inden for et kortere tidsrum, kan der efter en konkret grovhedsvurdering anvendes frihedsstraf, også i førstegangstilfælde, f.eks. hvor fredskrænkelser antager karakter af egentlig forfølgelse, herunder ikke mindst i tilfælde, hvor den pågældende tidligere har begået vold mod den forurettede.

Udvalget finder på den baggrund ikke, at der er behov for generelt at hæve straffniveauet for overtrædelse af tilhold mv. Udvalget lægger herved vægt på, at der inden for den gældende strafferamme på fængsel i 2 år er mulighed for en nuancering i straffastsættelsen, der tager hensyn til den konkrete grovhed i det enkelte tilfælde, herunder hensyn til den belastning, som den forurettede har været udsat for, og til udviklingen i samfundets syn på forfølgelse og chikane. Der er således mulighed for at reagere med frihedsstraf i de grove tilfælde, herunder ubetinget frihedsstraf. Udvalget finder, at overtrædelse af bortvisning og opholdsforbud som følge af de strengere betingelser herfor vil være tilfælde, hvor noget sådant kan komme på tale. Det samme gælder stalking, jf. også nedenfor.

Udvalget finder det væsentligt, at anklagemyndigheden og domstolene er opmærksomme på mulighederne for nuancering af straffen for overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Udvalget har overvejet, om der bør være særlige straffebestemmelser om de groveste tilfælde af chikane i form af systematisk forfølgelse i kombination med straffelovsovertrædelser såsom trusler og vold. Noget sådant indgår i den nyligt vedtagne svenske lov om »Förstärkt skydd mot stalking« i form af en bestemmelse om skærpet straf, hvor allerede strafbare forhold som trusler og vold antager karakter af forfølgelse af en person, jf. betænkningen side 67-68. Bestemmelsen kan efter sit indhold også omfatte flere tilholds- overtrædelser.

En bestemmelse som den svenske rejser spørgsmål om forholdet til en række straffebestemmelser, og udvalget finder ikke, at der er behov for en tilsvarende dansk regel. Udvalget skal i den forbindelse bemærke, at de gældende danske regler om straffastsættelse i straffeloven allerede indebærer, at der kan fastsættes en skærpet straf i tilfælde, der ville falde under en regel som den svenske. Det vil således være en væsentlig strafskærpende omstændighed, at flere forhold af f.eks. overtrædelse af tilhold, husfredskrænkelser, hærværk, trusler og vold begået over for samme person og eventuelt tillige dennes nærmeste har karakter af elementer i en mere systematisk forfølgelse.

Inspireret af den svenske bestemmelse foreslår udvalget imidlertid, at der i en lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning indsættes en særlig bestemmelse om, at det ved

overtrædelse af loven skal indgå som en skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Med en sådan bestemmelse fastslås det for det første udtrykkeligt i loven, at stalking vil være en skærpende omstændighed ved strafudmålingen. For det andet fastlægges det dermed samtidig i loven, hvad der forstås ved stalking.

Stalking defineres således ved den foreslåede bestemmelse som »systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane«. Det er en betingelse for bestemmelsens anvendelse, at den eller de aktuelle overtrædelser af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning – eventuelt sammen med tidligere forhold – antager karakter af en sådan stalking. De forhold, der kan indgå i den sammenhæng, kan både være tidligere og aktuelle forhold af overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisning samt overtrædelse af andre bestemmelser, herunder navnlig husfredskrænkelser, trusler, vold og hærværk, i forbindelse med eller som udtryk for en aktuell overtrædelse af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning. Udvalget finder, at der i sådanne tilfælde som udgangspunkt skal anvendes ubetinget frihedsstraf.

Den foreslåede bestemmelse omfatter alene stalking. Bestemmelsen indebærer ingen begrænsning med hensyn til betydningen for strafudmålingen af andre omstændigheder, der efter almindelige regler virker i skærpende retning, herunder gentagelsestilfælde, f.eks. tidligere domme for vold mod den samme forurettede, nærmere planlagte overtrædelser mv. Sådanne omstændigheder vil endvidere også i stalkingtilfælde indgå i straffastsættelsen i skærpende retning. Med bestemmelsen understreges det, at stalking hører til de grove tilfælde af overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisning og således til de tilfælde, der er omtalt ovenfor i bemærkningerne til stk. 1 i relation til spørgsmålet om frihedsstraf.

Udvalget finder ikke, at der er grundlag for at foreslå ændringer af det gældende regelsæt med henblik på *psykisk syge og mentalt afvigende personer*. Efter udvalgets opfattelse må der ikke mindst af hensyn til de forurettede være samme adgang til at give tilhold til denne personkreds som til alle andre. Det forhold, at sådanne personer ofte ikke ændrer adfærd som følge af et tilhold og således overtræder tilholdet og dermed straffebestemmelsen, adskiller sig i princippet ikke fra situationen i forhold til andre straffebestemmelser. Spørgsmålet om den strafferetlige behandling af psykisk syge og mentalt afvigende personer i sager om tilhold mv. må derfor efter udvalgets opfattelse behandles efter de almindelige regler herom, også med hensyn til iværksættelsen af mentalundersøgelse og fastsættelse af retsfulgte. Efter udvalgets opfattelse rummer reglerne om foranstaltninger over for psykisk syge i straffelovens §§ 68 og 69 bredspektrede muligheder for dom til behandling, som på området for tilhold navnlig vil være relevante i grovere tilfælde af forfølgelse, herunder stalking.

Udvalget finder, at en gennemgang af reglerne om mentalobservation og den strafferetlige behandling af psykisk syge ligger uden for udvalgets kommissorium. Udvalget bemærker dog, at PSP-samarbejdet (politi, sociale myndigheder og



psykiatrien) vil kunne være til nytte i forhold til nogle af de psykisk syge personer, der chikanerer andre. Formålet med PSP-samarbejdet er således at skabe et smidigt og uformelt forum for tilrettelæggelse af en koordineret indsats over for socialt udsatte personer med henblik på at sikre, at disse personer hjælpes på den rigtige måde og at forebygge, at de pågældende personer udvikler (eller fortsætter) en kriminel adfærd.

Det har i debatten om stalking været anført, at der bør være mulighed for, at *stalkere, der ikke er psykisk syge*, ved dom kan pålægges at gå i behandling. En overvejelse om i sådanne tilfælde at anvende behandling som alternativ eller tillæg til straf vil efter udvalgets opfattelse kræve en nærmere undersøgelse og vurdering af, hvilken behandling der vil kunne være relevant og effekten heraf. Udvalget er ikke sammensat med henblik på en sådan vurdering, der under alle omstændigheder vil kræve inddragelse af særlig ekspertise samt gennemførelse af undersøgelser, der ikke kan ske inden for de tidsmæssige rammer for udvalgets arbejde. Udvalget har i øvrigt ikke kendskab til undersøgelser, der viser, at det har effekt at behandle stalkere, der ikke har en psykisk sygdom. Udvalget har noteret sig, at tidligere overvejelser og undersøgelser vedrørende behandling af voldelige mænd ikke har ført til lovregler herom. Der henvises i den forbindelse til Justitsministeriets besvarelse af 4. februar 2010 af spørgsmål nr. 67 (Alm. del) fra Folketingets Socialudvalg, der er optrykt som bilag 4 til betænkningen. Udvalget bemærker i den forbindelse, at behandlingsspørgsmålet ikke alene involverer overvejelser ud fra en vurdering af behandlingens effektivitet, men også retspolitiske overvejelser om henholdsvis straf og behandling. Efter udvalgets opfattelse vil det under alle omstændigheder være en betingelse for behandling som alternativ eller tillæg til straf, at der er en påviselig effekt af behandlingen. Spørgsmålet om behandling af stalkere, der ikke er psykisk syge, vil således give anledning til mere vidtgående overvejelser, hvis behandlingen f.eks. skulle fastsættes som vilkår i en dom eller for prøveløsladelse. Udvalget har på denne baggrund ikke foretaget nærmere overvejelser om indførelse af behandling af ikke psykisk syge stalkere som et led i sanktionssystemet.

Udvalget har også på baggrund af henvendelsen fra Dansk Anti-Stalking Forening overvejet, om der kan være anledning til at indføre særlige regler om anvendelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning som led i domme, herunder i betingede domme, eller som led i vilkår for udgang, prøveløsladelse eller som surrogat for varetægtsfængsling. Noget sådant forekommer i udlandet, jf. betænkningen side 62-72.

Udvalget henviser til, at allerede de gældende regler om betingede domme, udgang, prøveløsladelse og varetægtsurrogat giver hjemmel til at fastsætte en række forskellige vilkår. Opregningen af vilkår er ikke udtømmende, og der kan i princippet fastsættes vilkår svarende til f.eks. et tilhold. En mere systematisk anvendelse af sådanne vilkår forudsætter dog efter udvalgets vurdering reelt et nærmere regelsæt herom.

Efter udvalgets opfattelse er et sådant regelsæt dog unødvendigt, idet de foreslåede regler om tilhold, opholdsforbud

og bortvisning vil kunne anvendes også i forbindelse med afgørelsen af en straffesag eller en prøveløsladelse, udgang eller fastsættelse af varetægtsurrogat, uden at dette sker som et led i dommen eller afgørelsen.

Med hensyn til anvendelse af tilhold i domme vil reglerne om tilhold mv. efter udvalgets opfattelse også kunne anvendes i situationer, hvor der fastsættes ubetinget fængselsstraf. Der er derfor ingen grund til at komplicere straffesagen med påstande om tilhold mv. og behandlingen heraf. Udvalget finder, at det heller ikke i øvrigt vil være hensigtsmæssigt. Der vil nemlig være mulighed for og oftest anledning til at gribe ind med tilhold mv. på et klart tidligere tidspunkt end afgørelsen af en straffesag. Beskyttelsen af den forurettede vil endvidere ikke blive bedre, fordi et tilhold fastsættes ved dom. Udvalget anfører endvidere, at klagemulighederne for den forurettede vil være bedre, når afgørelsen ikke træffes som et led i en domssag.

Udvalget anfører, at man kunne forestille sig en ordning med både mulighed for tilhold i forbindelse med en straffedom og tilhold ved en administrativ afgørelse. Der vil imidlertid efter udvalgets vurdering opstå afgrænsningsproblemer og spørgsmål om indbyrdes retskraft mellem administrativt meddelte tilhold og domstolsafgørelser om tilhold, ligesom der vil opstå spørgsmål om anke og opsættende virkning af domstolsafgørelser om tilhold. Det er klart, at et administrativt fastsat tilhold på samme måde som hidtil bør kunne prøves af retten, og at en afgørelse om tilhold ikke på samme grundlag kan ændres administrativt. Hensynet til de forurettede vil imidlertid tilsige, at der f.eks. under anke af en domstolsafgørelse administrativt kan fastsættes tilhold. Udvalget finder, at det derfor vil give en enklere og klarere løsning at blive stående ved den gældende ordning, hvorefter tilhold fastsættes administrativt, men således at tilhold kan efterprøves af retten.

Med hensyn til *prøveløsladelse* og *udgang* bemærker udvalget, at der i praksis i visse tilfælde fastsættes vilkår om, at den pågældende ikke må opsøge den forurettede. Det bør imidlertid efter udvalgets opfattelse ikke føre til, at man i sådanne tilfælde undlader at meddele et tilhold, hvor der ellers er anledning til det. Udvalget henviser til, at konsekvensen af overtrædelse af et vilkår for prøveløsladelse eller udgang som udgangspunkt vil være genindsættelse i fængsel eller nægtelse af fremtidige udgange, mens en overtrædelse af et tilhold vil kunne sanktioneres med en (ny) straf, der kan tillægges gentagelsesvirkning.

Udvalget finder, at lignende betragtninger vil gøre sig gældende for så vidt angår *varetægtsurrogat*.

Udvalget foreslår på den baggrund ikke ændringer af de gældende regler på dette punkt.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 133-140.

3.7.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om straf og andre retsfølger. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 21, stk. 1 og 2, samt bemærkningerne hertil.

Justitsministeriet kan i den forbindelse tilslutte sig udvalgets opfattelse, hvorefter der ikke generelt er behov for at

hæve strafniveauet i sager om overtrædelse af tilhold mv. Ministeriet er således enig med udvalget i, at der inden for den gældende strafferamme på fængsel i 2 år er mulighed for en nuancering i straffastsættelsen, der tager hensyn til den konkrete grovhed i det enkelte tilfælde, herunder hensyn til den belastning, som den forurettede har været udsat for, og til udviklingen i samfundets syn på forfølgelse og chikane, og at der således er mulighed for at reagere med frihedsstraf i de grove tilfælde, herunder ubetinget frihedsstraf.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig udvalgets forslag om en særlig bestemmelse om, at det ved overtrædelse af loven skal indgå som en skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Det forudsættes i den forbindelse, at der i sådanne tilfælde som udgangspunkt anvendes ubetinget frihedsstraf.

Som det fremgår af pkt. 3.7.2.1 ovenfor, har det i debatten om stalking været anført, at der bør være mulighed for, at også stalkere, der ikke er psykisk syge, ved dom kan pålægges at gå i behandling. Som det fremgår af det, der er anført ovenfor, finder Justitsministeriet imidlertid, at stalking er en alvorlig forbrydelse, der som udgangspunkt bør straffes med ubetinget fængsel. Ministeriet finder således ikke grundlag for at foreslå, at stalkere – som alternativ til en ubetinget frihedsstraf – bør idømmes betingede domme med vilkår om behandling. Ministeriet lægger i den forbindelse også vægt på, at det er usikkert, om en eventuel behandling vil reducere risikoen for recidiv. Endvidere finder ministeriet, at der med sådanne ordninger er risiko for, at det kan være udsigten til at slippe for at afsone fængselsstraf, der motiverer til behandling, frem for et oprigtigt ønske om at ændre stalkingadfærden.

Justitsministeriet er imidlertid enig i, at der i videst mulig omfang bør tilbydes stalkere behandling på frivillig basis. Der findes allerede bl.a. i kriminalforsorgen behandlingsprogrammer for voldsudøvere, herunder stalkere, der har udført vold. Hvis kriminalforsorgen herudover bliver opmærksom på et behandlingsbehov, har kriminalforsorgen mulighed for at henvise den dømte til et egnet behandlingstilbud. Det bemærkes i den forbindelse, at Justitsministeriets Forskningskontor er ved at iværksætte en undersøgelse af, hvilke behandlingsprogrammer for stalkere der anvendes i Danmark og i andre lande, og kortlægge, i hvilket omfang disse programmer er blevet effektueret, og hvad resultaterne af evalueringerne er. Forskningskontorets undersøgelse vil herefter danne grundlag for en nærmere vurdering af, om der er behov for at tage yderligere initiativer på området.

### 3.7.3. *Straffeprocessuelle indgreb ved efterforskning af tilholdssager mv.*

#### 3.7.3.1. *Teleoplysning og edition*

3.7.3.1.1. Udvalget har overvejet spørgsmålet om ændring af reglerne om fremskaffelse af bevis i tilholdssager ved teleoplysning og edition. For så vidt angår edition omhandler overvejelserne navnlig oplysning om indehaveren af en

kendt e-mail-adresse i forbindelse med vurderingen af, om der er grundlag for at meddele tilhold.

Udvalget henviser til, at teleoplysning efter bestemmelsen i retsplejelovens § 781, stk. 3, 1. pkt., kan foretages, uanset at kriminalitetskravet i § 781, stk. 1, nr. 3, ikke er opfyldt, hvis mistanken angår gentagne fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 265. Betingelserne i retsplejelovens § 781, stk. 1, nr. 1 (mistankekravet) og nr. 2 (indikationskravet) skal dog fortsat være opfyldt. Efter bestemmelsen er det ikke et krav, at der foreligger et forudgående tilhold.

Udvalget anfører, at der i praksis har været en vis tvivl om, hvorvidt der kan foretages *edition* efter retsplejelovens § 804 – det vil sige pålæg til en ikke-mistænkt om forevisning eller udlevering af genstande – med henblik på at vurdere, om betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det vil f.eks. kunne være relevant i forhold til at klarlægge, hvem der er indehaver af en kendt e-mail-adresse.

Udvalget finder, at der kan være behov for en præcisering af reglerne om edition med hensyn til fremskaffelse af f.eks. oplysninger vedrørende anonyme henvendelser via nettet.

Der kan således i tilholdssager være behov for at foretage edition med henblik på at vurdere, om betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det vil f.eks. skulle afgøres efter editionsreglerne, om det kan pålægges nogen at udlevere oplysninger til politiet om, hvem der er logget på internettet på et givent tidspunkt med en angiven IP-adresse, jf. Vestre Landsrets dom refereret i Ugeskrift for Retsvæsen, 2005, side 777. Det samme gælder oplysninger om, hvem der er indehaver af en kendt e-mail-adresse.

Udvalget foreslår på den baggrund, at det præciseres i retsplejelovens § 804, at der kan ske edition, når mistanken angår fredskrænkelser, som kan begrunde tilhold, selv om der ikke er tale om efterforskning af en lovovertrædelse. Indgrebet bør således kunne foretages, når der foreligger gentagne krænkelser, eller når der foreligger en enkelt krænkelser af en sådan grovhed, at krænkelsen i sig selv kan give grundlag for tilhold. Udvalget finder, at den gældende regel om adgang til teleoplysning, jf. retsplejelovens § 781, stk. 3, 1. pkt., herefter bør udformes i overensstemmelse hermed. På denne måde styrkes mulighederne for efterforskning i sager om tilhold mv.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 140-142.

3.7.3.1.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om teleoplysning og edition i sager om tilhold mv. Særligt for så vidt angår udvalgets forslag vedrørende retsplejelovens § 781, stk. 3, 1. pkt., indebærer den foreslåede ændring, at der vil kunne indhentes teleoplysninger, både når der foreligger gentagne krænkelser (ligesom i dag), og – som noget nyt – når der foreligger en enkelt krænkelser af en sådan grovhed, at krænkelsen i sig selv – ligesom i dag – kan give grundlag for tilhold. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 23 samt bemærkningerne hertil.

### 3.7.3.2. Aflytning i sager om overtrædelse af tilhold mv.

3.7.3.2.1. Udvalget har overvejet, om der bør være mulighed for at foretage aflytning i sager om overtrædelse af tilhold, som det blev foreslået under Retsudvalgets høring om stalking, jf. betænkningen side 83-85.

Udvalget finder, at telefon- og anden aflytning under hensyn til indgrebets alvorlige karakter som hidtil bør begrænses til tilfælde, der udgør særlig grove strafbare forhold, eller hvor der i øvrigt er et helt særligt behov.

Den eksisterende bestemmelse i retsplejelovens § 781, stk. 3, 1. pkt., om adgang til at indhente teleoplysninger i tilholdssager og de gældende regler om edition giver med den foreslåede justering (jf. pkt. 3.7.3.1. ovenfor) efter udvalgets opfattelse tilstrækkelige muligheder for i sager om såvel udstedelse som overtrædelse af tilhold mv. at fastslå, om der har været en kontakt mv. Der vil således efter udvalgets vurdering normalt ikke være et væsentligt efterforskningsmæssigt behov for at fastslå det nærmere indhold af kontakten.

Udvalget henviser til, at der med udvalgets forslag til en bestemmelse om tilhold sker en objektivering, således at i princippet enhver kontakt mv. forbydes. Efter den foreslåede bestemmelse vil der i sager om overtrædelse af tilhold alene skulle føres bevis for den faktiske kontakt mv., men ikke nødvendigvis for, at kontakten mv. har tilsigtet at være eller faktisk har virket krænkende eller chikanerende.

Udvalget anfører endvidere, at indholdet af henvendelser, der sker ved sms eller e-mails, normalt umiddelbart vil kunne dokumenteres af forurettede, og efter udvalgets forslag om en ændret regel om teleoplysning og om en editionsregel vil afsendelsen kunne spores.

Udvalget anfører herudover, at der i tilfælde, hvor der er mistanke om, at henvendelserne har eller vil have karakter af trusler omfattet af straffelovens § 266, allerede efter den gældende bestemmelse om betingelserne for aflytning i retsplejelovens § 781 er mulighed for at foretage aflytning, hvis mistankekravet og indikationskravet er opfyldt. Udvalget bemærker endelig, at samtaler, hvori den forurettede selv deltager, lovligt kan optages af forurettede, også i andre tilfælde end trusler efter straffelovens § 266.

Udvalget finder på den baggrund ikke tilstrækkeligt behov eller grundlag for særlige regler om aflytning i sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 142-143.

3.7.3.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om mulighed for aflytning i sager om overtrædelse af tilhold mv.

### 3.7.3.3. Frihedsberøvelse

3.7.3.3.1. Udvalget har overvejet, om der bør være øgede muligheder for frihedsberøvelse af den indklagede part i tilholdssager mv. som foreslået på udvalgets møde med organisationerne. Lignende synspunkter har været fremført i debatten om stalking, jf. betænkningen side 80-85.

Udvalget bemærker hertil, at der allerede efter reglerne i politilovens § 5 er mulighed for administrativt at frihedsberøve personer i en kort periode. Efter bestemmelsen kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller dem, der giver anledning til konkret og nærliggende fare for enkeltpersoners sikkerhed, hvis mindre indgribende midler ikke findes tilstrækkelige til at afværge faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Udvalget bemærker herudover, at der i alle tilfælde, hvor der foreligger et strafbart forhold, der er undergivet offentlig påtale, er mulighed for at foretage anholdelse. Efter udvalgets forslag til lovregler videreføres den særlige bestemmelse i bortvisningslovens § 4 om tilbageholdelse af en person, der med rimelig grund antages at have optrådt på en måde, der indebærer en trussel om vold mod et medlem af persons husstand. Bestemmelsen sikrer, at der i alle tilfælde, hvor betingelserne for bortvisning kan være opfyldt, er mulighed for anholdelse eller tilbageholdelse. Der vil ligeledes være mulighed for anholdelse i de groveste af de tilfælde, hvor betingelserne for tilhold eller opholdsforbud kan være opfyldt, nemlig når der som nævnt foreligger et strafbart forhold.

Udvalget anfører, at strafferammen i såvel de gældende straffebestemmelser som i den af udvalget foreslåede straffebestemmelse for overtrædelse af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning på fængsel i 2 år indebærer, at der vil være mulighed for varetægtsfængsling, hvor betingelserne i øvrigt er opfyldt. En varetægtsfængsling forudsætter som følge af proportionalitetskravet i retsplejelovens § 762, stk. 3, herunder kravet om en forventet straf på over 30 dages fængsel, en ikke ubetydelig grovhed af overtrædelsen. Dette krav vil dog efter udvalgets vurdering kunne tænkes opfyldt i tilfælde af stalking.

Udvalget finder på den baggrund ikke grundlag for yderligere regler om frihedsberøvelse i relation til sager om tilhold mv.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 143-144.

3.7.3.3.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om frihedsberøvelse i sager om overtrædelse af tilhold mv.

### 3.7.4. Politiets behandling af sager om tilhold mv.

#### 3.7.4.1. Politiets sagsbehandling i sager om tilhold mv.

3.7.4.1.1. Udvalget har overvejet mulige tiltag i forhold til politiets sagsbehandling i sager om tilhold mv. Det har således i debatten om stalking været anført, at politiets sagsbehandling i forhold til udstedelse af tilhold bør ske hurtigere. Det har i den forbindelse været anført, at det forhold, at der skal ske partshøring, inden et tilhold udstedes, forsinker sagsbehandlingen.

Udvalget bemærker hertil, at det fremgår af de gældende retningslinjer i cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990, at sager om tilhold – navnlig af hensyn til forurettede – bør behandles med fornøden hurtighed og effektivitet. Det fremgår endvidere, at politiet i tilfælde, hvor sagen ikke kan forventes afsluttet inden kortere tid, bør underrette forurette-

de om, hvad der sker i sagen, og hvornår en afgørelse kan forventes at foreligge.

Udvalget finder, at disse retningslinjer bør opretholdes i forhold til sager om meddelelse af tilhold og opholdsforbud. Efter udvalgets opfattelse er det således væsentligt, at der som led i opfølgningen på en gennemførelse af udvalgets forslag sikres en hurtig sagsbehandling – navnlig for de grovere tilfælde, herunder stalking.

I relation til partshøring i forbindelse med tilhold bemærker udvalget, at det følger af forvaltningslovens § 19, at hvis en af parterne i en tilholdssag mv. ikke kan antages at være bekendt med, at politiet er i besiddelse af bestemte oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, der er til ugunst for den pågældende part og af væsentlig betydning for sagens afgørelse, må der som udgangspunkt ikke træffes afgørelse i sagen, før der er foretaget partshøring.

Partshøring er efter udvalgets opfattelse en væsentlig retssikkerhedsgaranti, som ikke generelt bør fraviges i sager om meddelelse af tilhold mv. Udvalget bemærker i den forbindelse, at der ikke er formkrav til, hvorledes partshøringen skal ske, og det vil således f.eks. kunne ske telefonisk. Efter udvalgets opfattelse bør partshøring således ikke som udgangspunkt indebære en væsentlig længere sagsbehandlingstid. I særligt grove tilfælde, herunder tilfælde der kan være optakt til stalking, f.eks. fordi anmeldelsen angår en række uønskede henvendelser gennem en vis tid, bør politiet efter udvalgets opfattelse være særlig opmærksom på behovet for hurtig partshøring.

Udvalget bemærker, at en partshøring ikke er det samme som en politiafhøring af en mistænkt eller sigtet. I tilfælde, hvor der kan foreligge et selvstændigt strafbart forhold, f.eks. hvis anmeldelsen omfatter trusler efter straffelovens § 266, vil partshøring og politiafhøring imidlertid kunne ske ved samme lejlighed.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 144-145.

3.7.4.1.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om politiets sagsbehandling i sager om tilhold mv. Den foreslåede videreførelse af retningslinjerne om hurtig og effektiv behandling af tilholdssager vil blive gennemført administrativt.

### 3.7.4.2. Politiets formaninger, vejledning og mægling

3.7.4.2.1. Udvalget har i lyset af forslag fra organisationerne på området og debatten om stalking, jf. betænkningen side 80-85, overvejet politiets brug af formaninger, vejledning og mægling. På udvalgets møde med organisationerne og i debatten om stalking blev det fremhævet, at politiets uformelle formaninger tit kan løse konflikten, uden at der udstedes et tilhold. Udvalget bemærker, at Rigsadvokaten også har oplyst, at det er almindelig praksis, at politiet i forbindelse med behandlingen af tilholdssager søger at indgå i uformel mægling mellem parterne, og at politiet i nogle tilfælde giver en formaning i den forbindelse. Hvis mægling eller en eventuel uformel formaning ikke har den ønskede virkning, vil der sædvanligvis blive meddelt et tilhold.

Udvalget henviser endvidere til, at det under høringen i Retsudvalget blev anført, at det i sager om stalking er væsentligt, at politiet griber ind på et tidligt tidspunkt og formaner den indklagede.

Udvalget bemærker, at der under høringen også blev peget på, at det er vigtigt, at politiet i sager om stalking vejleder den forurettede om de tiltag, som den pågældende selv kan tage for at beskytte sig mod (yderligere) stalking, som f.eks. at få hemmeligt telefonnummer mv. Endvidere blev det foreslået, at politiet skal vejlede den forurettede om, hvordan denne sikrer beviser for chikanen, f.eks. ved at gemme sms'er fra gerningsmanden og notere dennes henvendelser ned.

Udvalget bemærker endvidere, at det under udvalgets møde med en række organisationer mv. også blev anført, at politiets mægling kan være nyttig i visse tilholdssager. Det blev dog påpeget, at mægling ikke er egnet i alle tilfælde. I nogle tilfælde er der ikke grundlag for at mægle mellem parterne. Mægling vil have den effekt, at parterne ligestilles, hvilket ikke er hensigtsmæssigt, hvis f.eks. den ene part har udøvet vold mod den anden.

Herudover henviser udvalget til, at det i forbindelse med Retsudvalgets høring om stalking blev anført, at mægling og konfliktråd ikke bør anvendes i sager om stalking, da disse tiltag vil medvirke til, at der bliver skabt øget kontakt mellem gerningsmanden og den forurettede.

Strafferetsplejeudvalget tilslutter sig, at formaninger og eventuelt en form for »mægling« kan være nyttige tiltag i visse tilholdssager mv.

Udvalget er endvidere enig i, at politiet i sager om tilhold, herunder stalkingsager, bør vejlede den forurettede om forebyggende tiltag og sikring af beviser. Udvalget foreslår derfor en bestemmelse herom indsat i loven.

Udvalget har med den foreslåede bestemmelse om vejledning forudsat, at politiet fortsat skal anvende formaninger i sager om tilhold mv., hvis det er relevant. En formaning vil navnlig have betydning i to relationer. For det første i de tilfælde, hvor politiet kan konstatere, at der vil kunne vise sig et behov for et tilhold, opholdsforbud og bortvisning, men hvor der på tidspunktet ikke er fuldt tilstrækkeligt grundlag for at meddele et tilhold mv. For det andet vil en formaning kunne være relevant, hvor der er grund til at tro, at den indklagede vil ændre sin adfærd som følge af en formaning. Efter udvalgets opfattelse vil formaninger således i disse tilfælde kunne påvirke den indklagede til at stoppe den chikanøse adfærd på et tidligere tidspunkt, inden der er grundlag for at meddele et tilhold mv.

Udvalget er enig i, at det er væsentligt, at politiet er opmærksomt på præventivt at gribe ind med formaninger mv. tidligt i forløbet, særlig hvor der er udsigt til, at chikanen kan udvikle sig til stalking eller lignende.

Udvalget foreslår endvidere, at politiet som hidtil uformelt bør søge en mindelig løsning ved vejledning, dialog og henstillinger over for klager og indklagede, hvis der er udsigt til, at konflikten kan løses på den måde. Denne fremgangsmåde kan minde om formel mægling, men den har en gan-

ske anden karakter, hvor polititjenestemanden udfører en aktiv rolle og bl.a. kan beskytte den svage part og tale dennes sag i forhold til den anden part. Polititjenestemanden vil endvidere kunne stille forslag til konstruktive måder at løse fremtidige konflikter på. Fremgangsmåden vil efter udvalgets vurdering ikke være egnet i alle tilfælde, f.eks. ikke hvor den ene part har udøvet vold mod den anden, eller hvor den ene part i øvrigt har et klart beskyttelsesbehov, og der således ikke er grundlag for at løse konflikten i mindelighed, f.eks. i stalkingsager.

Udvalget foreslår herudover, at behandling af konflikten bør kunne ske i konfliktråd, jf. lov nr. 467 af 12. juni 2009 om konfliktråd i anledning af en strafbar handling, hvis der er udsigt til, at konflikten kan løses på den måde. Udvalget bemærker, at en gennemførelse af dette forslag vil kunne ske administrativt ved, at der fastsættes regler herom i medfør af § 6, 2. pkt., i loven om konfliktråd, hvorefter justitsministeren kan bestemme, at ordningen også kan omfatte andre sager end straffesager. Udvalget foreslår, at der i forbindelse med en gennemførelse af lovforslaget fastsættes sådanne regler. Udvalget foreslår, at politiet bør vejlede om en sådan mulighed for at søge konflikten løst i konfliktråd, hvor der er anledning til det. Udvalget bemærker, at det efter § 2, stk. 1 og 2, i loven om konfliktråd er en betingelse, at parterne samtykker i at deltage i konfliktråd, og hvis der er tale om børn og unge under 18 år, skal forældremyndighedsindehaveren samtykke i deltagelsen i konfliktråd. Udvalget anfører, at konfliktråd givetvis ikke i almindelighed er egnet i tilfælde af stalking. Det centrale i den forbindelse er imidlertid efter udvalgets vurdering, at deltagelse i konfliktråd er frivillig, og at konfliktråd således ikke kan anvendes uden den forurettedes indforståelse.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 145-147.

3.7.4.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om politiets formaninger, vejledning og mægling. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets 15, stk. 1, og bemærkningerne hertil.

Forslaget om, at konflikter i sager om tilhold mv. bør kunne behandles i konfliktråd, vil blive gennemført administrativt.

### 3.7.4.3. Mulighed for, at en anden politikreds udsteder et tilhold

3.7.4.3.1. Udvalget henviser til, at det på udvalgets møde med organisationerne blev anført, at der bør være mulighed for, at et tilhold kan udstedes af en anden politikreds end den, hvor den forurettede opholder sig. Det vil f.eks. være relevant, hvor en forurettet, der lever skjult for den indklagede, anmoder om et tilhold, idet det ellers vil kunne afsløres over for den indklagede, i hvilken politikreds den forurettede opholder sig.

Udvalget finder, at der bør være en sådan mulighed for, at et tilhold kan udstedes af en anden politikreds end den politikreds, hvor den forurettede opholder sig. I de tilfælde, hvor den forurettede lever skjult for den indklagede, bør medde-

lelse af et tilhold således ikke kunne medvirke til, at den indklagede kan lokalisere den forurettede.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 148.

3.7.4.3.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om mulighed for, at en anden politikreds udsteder tilhold. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets 15, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

### 3.7.4.4. Organisering af indsatsen i politikredsene

3.7.4.4.1. På udvalgets møde med organisationerne og i debatten om stalking har det været foreslået, at der oprettes særlige enheder i politikredsene til behandling af tilholdssager mv., således at der sættes fokus på området. Samtidig er det blevet påpeget, at det er vigtigt, at politiets indsats er lokalt forankret. Udvalget har på den baggrund behandlet disse spørgsmål.

Udvalget kan tilslutte sig, at der er fordele ved en klar kompetencefordeling, og at der herunder er politifolk, som kan oparbejde en særlig rutine og indsigt vedrørende sager om tilhold mv. og de konflikttyper, som de repræsenterer.

Udvalget finder, at det vil være nærliggende, at behandlingen af sager om tilhold mv. ses i sammenhæng med samlivsrelaterede forbrydelser og eventuelt forankres i særlige enheder i politikredsene. Det er under alle omstændigheder væsentligt, at der er klarhed over ansvaret med hensyn til sager om tilhold mv. på en sådan måde, at løbende erfaringer udnyttes bedst muligt, og således at et eventuelt mønster i en gerningsmands adfærd afdækkes tidligt. Efter udvalgets opfattelse må spørgsmålet dog i sidste ende bero på en politifaglig vurdering af den mest hensigtsmæssige organisatoriske placering af den politimæssige behandling af disse sager.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 148-149.

3.7.4.4.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om organisering af indsatsen i politikredsene.

Rigspolitiet har i forbindelse med høringen over betænkningen oplyst, at Rigspolitiets strategi fra 2007 implementerer rammerne for politiets indsats over for jalousidrab og andre alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser. Med henblik på at kunne gennemføre en indsats, der er tilpasset de lokale forhold og dermed det lokale trusselsbillede, er indsatsen på området fra 2011 forankret i de enkelte politikredse, der prioriterer og organiserer indsatsen på baggrund af en vurdering af de lokale forhold og det lokale kriminalitetsbillede, og der er således ikke en national operationaliseringsstrategi på området. Som følge af den lokale forankring af disse sagstyper er det Rigspolitiets opfattelse, at spørgsmålet om oprettelse af særlige enheder til behandling af sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning bør afgøres af politidirektørerne og ikke besluttet centralt.

Justitsministeriet er enig i det, som Rigspolitiet har anført, og det vil således være op til de enkelte politidirektører at vurdere, om der bør oprettes særlige enheder, eller om der i lyset af udvalgets anbefalinger er behov for andre initiativer

i forhold til organisering af indsatsen på området i politikredsene.

#### 3.7.4.5. Beskyttelse af den forurettede

3.7.4.5.1. Udvalget henviser til, at det under Retsudvalgets høring om stalking blev foreslået, at ofre for stalking bør udstyres med politiets overfaldsalarmer. Endvidere blev det anført, at ofre for stalking bør have adgang til at skifte identitet, f.eks. ved at få nyt cpr-nummer eller indgå i et vidnebeskyttelsesprogram.

Udvalget anfører, at det efter den eksisterende ordning med politiets overfaldsalarmer, der er beskrevet i betænkningen side 157-158, beror på en konkret politimæssig vurdering i det enkelte tilfælde, om politiet udleverer en overfaldsalarmer. Spørgsmålet vurderes bl.a. på baggrund af en samtale med den i sagen relevante person samt en vurdering af sagens øvrige omstændigheder. I den forbindelse søger politiet klarlagt, hvorvidt der er tale om en konkret trussel mod den pågældende, herunder om der er en reel mulighed for, at den pågældende kan blive udsat for vold eller lignende. I forlængelse heraf vurderer politiet, om udlevering af en overfaldsalarmer kan medvirke til at nedsætte risikoen for, at den pågældende udsættes for strafbare forhold, og dermed tillige vil kunne have en tryghedsskabende effekt.

Udvalget henviser endvidere til, at Rigspolitiet har oplyst, at udlevering af overfaldsalarmer oftest sker bl.a. i tilknytning til udstedte tilhold, herunder i æresrelaterede eller rocker-/banderelaterede sager.

Efter udvalgets opfattelse er der således allerede med den eksisterende ordning med udlevering af overfaldsalarmer mulighed for at udstyre ofre for stalking med overfaldsalarmer, hvor der måtte være anledning til det.

For så vidt angår det anførte om, at ofre for stalking bør have mulighed for at skifte identitet og indgå i et vidnebeskyttelsesprogram, bemærker udvalget, at Justitsministeriet i en besvarelse af 12. juni 2010 af spørgsmål nr. 1258 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, jf. betænkningens bilag 5, tidligere har oplyst, at muligheden for at skifte identitet i forbindelse med et vidnebeskyttelsesprogram bør forbeholdes de mest alvorlige sager, hvor almindelige beskyttelsesforanstaltninger ikke er tilstrækkelige. Det er således en betingelse for, at et identitetsskifte skal kunne gennemføres, at den pågældende medvirker til processen og overholder en række konkret fastsatte betingelser. Den pågældende skal være indstillet på bl.a. at afbryde kontakten til familie, venner og øvrige omgangskreds, ligesom det er nødvendigt at opgive arbejde eller uddannelse.

Udvalget finder, at overvejelser om anvendelse af sådanne vidtgående tiltag falder uden for udvalgets kommissorium.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 149-150.

3.7.4.5.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om beskyttelse af den forurettede.

Det bemærkes, at det fortsat er Justitsministeriets opfattelse, at en så vidtgående beskyttelsesforanstaltning som identitetsskifte i forbindelse med et vidnebeskyttelsesprogram alene bør finde anvendelse i helt ekstraordinære tilfælde.

### 3.8. Andre tiltag

#### 3.8.1. Udbredelse af kendskabet til reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning

3.8.1.1. Udvalget har overvejet behovet for at udbrede kendskabet til reglerne om tilhold og bortvisning, som det blev foreslået på udvalgets møde med organisationerne, jf. betænkningens bilag 2.

Udvalget kan tilslutte sig, at der kan være behov for foranstaltninger med henblik på at udbrede kendskabet til reglerne om tilhold og bortvisning for at fremme en øget anvendelse af disse. Udvalget foreslår derfor, at der fastsættes en udtrykkelig bestemmelse om, at politiet i sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning bør vejlede parterne om reglerne herom.

Herudover bemærker udvalget, at det også vil kunne bidrage til øget anvendelse af reglerne om tilhold og bortvisning, at der udarbejdes pjecer om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, som politiet, andre offentlige myndigheder og fagfolk fra organisationer mv. kan bruge i deres rådgivning. Informationsmateriale bør være let tilgængeligt, herunder på politiets hjemmeside.

Der kan efter udvalgets opfattelse i det hele være behov for, at der i forbindelse med en gennemførelse af udvalgets forslag fra politiets side udarbejdes et oversigtligt skriftligt informationsmateriale, der kan udleveres til anmeldere, med orientering om de centrale regler og råd til, hvorledes ofre for forfølgelse og chikane bør forholde sig. Dette kan være af særlig betydning i stalkingtilfælde.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 150-151.

3.8.1.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om udbredelse af kendskabet til reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 15, stk. 1, og bemærkningerne hertil.

Justitsministeriet finder det i den forbindelse vigtigt, at det informationsmateriale, der vil blive udarbejdet, også kommer til at indeholde oplysninger om egnede behandlingstilbud til eksempelvis stalkere, således at de relevante myndigheder er opmærksomme på at henvise en gerningsmand, der måtte ønske at indgå i et behandlingsforløb, til et egnet program.

Forslaget om udarbejdelse af informationsmateriale vil blive gennemført administrativt.

#### 3.8.2. Opfølgning på tilhold, opholdsforbud og bortvisning

3.8.2.1. Udvalget har behandlet spørgsmålet om opfølgning på bortvisning mv. på baggrund af, at organisationerne på mødet med udvalget påpegede, at det er meget væsentligt, at der sker opfølgning på bortvisning mv., f.eks. ved rådgivning og behandling. Det blev også anført, at det er væsentligt, at der er behandlingstilbud og botilbud til mænd, der bortvises.

Udvalget er enig med organisationerne i, at det er meget væsentligt, at der sker opfølgning på tilhold, opholdsforbud

og bortvisning. Som det fremgår under pkt. 3.6, foreslår udvalget i relation til bortvisning, at de gældende regler om bortvisning opretholdes, herunder også reglen om at politiet senest samtidig med en afgørelse om *bortvisning* skal underrette kommunen om sagen.

Udvalget anfører, at politiet efter de gældende regler og retningslinjer også i tilholdssager skal være opmærksomme på muligheden for at inddrage de sociale myndigheder i sagen, således at der kan ydes en aktiv og socialt orienteret bistand til parterne, jf. Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2008 om behandlingen af sager om samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser.

Udvalget bemærker endvidere, at det fremgår af de gældende retningslinjer i cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990, at politiet bør være opmærksom på muligheden for at inddrage de sociale myndigheder i tilholdssager, således at der ydes en aktiv og socialt orienteret bistand til parterne på et så tidligt tidspunkt som muligt. Politiet bør således efter omstændighederne opfordre parterne til at henvende sig til de sociale myndigheder eller eventuelt af egen drift orientere disse myndigheder om sagen. Endvidere fremgår det, at det i den forbindelse forudsættes, at en eventuel videregivelse af oplysninger til de sociale myndigheder sker i overensstemmelse med forvaltningslovens § 28 (nu persondatalovens regler), det vil sige som udgangspunkt med samtykke fra de pågældende parter, og hvis samtykke ikke foreligger da kun i form af en kort oplysning i neutral form om, at de pågældende har været i kontakt med politiet og skønnes at have behov for social bistand.

Udvalget henviser videre til, at der i servicelovens § 153, stk. 1, er fastsat en særlig underrettningspligt, der pålægger bl.a. politiet at underrette kommunen, hvis de får kendskab til forhold, der giver formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte.

Udvalget bemærker herudover, at det i Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2008 understreges, at det af hensyn til børn i voldsramte familier i overensstemmelse med servicelovens § 153, stk. 1, er vigtigt, at der sker underretning af kommunen, når politiet bliver bekendt med forhold, der må give en formodning om, at et barn eller en ung under 18 år har behov for særlig støtte. Men også når det ikke drejer sig om børn og unge under 18 år, følger det af meddelelsen, at der kan ske underretning. Politiet bør således efter meddelelsen generelt være opmærksom på muligheden for at inddrage de sociale myndigheder i sagen med henblik på en aktiv og socialt orienteret bistand på så tidligt et tidspunkt som muligt. Der kan i disse tilfælde ske videregivelse af oplysninger om sagen til de sociale myndigheder enten med den pågældendes samtykke eller efter omstændighederne med hjemmel i den almindelige bestemmelse i forvaltningslovens § 28, stk. 2 (nu persondatalovens regler), eller i retsplejelovens § 115 om det kriminalitetsforebyggende arbejde.

Efter udvalgets opfattelse er disse retningslinjer tilstrækkelige til at sikre, at de sociale myndigheder inddrages i nødvendigt omfang i forbindelse med sager om tilhold mv. Som følge af indgrebets særlige karakter bør den gældende underrettningsregel om bortvisning dog som anført ovenfor

opretholdes. En præcisering af retningslinjerne i relation til tilhold og opholdsforbud kan ske ved administrativt fastsatte bestemmelser.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 151-153.

3.8.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om opfølgning på tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Den nævnte præcisering af retningslinjerne om underretning af de sociale myndigheder i sager om tilhold og opholdsforbud vil blive gennemført administrativt.

Med lovforslaget videreføres således rammerne for det tætte samarbejde mellem politiet og de sociale myndigheder, og der vil kunne sættes ind på et tidligt tidspunkt i forhold til at iværksætte kvalificeret rådgivning i forbindelse med blandt andet bortvisning.

### 3.8.3. Andre regelsæt

3.8.3.1. Udvalget henviser til, at det på mødet med organisationerne blev anført, at anden lovgivning ikke bør være til hinder for effektive tilhold eller bortvisninger, og at reglerne om samvær og forældremyndighed mv. i forældreansvarsloven efter omstændighederne bør kunne fraviges, når der er meddelt tilhold eller er sket bortvisning.

Efter udvalgets opfattelse er det væsentligt, at reglerne i den civile retlige lovgivning ikke unødigt er til hinder for effektive tilhold, opholdsforbud eller bortvisninger. Udvalget anfører dog, at der er tale om en kompliceret problemstilling, idet den civile retlige lovgivning skal varetage en række andre hensyn end regler om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Udvalget finder, at spørgsmålet om eventuelle ændringer i den civile retlige lovgivning under alle omstændigheder falder uden for udvalgets opgave. Dette gælder også med hensyn til forældreansvarsloven, hvor f.eks. reglerne om fælles forældremyndighed kan skabe visse vanskeligheder for den, der har behov for f.eks. et tilhold i forhold til den anden forælder.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 153-154.

3.8.3.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om andre regelsæt.

Det bemærkes, at afgørelser om bl.a. samvær efter forældreansvarsloven træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet, jf. forældreansvarslovens § 4. Uanset at loven indeholder en formodning om, at det er bedst for barnet at have kontakt til begge sine forældre, vil der være situationer, hvor en sådan kontakt må afskæres af hensyn til barnet. Efter forældreansvarslovens § 21, stk. 4, er det således muligt at afslå at fastsætte samvær eller at ophæve et aftalt eller fastsat samvær. Vold over for barnet bør altid føre til, at en anmodning om ophævelse af eller afslag på samvær imødekommes. Vold over for bopælsforælderen eller andre medlemmer af den husstand, hvor barnet opholder sig, kan også føre til afslag på eller ophævelse af samvær. Hertil kommer, at chikanøs adfærd fra samværsforælders side over for bopælsforælderen og dennes familie kan indgå i vurderingen af omfanget af samværet, herunder i vurderingen af, om kontakten til barnet skal afskæres. Den chikanøse adfærd kan f.eks. have form af vedvarende trusler om vold eller af, at den pågæl-

dende konstant opsøger eller kontakter familien uden for aftalte tidsrum, eventuelt på trods af et tilhold.

Forældreansvarslovens regler gør det således muligt at inddrage baggrunden for et tilhold eller krænkelser, der kan føre til et tilhold, i vurderingen af samværsspørgsmålet, ligesom det efter en konkret vurdering er muligt at tage højde for et eventuelt tilhold ved fastlæggelsen af samværet. Regeringen finder på den baggrund ikke grundlag for at foreslå ændringer af forældreansvarsloven i denne henseende.

### 3.8.4. *Beskikkelse af bistandsadvokat*

3.8.4.1. Udvalget henviser til, at det under Retsudvalgets høring om stalking blev foreslået, at der bør være mulighed for beskikkelse af bistandsadvokat for ofre for stalking.

Udvalget bemærker, at der efter den gældende bestemmelse i retsplejelovens § 741 a, stk. 4, er mulighed for at beskikke en bistandsadvokat i andre tilfælde end i sager om overtrædelse af de i § 741 a, stk. 1, opregnede straffelovsbestemmelser, hvis særlige omstændigheder taler derfor.

Udvalget bemærker endvidere, at det dog efter bestemmelsen i retsplejelovens § 741 a, stk. 4, i alle tilfælde er en betingelse for beskikkelse af bistandsadvokat, at der foreligger en lovovertrædelse. Beskikkelse af en bistandsadvokat for et offer for stalking forudsætter således, at der foreligger et tilhold mv. og en overtrædelse heraf. Der vil ikke i medfør af bestemmelsen kunne beskikkes en bistandsadvokat i sager, der alene omhandler udstedelse af tilhold, da der ikke på dette tidspunkt foreligger en lovovertrædelse.

Efter udvalgets opfattelse bør ordningen med beskikkelse af bistandsadvokater ikke udstrækkes til at omfatte sager, der alene omhandler meddelelse af tilhold. Udvalget finder på den baggrund ikke grundlag for at foreslå yderligere regler om beskikkelse af bistandsadvokater i sager om tilhold mv. Udvalget bemærker i den forbindelse, at bestemmelsen i retsplejelovens § 741 a, stk. 4, om beskikkelse af bistandsadvokat vil kunne finde anvendelse i f.eks. grove tilfælde af stalking, når der foreligger en overtrædelse af et tilhold. Det understreges i den forbindelse, at der i tilfælde, hvor der foreligger et selvstændigt strafbart forhold, vil kunne beskikkes bistandsadvokat efter reglen i § 741 a, også før der er meddelt tilhold.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 155.

3.8.4.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser om beskikkelse af bistandsadvokat i sager om tilhold mv.

### 3.8.5. *Erstatning og godtgørelse*

3.8.5.1. Udvalget henviser til, at det under høringen i Retsudvalget om stalking blev foreslået, at ofre for stalking bør have adgang til erstatning og godtgørelse efter offererstatningsloven.

Udvalget bemærker i den forbindelse, at staten efter offererstatningslovens § 1, stk. 1, yder erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved en straffelovsovertrædelse, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det samme gælder personskade, der indtræder i forbindelse med

hjælp til politiet under anholdelse eller i forbindelse med en lovlig privat anholdelse eller forhindring af strafbare handlinger. Efter de gældende regler er der således mulighed for, at staten kan yde erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af tilhold efter straffelovens § 265. Erstatningen vil efter omstændighederne kunne omfatte udgifter til behandling, herunder til psykologbehandling.

Uanset at det må antages at være sjældent forekommende, at der forvoldes personskade ved overtrædelse af tilhold, finder udvalget, at der fortsat bør være adgang til, at staten kan yde erstatning og godtgørelse efter offererstatningsloven i sådanne tilfælde. Udvalget foreslår derfor, at offererstatningsloven ændres således, at der fortsat er mulighed herfor, selv om bestemmelsen om tilhold flyttes fra straffelovens § 265 til en ny særskilt lov, og således at staten også kan yde erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af opholdsforbud og bortvisning.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 155-156.

3.8.5.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig udvalgets overvejelser og forslag om erstatning og godtgørelse i sager om overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed. Der henvises til lovforslagets § 24 og bemærkningerne hertil.

### 3.9. *Elektronisk kontrol*

3.9.1. Udvalget har overvejet spørgsmålet om at indføre adgang til at iværksætte elektronisk kontrol (GPS-overvågning) med overholdelsen af opholdsforbud.

Udvalget kan ikke anbefale, at der indføres elektronisk kontrol af opholdsforbud. Det skyldes, at en sådan ordning vil være forbundet med en række problemer af principiel, praktisk og teknisk karakter.

Om andre landes ordninger med elektronisk kontrol anfører udvalget, at man er længst fremme i Spanien, hvor der anvendes elektronisk kontrol med hensyn til en form for varetægtsurrogat (ikke som led i en tilholdsordning). I Norge står man over for at skulle gennemføre en forsøgsordning, hvor domstolene i forbindelse med et tilhold mv., der idømmes ved siden af anden straf, kan påbyde elektronisk kontrol. I Sverige har man vedtaget en lov om elektronisk kontrol af tilhold mv. (trådt i kraft den 1. oktober 2011). Der findes således endnu ikke erfaringer fra praktisk anvendelse af elektronisk kontrol af tilhold.

Udvalget påpeger endvidere, at der er tekniske problemer med det kendte udstyr, som indebærer, at der ikke overalt vil være fuld dækning. Udstyrets funktion er helt afhængig af den kontrolleredes medvirken. Udstyret skal bæres efter forskrifterne, og det skal oplades dagligt. Det betyder, at den kontrollerede skal have adgang til opladning, og den kontrollerede skal være indstillet på og huske at foretage den daglige opladning.

Udvalget bemærker videre, at udstyret vil kunne misbruges til chikane ved, at den kontrollerede bevæger sig frem og tilbage over grænsen til det kontrollerede område. Dette vil udløse »falske« alarmer og underretning af forurettede,



hvilket i sig selv vil indebære en belastning for den forurettede. Udstyret forhindrer ikke krænkelse, og falske alarmer vil i sig selv have negative konsekvenser i form af utryghed og unødigt ressourceforbrug.

Efter udvalgets opfattelse vil elektronisk kontrol være forbundet med ikke ubetydelige udgifter til teknisk udstyr og systemudvikling, ligesom gennemførelse af kontrollen og reaktion over for overtrædelser og svigt kan kræve betydelig brug af politimæssige ressourcer.

Udvalget finder herudover, at elektronisk kontrol må anses for et betydeligt indgreb i den personlige frihed, som har karakter af individuel personovervågning. Udvalget anfører, at elektronisk kontrol som følge af sin karakter af et betydeligt og ressourcekrævende indgreb kun bør komme på tale i grovere tilfælde, det vil sige over for personer, der allerede har vist en betydelig vilje til at forulempe den forurettede.

Effektiviteten af elektronisk kontrol vil helt afhænge af den kontrolleredes adfærd og dermed af dennes motivation til at lade sig kontrollere.

Sammenfattende bemærker udvalget, at der må forventes problemer med at få den kontrollerede til at medvirke, og effektiviteten må derfor antages at kunne blive ringe. Det må endvidere forudses, at gennemførelse af et sådant mærkbart indgreb vil medføre et betydeligt ressourceforbrug samtidig med, at det kun vil føre til små resultater. Man vil herunder efter udvalgets opfattelse kunne komme i situationer, hvor man på den ene side må konstatere, at man ikke kan få den kontrollerede til at bære og vedligeholde udstyret, og på den anden side ikke har mulighed for at håndhæve påbuddet om elektronisk kontrol effektivt.

Der henvises i øvrigt til betænkningen side 157-186 og 226-232.

3.9.2. I lyset af det, som udvalget har anført, er der efter Justitsministeriets opfattelse på nuværende tidspunkt ikke grundlag for at konkludere, at elektronisk kontrol (GPS-overvågning) i praksis vil være en reel gevinst som led i overholdelsen af opholdsforbud. Ministeriet vil imidlertid løbende følge udviklingen, herunder kommende erfaringer i Norge og Sverige, med henblik på, at spørgsmålet kan taget op til fornyet overvejelse, hvis der viser sig anledning til det.

Justitsministeriet finder på den baggrund ikke anledning til at foreslå indførelsen af en ordning med elektronisk kontrol med overholdelsen af opholdsforbud.

#### 4. Ligestillingsvurdering af lovforslaget

Med lovforslaget samles reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning i én lov med henblik på at styrke indsatsen for at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane. Det fremgår af en evaluering af bortvisningsloven fra 2009, at langt hovedparten af de personer, der bortvises i medfør af bortvisningsloven, er mænd. Ud af 43 bortviste i årene 2007 og 2008 var således blot én af de bortviste en kvinde.

På den baggrund vurderes lovforslaget at indeholde et ligestillingsmæssigt aspekt, idet der med forslaget sættes fo-

kus på et område, hvor det navnlig er kvinder, der er forurettede.

#### 5. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget, der samler reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning i et regelsæt, medfører bl.a. en række præciseringer af den gældende retstilstand, herunder i forhold til politiets vejledningspligt. De dele af forslaget, der har til sigte at præcisere og modernisere de eksisterende bestemmelser, vurderes ikke at have økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

For så vidt angår forslaget om at udvide muligheden for at udstede opholdsforbud, således at opholdsforbud også kan udstedes uden for bortvisningstilfældene, samt om en særlig hurtig og let adgang til domstolsprøvelse heraf, vil ændringen betyde, at antallet af mulige sager, som kan indbringes for domstolene, bliver øget. Med lovforslaget skabes dog samtidig mulighed for, at domstolsprøvelsen af opholdsforbud behandles på skriftligt grundlag. På denne baggrund forventes denne del af forslaget samlet set ikke at medføre økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Med hensyn til anvendelse af konfliktråd i forbindelse med sager om tilhold mv. vil dette foregå inden for rammerne af den eksisterende ordning for konfliktråd. Udgifterne hertil afholdes inden for politiets eksisterende ramme.

Hvad angår udarbejdelse og distribution af informationsmateriale (pjece) vil udgifterne hertil blive afholdt inden for politiets og anklagemyndighedens eksisterende rammer.

Lovforslaget skønnes ikke i øvrigt at have økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

#### 6. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

#### 7. De administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

#### 8. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### 9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

#### 10. Hørte myndigheder mv.

Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1526/2011 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, HK-Landsklubben Danmarks Domstole, Erstatningsnævnet, Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Foreningen

af Offentlige Anklagere, Politiforbundet i Danmark, Kommunernes Landsforening, Datatilsynet, Det Kriminalpræventive Råd, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Institut for Menneskerettigheder, Amnesty International, Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Retsikkerhedsfonden, Dansk

Socialrådgiverforening, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Dannerhuset, Landsforeningen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen Hjælp Voldsofre, Joan-Søstrene, Mødrehjælpen, Offerrådgivningerne i Danmark og Dansk Anti-Stalking Forening.

## 11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

Bestemmelsen definerer tilhold og fastsætter således, hvilken adfærd der under strafansvar forbydes ved et polititilhold.

Det foreslås, at tilhold ændres fra at være et forbud mod fredskrænkelser til at være et forbud mod som udgangspunkt enhver kontakt. Denne objektivisering af tilholdet er en forenkling af både principiel og praktisk betydning, idet det efter den foreslåede regel ikke ved konstatering af en overtrædelse af et tilhold skal fastslås, at en kontakt har haft karakter af en fredskrænkelser. Derimod må det, hvis en forsætlig kontakt skal være straffri, kunne antages, at kontakten af særlige grunde har været beføjet, jf. den foreslåede § 13.

Efter § 1 er tilhold således et strafsanktioneret forbud mod at opøge en anden ved personlig, mundtlig eller skriftlig henvendelse, herunder ved elektronisk kommunikation, eller på anden måde kontakte eller følge efter den anden.

Bestemmelsen omfatter for det første *kontakt*.

Efter bestemmelsen er enhver kontakt som udgangspunkt forbudt. Efter bestemmelsen i § 13 omfatter tilhold dog ikke kontakt, som af særlige grunde må anses for beføjet.

Den foreslåede bestemmelse i § 1 erstatter sammen med lovforslagets § 21 om straffen for overtrædelse af tilhold den gældende regel i straffelovens § 265, 1. pkt., hvorefter det straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, hvis en person krænker en andens fred ved trods forud af politiet givne advarsel (tilhold) at trænge ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe den anden. Det forhold, at overtrædelse af tilhold ikke fremover

vil være omfattet af straffeloven, er ikke udtryk for en ændret vurdering af alvoren af sådanne overtrædelser.

De former for kontakt, der efter bestemmelsen forbydes, omfatter som minimum anvendelsesområdet for den gældende regel om tilhold. Det drejer sig om: personlige, mundtlige eller skriftlige henvendelser. Efter den foreslåede bestemmelse vil det også med et tilhold være forbudt på anden måde at kontakte den anden. Det fremhæves endvidere, at også henvendelser, der sker via elektronisk kommunikation, det vil sige ved anvendelse af telefoni og internet mv., er omfattet. Sådanne henvendelser via elektronisk kommunikation vil f.eks. kunne være e-mails, sms eller beskeder via sociale netværk (f.eks. Facebook eller Twitter).

Kontakt kan forekomme på forskellig måde, og det er efter den foreslåede bestemmelse afgørende, om den pågældende adfærd reelt har karakter af en henvendelse eller kontakt fra indklagede til forurettede. Det er derimod ikke afgørende, om kontakten sker direkte. Det forhold, at en meddelelse gennem f.eks. Facebook ikke direkte er adresseret til den, der chikaneres, er således ikke afgørende. Men meddelelsen må kunne anses for reelt rettet – også – til denne og ikke alene til andre, ligesom gerningsmanden må have forset til, at meddelelsen virker som en henvendelse til den, der chikaneres.

Bestemmelsen omfatter også de andre former for henvendelser (kontakt), som efter praksis falder ind under den gældende straffelovs § 265, herunder f.eks. henvendelser i form af ophold lige uden for forurettedes bolig, aflevering eller tilsendelse af blomster og hilsner gennem radioudsendelser.

Bestemmelsen omfatter for det andet det at *følge efter* en person.

Der kan således forekomme chikane i form af, at den pågældende følger efter en person uden helt at nærme sig, således at adfærden ikke eller ikke med sikkerhed kan betegnes som kontakt. Noget sådant kan efter omstændighederne være belastende i samme grad som egentlig kontakt. Bestemmelsen i § 1 omfatter derfor ud over kontakt også, at den pågældende følger efter den anden. Det må i almindelighed kræves, at den pågældende er synlig for den forurettede.

Et tilhold kan begrænses til et forbud mod visse former for adfærd eller henvendelser mv.

Et tilhold kan værne privatpersoner, institutioner, virksomheder og offentlige myndigheder, hvis der er tale om en konkretiseret personkreds.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### Til § 2

Bestemmelsen fastlægger de betingelser, der skal være opfyldt, for at der kan gives et tilhold.

§ 2 omfatter to regler om tilhold.

§ 2, stk. 1, er den almindelige regel om tilhold.

I § 2, stk. 1, nr. 1, fastlægges kravene til karakteren af de forhold, som kan føre til et tilhold. Efter bestemmelsen kan tilhold gives på grundlag af, at en person enten a) har krænket en andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv. som anført i § 1 eller b) mod den anden har begået strafbart forhold, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelse.

Tilhold vil således efter § 2, stk. 1, nr. 1, litra a, for det første kunne meddeles, når den pågældende har udsat den anden for fredskrænkelse. Ved fredskrænkelse forstås, at indklagede har gjort sig skyldig i at krænke den andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv. som anført i § 1. Fredskrænkelse skal forstås i overensstemmelse med den eksisterende praksis vedrørende de materielle betingelser for at meddele tilhold. Som det fremgår af cirkulæreskrivelse nr. 11075 af 12. februar 1990 om behandlingen af sager om meddelelse af advarsler i henhold til straffelovens § 265, beror afgørelsen efter gældende praksis i vidt omfang på politiets skøn. Trusler om simpel vold, der ikke er omfattet af straffelovens § 266 om trusler, vil – når de fremsættes over for den forurettede – udgøre en fredskrænkelse. Der er derfor – i modsætning til reglen om bortvisning i § 8, nr. 1, der som hovedregel kræver, at der er begået strafbart forhold – ikke i den foreslåede § 2, stk. 1, nr. 1, indsat en særlig bestemmelse om trusler om simpel vold.

Afgørelsen om, hvorvidt der foreligger en fredskrænkelse, vil fortsat skulle træffes på grundlag af en konkret vurdering af samtlige faktiske og retlige forhold, der indgår i sagen. Fredskrænkelse kan f.eks. bestå i hyppige uønskede henvendelser eller i andre handlinger, der ikke i sig selv er strafbare, men som opleves som ubehagelige og forstyrrende på grund af deres antal, deres indhold eller et udtrykt ønske om at være fri for yderligere kontakt. Herudover vil en enkeltstående krænkelse kunne være af en så grov beskaffenhed, at krænkelsen i sig selv kan danne grundlag for at give et til-

hold. Med definitionen af tilhold i § 1 vil fredskrænkelse navnlig kunne ske ved at forfølge eller genere den anden ved personlige, mundtlige eller skriftlige henvendelser, anden kontakt eller ved at følge efter den anden. Det følger af fremhævelsen i § 1, at også henvendelser foretaget via elektronisk kommunikation vil kunne udgøre en fredskrænkelse, der kan udløse et tilhold.

Udover fredskrænkelse af den karakter, som er omfattet af den gældende § 265, vil tilhold efter § 2, stk. 1, nr. 1, litra b, for det andet kunne gives på grundlag af strafbart forhold. Efter bestemmelsen vil i princippet alle strafbare forhold rettet mod den, som tilholdet skal beskytte, kunne udløse et tilhold. Det kræves imidlertid, at strafbare forhold, der skal begrunde tilhold, kan sidestilles med en fredskrænkelse omfattet af § 2, stk. 1, nr. 1, litra a. Dette krav kan være opfyldt ved, at forholdet har karakter af en egentlig, strafbar fredskrænkelse som f.eks. husfredskrænkelse eller strafbare trusler efter straffelovens § 266. Kravet kan endvidere være opfyldt ved strafbart forhold, som efter de konkrete omstændigheder kan sidestilles med en fredskrænkelse. Selv om tyveri normalt ikke vil være omfattet af bestemmelsen, kan f.eks. en række tyverier, hvis motiv ikke er vinding, men chikane, efter omstændighederne begrunde et tilhold. Karakteren af det strafbare forhold vil endvidere have betydning ved vurderingen af, om indikationskravet er opfyldt, jf. § 2, stk. 1, nr. 2, og nedenfor.

Meddelelse af et tilhold forudsætter, at indklagede allerede har gjort sig skyldig i en eller flere fredskrænkelser eller i et eller flere strafbare forhold. Der vil derfor – ligesom tilfældet er efter gældende praksis – ikke kunne gives tilhold i situationer, hvor der intet er sket mellem parterne, men hvor den ene part blot tror, at den anden part på et senere tidspunkt eventuelt vil foretage handlinger, der kan begrunde, at der meddeles et tilhold. Også forsøg på krænkelser vil kunne indgå i grundlaget for meddelelse af tilhold. Det er ikke nødvendigt, at episoder har været anmeldt til eller efterforsket af politiet. På den anden side vil det fortsat gælde, at har politiet tidligere været indblandet i sagen på grund af episoderne, vil der ofte være et særligt behov for at skride ind med et tilhold. Dette gælder navnlig, hvis en tidligere begæring om meddelelse af et tilhold er afslået, samtidig med at det er tilkendegivet parterne, at sagen kan tages op på ny, hvis der finder nye krænkelser sted.

Politiet bør som hidtil ikke være for tilbageholdende med at meddele et tilhold i tvivlstilfælde. Har den forurettede f.eks. klart givet udtryk for ikke at ønske kontakt med den pågældende, vil efterfølgende henvendelser kunne give grundlag for tilhold, også selv om der ikke er tale om et større antal henvendelser. Det er dog ikke en betingelse for tilhold, at forurettede har tilkendegivet ikke at ønske kontakt, herunder når der ikke er nogen rimelig anledning til kontakt, f.eks. når kendte mennesker forfølges af for dem ukendte personer. Forfulgte personer vil således ikke være nødsaget til at besvare henvendelser fra en stalker.

Med hensyn til anvendelsesområdet henvises i øvrigt til gennemgangen af en række eksempler under pkt. 3.4.1.3 i lovforslaget almindelige bemærkninger.

Personer, der må anses for at være omfattet af straffelovens § 16 eller § 69, kan meddeles tilhold.

Bestemmelsen i § 2, stk. 1, nr. 1, stiller krav til styrken af mistanken om, at der er sket fredskrænkelser eller er begået et strafbart forhold mod den anden (mistankekrav). Efter bestemmelsen skal der foreligge begrundet mistanke. Der er tale om et tilsvarende mistankekrav som for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, og praksis vedrørende varetægtsfængsling efter denne bestemmelse vil i denne henseende være vejledende.

Efter § 2, stk. 1, nr. 2, kræver tilhold endvidere, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den anden som anført i nr. 1. Bestemmelsen fastsætter de omstændigheder, der kan begrunde et tilhold (indikationskrav).

§ 2, stk. 1, nr. 2, svarer i princippet til retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, både med hensyn til indikationens indhold (gentagelsesfaren) og dens grundlag (bestemte grunde). Praksis vedrørende denne bestemmelse kan derfor være vejledende ved fortolkningen af den foreslåede bestemmelse.

Tilhold vil imidlertid efter sit formål være et indgreb, som skal medvirke til at værne den, som tilholdet skal beskytte, mod yderligere krænkelser mv., og det forudsættes, at reglen i forbindelse med tilhold anvendes under hensyntagen til de særlige forhold, der knytter sig til tilholdssager. Dette indebærer bl.a., at betingelsen om gentagelsesfare her i højere grad vil kunne være opfyldt, selv om der kun er oplysninger om få eller eventuelt et enkelt forhold, ligesom der ofte vil være tale om forhold, der ikke har udløst straf, herunder et endnu ikke pådømt forhold.

I de tilfælde, hvor fredskrænkelser har karakter af henvendelser, der ikke i sig selv er strafbare eller truende, foruroligende, fornærmelige, fysisk forulepende eller lignende, hvor det hovedsageligt er henvendelsernes antal, der bevirker, at de opleves som ubehagelige eller forstyrrende, skal der i almindelighed foreligge flere fredskrænkelser, der er foregået over en vis periode, førend tilhold meddeles. Der må desuden tages hensyn til sandsynligheden for, at krænkelserne fortsætter, hvis der ikke gribes ind. I den vurdering kan indgå bl.a. den indklagedes motiv til krænkelserne samt krænkelsernes karakter. Hvis henvendelser sker uden rimelig grund, f.eks. efter at den anden klart har udtrykt ønske om at være fri for kontakt, vil der ofte kunne meddeles tilhold efter den foreslåede bestemmelse. Som anført ovenfor med hensyn til § 2, stk. 1, nr. 1, behøver der i sådanne tilfælde ikke at være tale om et større antal henvendelser. Dette følger af, at hver enkelt ny henvendelse viser den pågældendes vilje til at sætte sig ud over anmelderens ønske om at være i fred.

Betingelsen i nr. 2 kan være opfyldt ved, at det må antages, at den pågældende vil begå et strafbart forhold eller en fredskrænkelser mod den anden. Det vil i den forbindelse ikke nødvendigvis være afgørende, om den tidligere krænkelser har karakter af et strafbart forhold eller af en fredskrænkelser, der ikke i sig selv er strafbar.

§ 2, stk. 2, indeholder en særlig regel om tilhold.

Efter denne regel kan tilhold gives i tilfælde, hvor der er begået en grov personfarlig lovovertrædelse. Det er for det første en betingelse, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en overtrædelse af straffelovens bestemmelser om drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden sædelighedsforbrydelse eller forsøg på en af de nævnte forbrydelser, jf. § 2, stk. 2, nr. 1. For det andet er det en betingelse, at den forurettede eller dennes nærmeste efter lovovertrædelsens grovhed ikke findes at skulle tåle kontakt mv. med den pågældende som anført i § 1, jf. § 2, stk. 2, nr. 2. Efter bestemmelsen kan tilhold således gives i tilfælde, hvor den indklagede har udsat en person for et så groft strafbart forhold, at den forurettede eller dennes nærmeste ikke skal tåle henvendelser fra den indklagede, uanset om der i øvrigt er konkret grundlag for at antage, at den pågældende på ny vil krænke den forurettede eller dennes nærmeste.

Bestemmelsen stiller på den baggrund – i modsætning til den almindelige regel i § 2, stk. 1, nr. 1 – ikke andre betingelser end kriminalitetskravet, idet der ikke stilles krav om fredskrænkelser i øvrigt eller gentagelsesrisiko. Bestemmelsen tilsigter således at give ofre for alvorlig personfarlig kriminalitet og deres nærmeste en udvidet beskyttelse i forhold til gældende ret.

Efter bestemmelsen vil der kunne gives tilhold, hvis der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden sædelighedsforbrydelse eller forsøg på en af de nævnte forbrydelser. Spørgsmålet om, hvorvidt en forbrydelse i det enkelte tilfælde er omfattet af bestemmelsen, beror på, om overtrædelsen er så grov, at den forurettede eller dennes nærmeste ikke findes at skulle tåle kontakt mv. med gerningsmanden. Dette vil afhænge af en konkret vurdering af forbrydelsens beskaffenhed og de omstændigheder, hvorunder den er begået, herunder navnlig hvilken belastning forurettede eller dennes nærmeste har været udsat for. Opregningen af lovovertrædelser er inspireret af straffelovens § 68 a, stk. 2. Det understreges dog, at anvendelsen beror på en selvstændig vurdering af grovheden i lyset af det kriterium, der er anført i den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 2, nr. 2. Navnlig vil grove tilfælde af vold ikke blot efter straffelovens § 245, men også efter straffelovens § 244 efter omstændighederne kunne være omfattet af den foreslåede bestemmelse. Det forudsættes ved bestemmelsens anvendelse, at der er tale om lovovertrædelser, der i sig selv medfører ubetinget fængselsstraf af en ikke helt kort varighed.

Som det fremgår af bestemmelsen, kan der også udstedes tilhold til fordel for den forurettedes nærmeste. Det kan komme på tale, f.eks. hvor et barn udsættes for en alvorlig volds- eller sædelighedsforbrydelse, og hvor en forælder ønsker tilhold, eventuelt samtidig med et tilhold i forhold til barnet. Bestemmelsen er anvendelig også i tilfælde af drab, eller hvor den forurettede i øvrigt er afgået ved døden i forbindelse med eller i forlængelse af det strafbare forhold, enten som følge af dette eller af anden grund.

Om begrundet mistanke henvises til bemærkningerne til § 2, stk. 1, nr. 1, ovenfor.

Generelt gælder som hidtil, at det er en betingelse for at meddele et tilhold, at parterne ikke – frivilligt – er samle- vende. Det er ikke af betydning, om parterne er skilt eller separeret eller har taget retlige skridt til at blive det, men parternes samliv skal være ophørt, når tilholdet meddeles, og det må ikke forventes, at de vil finde sammen igen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### Til § 3

Med bestemmelsen indføres en almindelig regel om opholdsforbud (geografisk bestemt tilhold), der i vidt omfang svarer til reglen i den gældende bortvisningslovs § 3, stk. 2. I den foreslåede bestemmelse i § 3 defineres et opholdsforbud som et strafsanktioneret forbud mod at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en anden persons bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor personen ofte færdes.

Det foreslås, at forsætlig overtrædelse af et opholdsforbud efter § 3 på samme måde som tilhold straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. § 21.

Et opholdsforbud indebærer, at den indklagede forbydes at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en anden persons bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor personen ofte færdes. Formålet er at etablere en »sikkerhedszone« for den, som opholdsforbuddet skal beskytte, hvorved man vil kunne begrænse utrygheden hos personer, som har været og stadig er udsat for en betydelig belastning som følge af grov eller oftere gentagen krænkelse eller på grund af, at et tilhold ikke respekteres. Samtidig må et opholdsforbud anses for et væsentligt skridt i retning af reelt at modvirke yderligere krænkelse af den, som opholdsforbuddet skal beskytte.

Det geografiske område, som forbuddet dækker, skal beskrives så præcist som muligt i afgørelsen, herunder f.eks. ved anvendelse af kort over området. Udtrykket »i nærheden« skal ses i lyset af, at opholdsforbud indebærer et væsentligt indgreb i den indklagedes bevægelsesfrihed. Det bør således normalt være et mindre område, hvor den forurettede ofte færdes. Andre områder end de specifikt nævnte vil f.eks. kunne være et supermarked eller idrætsanlæg mv., hvor den forurettede ofte har sin gang.

Den nærmere fastlæggelse af området skal i hvert enkelt tilfælde vurderes konkret, herunder i lyset af proportionalitetsprincippet, jf. § 12 og nedenfor. Opholdsforbud kan efter den foreslåede bestemmelse udstrækkes til et større område end forudsat med den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 3, stk. 2.

Der foreslås ikke fastsat en bestemt maksimal geografisk udstrækning af opholdsforbud. Et opholdsforbuds geografiske udstrækning vil afhænge af områdets karakter og parternes forhold. I tæt bebyggede områder, som f.eks. en storby, vil formålet med et opholdsforbud oftest kunne nås ved at lade opholdsforbuddet omfatte et mindre område. Dette vil også være en følge af den proportionalitetsafvejning, der skal foretages i medfør af § 12. Omvendt vil et opholdsfor-

bud, der vedrører et tyndtbefolket område, kunne have en væsentlig større udstrækning, når ikke konkrete forhold taler imod.

Parternes forhold vil således også spille ind i vurderingen. Hvis parterne bor tæt på hinanden, må forbudsområdet i givet fald indrettes herefter, således at der også tages behørigt hensyn til den indklagedes bevægelsesfrihed, jf. § 12 om proportionalitet. På den anden side vil det kunne tale for at udstrække opholdsforbuddet til et større område, hvis den forurettede er flyttet fra sit hidtidige bopælsområde for at undgå kontakt med den indklagede, og den indklagede ikke har tilknytning til det aktuelle område eller i øvrigt nogen rimelig grund til at komme i området.

Ved fastlæggelse af forbudsområdet bør der også tages hensyn til eventuelle større færdselsårer, f.eks. større veje og banestrækninger mv., som den indklagede har en legitim interesse i at færdes ad.

Med udtrykket »opholde sig eller færdes« sigtes til enhver fysisk tilstedeværelse inden for det afgrænsede område, herunder at passere igennem området. Et opholdsforbud vil således som udgangspunkt indebære, at den blotte tilstedeværelse i det afgrænsede område vil udgøre en overtrædelse, selv om der er tale om helt kortvarige ophold. Et opholdsforbud indebærer således også et forbud mod at bosætte sig i området.

Efter bestemmelsen i § 13 omfatter opholdsforbud dog ikke færden eller ophold, som af særlige grunde må anses for beføjet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

### Til § 4

Bestemmelsen fastlægger de betingelser, der skal være opfyldt for, at der kan gives et opholdsforbud.

Opholdsforbud kan alene gives, hvis betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt, jf. § 2. Det er ikke en betingelse, at den indklagede er meddelt et tilhold. Opholdsforbud kan meddeles samtidig med tilhold eller uden et samtidigt tilhold. Formålet med et opholdsforbud vil dog normalt indebære, at tilhold meddeles samtidig med opholdsforbuddet, hvis ikke den pågældende allerede har et tilhold.

Efter § 4, nr. 1, er det endvidere en betingelse, at den pågældende har udsat den anden person for oftere gentagen krænkelse, forsætligt har overtrådt et tilhold efter § 1 eller har udsat den anden for en lovovertrædelse omfattet af § 2, stk. 2, eller § 8, nr. 1. Det følger af henvisningen til § 2, at mistankekravet er begrundet mistanke.

Efter bestemmelsens 1. led kan oftere gentagen krænkelse efter § 2, stk. 1, nr. 1, føre til et opholdsforbud.

Oftere gentagen krænkelse vil foreligge, når der er tale om et antal krænkelse begået inden for en vis kortere periode. Det kan dreje sig om fredskrænkelser, der ikke i sig selv er strafbare, dvs. fredskrænkelser, der er foretaget forud for, at der er meddelt tilhold, idet fredskrænkelser efter tilholdet vil være strafbare som overtrædelse heraf, jf. nedenfor om be-

stemmelsens 2. led. Det kan endvidere dreje sig om selvstændigt strafbare forhold, der kan sidestilles med en fredskrænkelser. »Oftere« gentagne krænkelser er et fleksibelt kriterium. Nogle få krænkelser er ikke nok, men vurderingen vil bero på grovheden af krænkelserne og tidsintervallerne mellem disse.

Bestemmelsens 2. led fastsætter, at der endvidere kan gives opholdsforbud, hvis den pågældende forsætligt har overtrådt et tilhold efter § 1. Det er tilstrækkeligt, at der er begrundet mistanke om, at et tilhold forsætligt er overtrådt, og et opholdsforbud kan således gives uafhængigt af, om den pågældende er straffet for overtrædelse af tilholdet.

Bestemmelsens 3. led fastsætter, at der kan gives opholdsforbud, når der er begrundet mistanke om en lovovertrædelse, der er omfattet af § 2, stk. 2 (grov personfarlig kriminalitet) eller § 8, nr. 1 (lovovertrædelser, der kan føre til bortvisning). Der vil i begge relationer skulle foretages en konkret vurdering af, om lovovertrædelsen er så grov, at den ville kunne føre til enten tilhold efter § 2, stk. 2, eller bortvisning efter § 8, nr. 1. Der skal efter bestemmelsen være tale om en lovovertrædelse. Trusler om vold er særskilt nævnt i den gældende bortvisningslov og som følge heraf også i den foreslåede § 8. Da trusler om simpel vold ikke i sig selv er strafbare, falder disse imidlertid uden for henvisningen til § 8 i § 4, nr. 1. Trusler om simpel vold kan derfor ikke i sig selv danne grundlag for opholdsforbud efter bestemmelsens 3. led. En trussel om simpel vold vil dog udgøre en fredskrænkelser eller kontakt omfattet af § 1, der kan indgå i § 4, nr. 1, 1. og 2. led, om henholdsvis oftere gentagne krænkelser og overtrædelser af tilhold.

I de tilfælde, hvor der kan gives tilhold til fordel for en forurettets nærmeste, jf. § 2, stk. 2, vil der også kunne gives opholdsforbud til fordel for den forurettedes nærmeste, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt.

Efter § 4, nr. 2, er det endelig en betingelse for opholdsforbud efter både nr. 1, 1. og 2. led, at et tilhold efter § 1 ikke kan antages at være tilstrækkeligt til at værne den, som tilholdet skal beskytte. Opholdsforbud bør kun anvendes i de situationer, hvor det er særlig påkrævet, og hvor et almindeligt tilhold, jf. § 1, ikke anses for tilstrækkeligt af hensyn til at værne den, som tilholdet skal beskytte. Har de pågældende krænkelser karakter af fredskrænkelser i form af telefonisk eller anden elektronisk kontakt, vil et opholdsforbud som oftest ikke være relevant.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### Til § 5

Bestemmelsen i § 5, 1. pkt., fastsætter, at et tilhold gives for et bestemt tidsrum på indtil 5 år. Det svarer til den gældende bestemmelse i straffelovens § 265, 2. pkt., hvorefter tilhold har gyldighed for 5 år, der efter praksis på forhånd kan begrænses til en kortere periode.

I 2. pkt. foreslås det, at opholdsforbud skal have en kortere gyldighed end tilhold, henset til at opholdsforbud er mere indgribende over for den, som forbuddet retter sig mod, end

et tilhold. Det foreslås, at opholdsforbud kan gives for et bestemt tidsrum på indtil 1 år.

Et tilhold eller opholdsforbud vil på forhånd kunne begrænses til en kortere periode.

Etablerer parterne et fredeligt samkvem, bortfalder tilholdet eller opholdsforbuddet, uanset om samkvemet kun er for en kort periode. Det gælder i sagens natur ikke, hvis samkvemet påtvinges den, som foranstaltningen skal beskytte. Et tilhold eller opholdsforbud kan endvidere trækkes tilbage, hvis den, som tilholdet eller opholdsforbuddet skal beskytte, anmoder om det, medmindre politiet vurderer, at almene hensyn kræver, at tilholdet eller opholdsforbuddet opretholdes.

Fristen på henholdsvis 5 år og 1 år kan forlænges ved meddelelse af et nyt tilhold eller opholdsforbud før eller ved udløbet af fristen, hvis betingelserne for et tilhold eller opholdsforbud på det pågældende tidspunkt er opfyldt.

Hvis den pågældende frifindes for et forhold, hvorom en mistanke er indgået i grundlaget for et tilhold eller opholdsforbud, vil tilholdet eller opholdsforbuddet skulle ophæves. Dette gælder dog ikke, hvis der i øvrigt er grundlag for foranstaltningen.

#### Til § 6

Efter bestemmelsen kan et tilhold eller opholdsforbud udstrækkes til at omfatte et medlem af den pågældendes husstand, herunder et barn eller en ægtefælle, hvis det må anses for nødvendigt af hensyn til formålet med tilholdet eller opholdsforbuddet. Et tilhold eller opholdsforbud vil efter bestemmelsen kunne udstrækkes til at omfatte flere medlemmer af den pågældendes husstand, hvis det i forhold til hver enkelt af disse må anses for nødvendigt af hensyn til formålet med tilholdet eller opholdsforbuddet.

Bestemmelsen indebærer, at et tilhold eller opholdsforbud f.eks. vil kunne udstrækkes til også at omfatte den forurettedes sørbarn, hvis den indklagede har begået forhold, der uanset at de er rettet mod barnets mor eller far, gør det nærliggende at antage, at fortsatte fredskrænkelser mv. også vil gå ud over barnet, eller at indklagede vil forfølge eller genere den forurettede gennem barnet. I det omfang, der ikke er samværsret til fælles børn, vil tilhold mod at kontakte fællesbørn også kunne komme på tale. Hvis der er samværsret, må et tilhold i givet fald begrænses til et forbud mod kontakt, der rækker ud over det, som følger af samværsretten.

Det er en forudsætning for anvendelse af bestemmelsen, at betingelserne for tilhold eller opholdsforbud er opfyldt, og at det anses for nødvendigt af hensyn til formålet med tilholdet eller opholdsforbuddet at udstrække foranstaltningen til at omfatte et medlem af den pågældendes husstand, herunder ud fra proportionalitetsbetragtninger, jf. § 12.

Den foreslåede bestemmelse forudsætter, at der fastsættes tilhold til fordel for den, der er den umiddelbart forurettede ved den eller de krænkelser, som begrundet tilholdet. I tilfælde, hvor der ikke meddeles tilhold i forhold til den umiddelbart forurettede, vil der i tilfælde af grove forbrydelser kunne meddeles tilhold til fordel for de nærmeste efter den

særlige regel i forslaget § 2, stk. 2, og efter omstændighederne opholdsforbud efter forslaget § 4.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4 og 3.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til §§ 7-11*

De foreslåede bestemmelser i § 7 og § 8 svarer til de gældende bestemmelser i §§ 1 og 2 i bortvisningsloven. Der er dog foretaget den ændring, at den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 2, nr. 3, om proportionalitet er flyttet til en fælles bestemmelse i § 12, og hensynet til husstanden vil således fortsat skulle indgå i vurderingen. Endvidere er det i § 13 fastsat, at bortvisning ikke omfatter kontakt, færden eller ophold, som af særlige grunde må anses for beføjet.

Den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 3 om tilhold og opholdsforbud i forbindelse med bortvisning er ikke videreført, idet der som følge af de foreslåede regler i kapitel 1 ikke er behov for en særskilt bestemmelse herom. Tilhold og opholdsforbud vil således fortsat kunne gives i tilknytning til en afgørelse om bortvisning. Tilhold, opholdsforbud og bortvisning kan frit kombineres, hvis betingelserne for foranstaltningerne er opfyldt. Der bør dog vælges den eller de mindst indgribende foranstaltninger, der vurderes at være egnede til at værne den, som foranstaltningen skal beskytte, jf. § 12.

Kredsen af krænkelser, der efter § 8 kan føre til bortvisning, svarer til den gældende bestemmelse i § 2 i bortvisningsloven. I forhold til den foreslåede særlige regel om tilhold i § 2, stk. 2, er der navnlig den forskel, at røveri og brandstiftelse ikke er omfattet af reglen om bortvisning, idet der efter disse lovovertrædelsers særlige karakter ikke er behov herfor i relation til bortvisning, som begrundes med krænkelser i samlivsforhold.

De foreslåede bestemmelser i § 9 og § 10 svarer med enkelte justeringer af redaktionel karakter til de gældende bestemmelser i § 4 og § 5, stk. 2, i bortvisningsloven. Bestemmelsen i bortvisningslovens § 4 er ændret således, at det ikke udtrykkeligt nævnes, at der kan ske forlængelse af bortvisningen efter udløbet af 4 ugers fristen med højst 4 uger ad gangen. Dette skyldes hensynet til en ensartet formulering i forhold til bestemmelsen om tilhold og opholdsforbud i § 5, der bygger på den gældende straffelovs § 265, 2. pkt. Der er således ikke tilsigtet en realitetsændring, og fristen på 4 uger kan forlænges som hidtil, hvis betingelserne for bortvisning fortsat er opfyldt ved udløbet af den hidtidige frist.

Bestemmelsen i bortvisningslovens § 5, stk. 1, hvorefter bortvisning samt tilhold og forbud i forbindelse hermed kan ske, når et medlem af husstanden anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det, er optaget i en fælles bestemmelse i § 14.

Hvis den pågældende frifindes for et forhold, hvorom en mistanke er indgået i grundlaget for en bortvisning, vil bortvisningen skulle ophæves. Dette gælder dog ikke, hvis der i øvrigt er grundlag for foranstaltningen.

Den foreslåede bestemmelse i § 11, stk. 1, om, at der senest samtidig med en afgørelse om bortvisning skal ske underretning af kommunen om sagen, svarer til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 6, stk. 2, 1. pkt.

Om underretning af de sociale myndigheder i tilfælde af tilhold og opholdsforbud henvises til pkt. 3.8.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

§ 11, stk. 2, fastsætter – i overensstemmelse med den gældende regel i bortvisningslovens § 6, stk. 2, 2. pkt. – at der ved underretning af kommunen om bortvisningssager endvidere skal sendes oplysninger og dokumenter i sagen, herunder elektronisk lagrede data, der er nødvendige for de sociale myndigheders behandling af sagen.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 12*

Efter bestemmelsen må et tilhold, opholdsforbud og en bortvisning ikke stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til den eller dem, foranstaltningen skal beskytte, og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side. Der skal efter bestemmelsen foretages en særskilt proportionalitetsvurdering i forhold til et tilhold, opholdsforbud og en bortvisning med henblik på at fastslå, om indgrebet er rimeligt.

Det følger endvidere af proportionalitetsprincippet, at der skal vælges det mindst indgribende middel, der kan opfylde formålet.

Tilhold vil i langt de fleste tilfælde være proportionale, da der som udgangspunkt vil være tale om en begrænset forstyrrelse af den pågældendes forhold. Der er således ikke med den foreslåede bestemmelse tiltænkt en begrænsning i anvendelsen af tilhold i forhold til gældende praksis.

Ved opholdsforbud må udstrækningen af det geografiske område i forhold til den indklagedes bolig, arbejds- eller uddannelsessted mv. eller steder, hvor den indklagede har rimelig grund til at færdes jævnlige, tillægges særlig vægt ved proportionalitetsvurderingen. Det kan have betydning for både spørgsmålet om, hvorvidt opholdsforbuddet overhovedet bør gives, og i givet fald for områdets udstrækning, jf. bemærkningerne til § 3.

For så vidt angår bortvisning svarer bestemmelsen til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 2, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4, 3.5 og 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 13*

Med bestemmelsen fastslås, at tilhold, opholdsforbud og bortvisning ikke omfatter kontakt, ophold eller færden, som af særlige grunde må anses for beføjet. Med bestemmelsen foreslås en undtagelse til tilhold efter § 1, opholdsforbud efter § 3 og bortvisning efter § 7. Bestemmelsen indebærer, at det påhviler den pågældende at sandsynliggøre, at en kontakt mv. har været beføjet.

Som eksempel på kontakt, som af særlige grunde må anses for beføjet, kan nævnes en situation, hvor et fælles barn akut bliver alvorlig sygt, og der ikke er andre, der har mulighed for tids nok at køre barnet på hospitalet, og hvor den pågældende overtræder et tilhold, opholdsforbud eller bortvisning ved at køre barnet på hospitalet.

Et andet eksempel kan være den situation, at en bortvist får adgang til at afhente nødvendige personlige effekter i hjemmet, som i første omgang ikke er blevet medtaget, f.eks. vigtig medicin eller genstande til brug for den bortvistes erhvervsudøvelse, som forudsat i den gældende bestemmelse om bortvisning. Ligesom efter den gældende bortvisningslov skal en afhentning af nødvendige effekter ske ved, at politiet ledsager den pågældende til boligen og overværer afhentningen. Politiet bør fortsat i den forbindelse underrette den forurettede.

Det bemærkes, at der i afgørelsen om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning kan fastsættes undtagelser fra forbuddet mod kontakt, ophold mv. Kontakt mv., som er omfattet af sådanne undtagelser, der består i en begrænsning af forbuddets udstrækning, falder uden for forbuddet, uden at dette beror på bestemmelsen i § 13.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.4, 3.5 og 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 14*

Efter bestemmelsen kan tilhold, opholdsforbud og bortvisning besluttes, når en person, som foranstaltningen skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det. Må det f.eks. antages, at forurettede af frygt ikke tør anmode om et tilhold mv., kan politiet efter bestemmelsen tage initiativ hertil.

Den foreslåede bestemmelse svarer til de gældende bestemmelser i bortvisningslovens § 5, stk. 1, om bortvisning og § 12 om tilhold.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget til den gældende bortvisningslov bør reglen være begrænset til tilfælde, hvor der er risiko for mere alvorlige overgreb. Det forudsættes herved, at adgangen reserveres til tilfælde, hvor der er væsentlig risiko for, at den svage part udsættes for alvorlige overgreb, herunder vold eller voldtægt, eller risiko for overgreb mod børn.

Bestemmelsen omfatter endvidere opholdsforbud efter de nye almindelige bestemmelser herom i forslaget til §§ 3 og 4.

#### *Til § 15*

Der foreslås i § 15, stk. 1, en udtrykkelig bestemmelse om, at politiet i sager om tilhold, opholdsforbud og bortvisning vejleder parterne om reglerne i denne lov, når der er anledning til det.

Med bestemmelsen fremhæves det, at politiet skal vejlede klager og indklagede om reglerne i denne lov, når der er anledning til det. Det vil bero på politiets skøn, om vejledning er påkrævet. Vejledningen af den indklagede kan – ligesom efter nugældende praksis – ske i form af en formaning. Med

formaning forstås, at politiet uformelt advarer den indklagede om, at hvis chikanen mv. fortsætter, vil der kunne meddeles den pågældende et tilhold mv., og at politiet orienterer om konsekvenserne af et tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Der er ikke knyttet retsvirkninger til en formaning, og overtrædelser kan ikke sanktioneres, men omstændighederne kan indgå i grundlaget for en senere afgørelse om et eventuelt tilhold, opholdsforbud eller en bortvisning.

Det er ikke en betingelse for at træffe afgørelse om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, at den indklagede forinden er blevet vejledt om reglerne i medfør af bestemmelsen.

En formaning vil navnlig have betydning i to relationer. For det første i de tilfælde, hvor politiet kan konstatere, at der vil kunne vise sig et behov for et tilhold, opholdsforbud og bortvisning, men hvor der på tidspunktet ikke er fuldt tilstrækkeligt grundlag for at meddele et tilhold mv. For det andet vil en formaning kunne være relevant, hvor der er grund til at tro, at den indklagede vil ændre sin adfærd som følge af en formaning. Formaninger vil således i disse tilfælde kunne påvirke den indklagede til at stoppe den chikanøse adfærd på et tidligere tidspunkt, inden der er grundlag for at meddele et tilhold mv.

Efter den foreslåede bestemmelse bør politiet undersøge, om sagen kan afsluttes uden tilhold mv. Politiet bør således som hidtil uformelt søge en mindelig løsning ved vejledning, dialog og henstillinger over for klager og indklagede, hvis der er udsigt til, at konflikten kan løses på den måde. Denne fremgangsmåde kan minde om formel mægling, men den har en ganske anden karakter, hvor polititjenestemanden udfører en aktiv rolle og bl.a. kan beskytte den svage part og tale dennes sag i forhold til den anden part. Polititjenestemanden vil endvidere kunne stille forslag til konstruktive måder at løse fremtidige konflikter på. Fremgangsmåden vil ikke være egnet i alle tilfælde, f.eks. ikke hvor den ene part har udøvet vold mod den anden, eller hvor den ene part i øvrigt har et klart beskyttelsesbehov, og der således ikke er grundlag for at løse konflikten i mindelighed, f.eks. i stalkingsager.

Politiet bør, hvor der er anledning til det, vejlede om muligheden for at søge konflikten løst i konfliktråd. Efter § 2, stk. 1 og 2, i loven om konfliktråd er det en betingelse, at parterne samtykker i at deltage i konfliktråd, og hvis der er tale om børn og unge under 18 år, skal forældremyndighedsindehaveren samtykke i deltagelsen i konfliktråd.

Stk. 2 fastslår, at afgørelser om tilhold, opholdsforbud og bortvisning træffes af politidirektøren.

I praksis vil det oftest være den politikreds, hvor forurettede er bosiddende, der behandler en sag om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning. Det skyldes, at det typisk vil være der, den forurettede henvender sig.

Hvis særlige hensyn til den forurettede gør sig gældende, kan politikredsen dog efter aftale med en anden politikreds overlade afgørelsen af en tilholdssag til den anden politikreds. Det vil f.eks. komme på tale, hvor en forurettet, der lever skjult for den indklagede, anmoder om et tilhold, idet



det ellers vil kunne afsløre over for den indklagede, i hvilken politikreds den forurettede er bosiddende.

Efter *stk. 3* behandles klager over tilhold, opholdsforbud og bortvisning af den regionale statsadvokat, og statsadvokatens afgørelse kan ikke påklages. Bestemmelsen vil også gælde klager fra forurettede over, at politiet ikke har taget en anmodning om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning til følge.

Bestemmelsen svarer for så vidt angår tilhold til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 12, stk. 2.

Klager over tilhold, opholdsforbud og bortvisning vil som udgangspunkt ikke have opsættende virkning.

Det bemærkes, at efter den foreslåede bestemmelse i § 17, stk. 1, kan den, der gives et opholdsforbud eller bortvises, inden 14 dage efter afgørelsen er meddelt den pågældende, kræve, at afgørelsen indbringes for byretten.

En afgørelse om opholdsforbud eller bortvisning kan forlanges indbragt for retten, selv om den pågældende ikke har udnyttet de administrative klagemuligheder.

En afgørelse vil kunne påklages til den regionale statsadvokat og begæres indbragt for retten, men hvis en domstol i medfør af §§ 17-19 træffer afgørelse, afskæres den forvaltningsretlige rekursadgang til statsadvokaten.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7.4.2, 3.7.4.3 og 3.8.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 16*

Efter bestemmelsen skal afgørelser om tilhold, opholdsforbud og bortvisning forkyndes for den pågældende, der ved forkyndelsen samtidig skal vejledes om retten til at kræve afgørelsen indbragt for retten. Afgørelsen om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning får virkning fra forkyndelsestidspunktet, og samtidig begynder fristen på 14 dage for indbringelse af en afgørelse om opholdsforbud eller bortvisning at løbe, jf. § 17, stk. 1.

#### *Til § 17*

Med § 17, *stk. 1*, foreslås en særlig hurtig og let adgang til domstolsprøvelse af opholdsforbud og bortvisning, således at den person, som opholdsforbuddet eller bortvisningen rettes mod, kan forlange, at afgørelsen indbringes for byretten af vedkommende politidirektør.

Den foreslåede bestemmelse i § 17, stk. 1, svarer for så vidt angår bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 6, stk. 3, 1. pkt.

Bestemmelsen i *stk. 2* pålægger den, der kræver en afgørelse om opholdsforbud eller bortvisning indbragt for retten (klageren), en pligt til over for politiet at oplyse en adresse, hvortil indkaldelse til retsmøde kan meddeles. Oplysningen skal gives senest samtidig med anmodningen om indbringelse for retten. Når meddelelse om retsmødet er givet til den adresse eller det telefonnummer, som den pågældende har oplyst, er en egentlig forkyndelse ikke nødvendig.

I forbindelse med en modtagelse af anmodning om prøvelse ved retten bør der så vidt muligt følges en arbejdsangang,

der sikrer muligheden for en hurtig sagsbehandling, og reglen i *stk. 2* skal derfor først og fremmest sikre en praktisk og hensigtsmæssig fremgangsmåde ved indkaldelse til retsmøde i forbindelse med domstolsprøvelse efter § 19.

Retsvirkningerne af klagerens udeblivelse fra retsmødet er nærmere reguleret i § 19, stk. 3.

Bestemmelsen svarer for så vidt angår bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 7.

Efter *stk. 3, 1. pkt.*, skal vedkommende politidirektør snarest muligt og senest inden 1 uge efter modtagelse af anmodningen indbringe sagen for byretten på det sted, hvor oplysning i sagen mest hensigtsmæssigt må antages at kunne tilvejebringes. I sager om bortvisning skal indbringelse dog ske inden 24 timer, jf. *stk. 3, 2. pkt.*

Indbringelse af sagen skal ske for byretten på det sted, hvor oplysning i sagen mest hensigtsmæssigt må antages at kunne tilvejebringes. Det vil som udgangspunkt være byretten det sted, hvor indklagede eller den, som foranstaltningen skal værne, er bosiddende. Efter omstændighederne vil det dog også kunne være en anden byret, i vis retskreds politiet vurderer, at oplysning i sagen mest hensigtsmæssigt må antages at kunne tilvejebringes, navnlig det sted hvor en krænkelse er sket, herunder forurettedes bopæl.

I relation til bortvisning svarer bestemmelsen i øvrigt i det væsentlige til den gældende § 6, stk. 3, i bortvisningsloven.

Efter *stk. 4* har en anmodning om indbringelse for retten ikke opsættende virkning.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5 og 3.6 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 18*

Efter den foreslåede § 18, *stk. 1, 1. pkt.*, beskikkes der en advokat for den, der kræver en afgørelse om bortvisning indbragt for retten. Denne bestemmelse svarer til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 8, stk. 1, 1. pkt.

Med *stk. 1, 2. pkt.*, foreslås, at der kan beskikkes en advokat for den, der kræver en afgørelse om opholdsforbud indbragt for retten, hvis retten efter sagens beskaffenhed, indgrebs karakter, klagerens person og omstændighederne i øvrigt finder det ønskeligt. Er der f.eks. tale om sager, der frembyder tvivl eller angår væsentlige indgreb, bør der ske advokatbeskikkelse. Også det forhold, at klageren er en særlig ressourcsvg person, kan føre til advokatbeskikkelse. Er der derimod i øvrigt tale om enkle, overskuelige sager, hvor afgrænsningen af området ikke frembyder problemer, vil der normalt ikke være behov for beskikkelse af en advokat. Praksis efter retsplejelovens § 732 om fakultativ beskikkelse af forsvarer kan være vejledende.

Den beskikkede advokat har samme beføjelser som en forsvarer i en straffesag. Om salær og godtgørelse for udlæg til en beskikket advokat gælder samme regler som for beskikkede forsvarere, jf. retsplejelovens § 741.

Det foreslåede *stk. 2, 1. pkt.*, regulerer adgangen til underbehandlingen af en sag om opholdsforbud eller bortvisning at beskikke en bistandsadvokat for forurettede. Forurettede

vil som udgangspunkt ikke være direkte inddraget i processen ved retten, og beskikkelse kan efter bestemmelsen derfor kun ske i de tilfælde, hvor den forurettede undtagelsesvis skal afgive forklaring i retten, jf. § 19, stk. 4.

I en række tilfælde vil der sideløbende med sagen om opholdsforbud eller bortvisning skulle behandles en straffesag mod den krænkende part. Når der i sådanne tilfælde efter reglerne i retsplejelovens kapitel 66 a beskikkes advokat for den forurettede i straffesagen, forudsættes det, at bistandsadvokaten også vil have mulighed for at yde forurettede en vis bistand i forbindelse med behandlingen af opholdsforbuds- eller bortvisningssagen, herunder deltage i de afhøringer af forurettede hos politiet, der naturligt vil tage sigte på begge sager. I tilfælde af afhøring i retten vil det således være unødvendigt at foretage særskilt beskikkelse i relation til opholdsforbuds- eller bortvisningssagen. Om beskikkelse af bistandsadvokat for forurettede i sager om tilhold mv. henvises endvidere til pkt. 3.8.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det forudsættes, at bestemmelsen i retsplejelovens § 741 a, stk. 4, om beskikkelse af bistandsadvokat vil kunne finde anvendelse i grove tilfælde af stalking, når der foreligger en overtrædelse af et tilhold.

*Stk. 2, 2. pkt.*, fastlægger den beskikkede bistandsadvokats beføjelser i forbindelse med behandlingen af sagen om opholdsforbud eller bortvisning og kompetencen til at foretage beskikkelsen. Det følger således af bestemmelsen, at reglerne i retsplejelovens §§ 741 c-d om beskikkelse af bistandsadvokater i forbindelse med straffesager finder tilsvarende anvendelse.

Af *3. pkt.* fremgår, hvorledes der skal forholdes med hensyn til salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat. Det følger af bestemmelsen, at der med hensyn til salær og godtgørelse for udlæg til den beskikkede advokat gælder samme regler som i tilfælde, hvor der er meddelt fri proces, jf. retsplejelovens kapitel 31. Det betyder på samme måde som med hensyn til en bistandsadvokat efter retsplejelovens § 741 a, at udgiften afholdes endeligt af statskassen.

Bestemmelsen i stk. 2 svarer til den gældende § 8, stk. 2, i bortvisningsloven.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5, 3.6 og 3.8.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### Til § 19

Bestemmelsen regulerer rettens behandling af sager om opholdsforbud og bortvisning.

Efter *stk. 1* behandles sagen skriftligt eller mundtligt efter rettens bestemmelse.

Opholdsforbuds og bortvisnings karakter tilsiger en hurtig stillingtagen til indgrebs lovlighed, og det foreslås derfor i *stk. 2, 1. pkt.*, at et eventuelt retsmøde skal afholdes hurtigst muligt. Det forudsættes, at behandlingen af sager på skriftligt grundlag ligeledes sker hurtigst muligt.

*Stk. 2, 1. og 2. pkt.*, svarer for så vidt angår bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 9, stk. 1.

Efter *stk. 3, 1. pkt.*, har klageren ret til at være til stede i et eventuelt retsmøde og udtale sig, medmindre retten finder, at dette af særlige grunde er nyttesløst eller skadeligt for den pågældende. Det svarer til ordningen i retsplejelovens § 764, stk. 2, vedrørende varetægtsfængsling, og undtagelsen forudsættes at have et tilsvarende snævert anvendelsesområde.

Det foreslås i *stk. 3, 2. pkt.*, at sagen kan behandles, selv om klageren udebliver. Er der beskikket advokat efter § 18, stk. 1, kan sagen dog kun behandles, hvis den beskikkede advokat er mødt, og der ikke foreligger oplysninger om klagerens lovlige forfald.

*Stk. 4* regulerer bevisførelsen. Den foreslåede ordning svarer til praksis vedrørende retsmøder under efterforskning.

Reglen betyder, at mundtlig behandling af sagerne kan ske uden, at der nødvendigvis er umiddelbar bevisførelse for retten. Hvis den, der er givet opholdsforbud eller er bortvist, er til stede, bør denne afhøres i retten, men i øvrigt vil sagen som udgangspunkt kunne behandles på grundlag af skriftligt materiale, herunder navnlig politirapporter om politiets iagttagelser, forklaring til politiet fra forurettede og eventuelle andre vidner og lægelige oplysninger. Det tilkommer dog retten efter et skøn i særlige tilfælde at tillade vidneførelse til brug for rettens bedømmelse.

Rettens afgørelse træffes ved kendelse, jf. *stk. 5, 1. pkt.* Afgørende er, om de opstillede betingelser for opholdsforbud eller bortvisning i det foreliggende tilfælde er opfyldt eller ej. Selv om der er tale om efterprøvelse af en administrativ afgørelse, vil der skulle ske en prøvelse af samme intensitet som tilfældet er ved eksempelvis rettens afgørelse om varetægtsfængsling. Retten kan på samme måde prøve afgørelser om tilhold efter § 1, der måtte være truffet samtidig med den indbragte afgørelse.

Går kendelsen efter *stk. 5* ud på, at opholdsforbuddet eller bortvisningen mv. godkendes, anføres i kendelsen de konkrete omstændigheder, hvorpå det støttes, at betingelserne er opfyldt, jf. *stk. 5, 2. pkt.*

Reglerne gælder tilsvarende for afgørelser med hensyn til den retlige prøvelse af en forlængelse af bortvisningsfristen.

Kendelsen kan kæres af anklagemyndigheden, den bortviste eller den, der er pålagt opholdsforbud, efter de almindelige regler om kæremål i strafferetsplejens former, jf. den foreslåede § 20, stk.1.

*Stk. 6* regulerer spørgsmålet om afholdelse af omkostningerne i forbindelse med sagen om opholdsforbud eller bortvisning, herunder navnlig omkostningerne til den beskikkede advokat. Den foreslåede ordning indebærer, at det ikke ved opholdsforbuds- eller bortvisningssagen pålægges den, der er givet opholdsforbud eller er bortvist, at betale sagens omkostninger. Omkostningerne i bortvisningssager afholdes således foreløbigt af statskassen. Hvis den, der er givet opholdsforbud eller er bortvist, imidlertid i en straffesag dømmes for forhold, der har ført til opholdsforbuddet eller bortvisningen, inddrages omkostningerne ved bortvisningssagen under straffesagen og pålægges da som udgangspunkt den pågældende, jf. bestemmelsens *1. pkt.*

Retten kan dog bestemme, at omkostningerne ved opholdsforbuds- eller bortvisningssagen i sådanne tilfælde alligevel helt eller delvis skal betales endeligt af statskassen, hvis særlige omstændigheder undtagelsesvis taler herfor, jf. 2. pkt. Herved kan det bl.a. sikres, at den samlede omkostningsafgørelse i straffesagen bliver rimelig i forhold til straffesagens konkrete resultat og omstændighederne i øvrigt. I de tilfælde, hvor retten ikke har kunnet godkende afgørelsen om opholdsforbud eller bortvisning, vil den pågældende ikke skulle pålægges omkostninger i den henseende.

Endvidere vil det følge af den foreslåede ordning, at omkostningerne ved sagen om opholdsforbud eller bortvisning afholdes endeligt af statskassen i de tilfælde, hvor opholdsforbuddet gives eller bortvisning sker uden grundlag i et strafbart forhold, samt i de tilfælde, hvor en straffesag ikke gennemføres, uanset hvad grunden hertil er.

Bestemmelserne i stk. 2-6 svarer for så vidt angår bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 9.

#### Til § 20

Efter *stk. 1* gælder retsplejelovens regler om strafferetsplejen ved behandlingen af sager om opholdsforbud eller bortvisning i det omfang, loven ikke fastsætter særlige regler. Den generelle henvisning indebærer bl.a., at reglerne om offentlighed og kæremål finder anvendelse. Med hensyn til offentlighed bemærkes, at bestemmelsen i retsplejelovens § 29, stk. 1, nr. 3, om dørlukning, når sagens behandling i et offentligt retsmøde vil udsætte nogen for en unødvendig krænkelse, navnlig vil kunne være aktuel i sager om opholdsforbud og bortvisning. Lovens særlige regler om behandlingsformen, jf. § 19, indebærer på den anden side, at eksempelvis retsplejelovens regler om medvirken af lægdommere ikke anvendes. Tilsvarende er i § 17, stk. 3, foreslået en særlig værnetingsregel.

For så vidt angår bortvisning svarer bestemmelsen til den gældende § 10, stk. 1, i bortvisningsloven.

*Stk. 2, 1. pkt.*, tager sigte på at give den, som indgrebet rettes mod, mulighed for at få erstatning i de tilfælde, hvor anklagemyndighedens afgørelse om opholdsforbud eller bortvisning viser sig at være uberettiget. Henvisningen til retsplejelovens § 1018 h indebærer for det første, at den lette adgang til at få kravet prøvet i henhold til retsplejelovens kapitel 93 a finder tilsvarende anvendelse. Endvidere indebærer forslaget, at erstatning for uberettiget opholdsforbud eller bortvisning sker på grundlag af dansk rets almindelige erstatningsregler, hvilket navnlig indebærer, at erstatning forudsætter, at politiet har handlet culpøst. *Stk. 2, 1. pkt.*, svarer i relation til bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 10, stk. 2, 1. pkt.

Den foreslåede bestemmelse i § 20, *stk. 2, 2. pkt.*, svarer til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 10, stk. 2, 2. pkt.

#### Til § 21

Bestemmelsen indeholder regler om straf for forsætlig overtrædelse af tilhold efter § 1, opholdsforbud efter § 3 og forbud i form af bortvisning efter § 7.

Det fastsættes i *stk. 1*, at den, der forsætligt overtræder et tilhold efter § 1 eller et forbud efter §§ 3 eller 7, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Gerningsindholdet i relation til tilhold efter § 1 vil være knyttet til afgørelsen om tilhold. Det strafbare forhold vil således bestå i forsætligt at tage kontakt mv. til den, som tilholdet skal beskytte, uden at kontakten af særlige grunde må anses for beføjet. Der henvises til bemærkningerne til §§ 1 og 13, herunder om objektiveringen i forhold til den gældende regel i straffelovens § 265.

Ved opholdsforbud efter § 3 vil det være strafbart at opholde sig inden for det geografisk afgrænsede område. Der henvises herom til bemærkningerne til § 3.

Det strafbare forhold i relation til bortvisning efter § 7 vil bestå i at opholde sig i boligen på trods af en meddelt afgørelse om bortvisning. I lighed med de gældende regler forudsættes det, at den bortviste bør have adgang til at afhente nødvendige personlige effekter i hjemmet, som i første omgang ikke er blevet medtaget, for eksempel vigtig medicin eller genstande til brug for den bortvistes erhvervsudøvelse, jf. § 13.

Straf for overtrædelse af et tilhold eller forbud i medfør af loven forudsætter, at afgørelsen er truffet af den kompetente myndighed og meddelt den pågældende, samt at afgørelsen er lovlig.

Den foreslåede strafferamme på bøde eller fængsel indtil 2 år svarer til de gældende regler i straffelovens § 265 om tilhold og bortvisningslovens § 11, stk. 1, om bortvisning samt tilhold og opholdsforbud i forbindelse med bortvisning.

Strafferammen giver mulighed for, at en person, som ikke respekterer et tilhold, opholdsforbud eller en bortvisning, kan varetægtsfængsles efter retsplejelovens § 762, stk. 1.

Ved bedømmelsen af karakteren af overtrædelser af tilhold vil der som efter den gældende straffelovs § 265 skulle tages udgangspunkt i den nuværende praksis om overtrædelse af straffelovens § 266 (om trusler) i overensstemmelse med forarbejderne til den gældende bestemmelse i straffelovens § 265.

Efter praksis er straffen for overtrædelse af straffelovens § 265 i førstegangstilfælde som udgangspunkt en bøde. Hvis der er tale om et meget betydeligt antal overtrædelser, som har været stærkt generende for den forurettede, er der i praksis eksempler på, at der i førstegangstilfælde idømmes frihedsstraf. Endvidere fremgår det af Rigsadvokatens meddelelse nr. 9/2005, at der bør påstås frihedsstraf i førstegangstilfælde ved enkelte overtrædelser, hvis overtrædelserne er af betydelig grovhed og er egnede til at skabe væsentlig utryghed for den forurettede. I praksis udløser gentagelsestilfælde af overtrædelse af straffelovens § 265 som udgangspunkt en kortere frihedsstraf.

Strafferammen på indtil 2 års fængsel må med hensyn til overtrædelse af tilhold anses for tilstrækkelig til at rumme også særlig grove overtrædelser eller et stort antal overtrædelser til samtidig pådømmelse, ligesom bestemmelsen giver mulighed for en nuancering af straffastsættelsen, navnlig i lyset af en stigende alvor i samfundets syn på vold og chikane, særlig i forbindelse med samlivsforhold. Der er således mulighed for at anvende frihedsstraf også i førstegangstilfælde af overtrædelse af tilhold, f.eks. hvor fredskrænkelser antager karakter af egentlig forfølgelse, herunder ikke mindst i tilfælde, hvor den pågældende tidligere har begået vold mod den forurettede.

Noget lignende vil være gældende med hensyn til overtrædelse af opholdsforbud og bortvisning med de forskelle, der følger af sagernes karakter, herunder at betingelserne for opholdsforbud og bortvisning er væsentligt strengere, sådan at der derfor alt andet lige vil være tale om grovere krænkelser.

Det forudsættes, at anklagemyndigheden og domstolene er opmærksomme på mulighederne for nuancering af straffen for overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Der er således inden for den gældende strafferamme på fængsel i 2 år mulighed for en nuancering i straffastsættelsen, der tager hensyn til den konkrete grovhed i det enkelte tilfælde, herunder hensyn til den belastning, som den forurettede har været udsat for, og til udviklingen i samfundets syn på forfølgelse og chikane. Der er således mulighed for at anvende frihedsstraf i de grove tilfælde, herunder ubetinget frihedsstraf.

Med *stk. 2* foreslås, at det ved fastsættelse af straffen for overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning skal indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.

Med bestemmelsen fastslås det for det første udtrykkeligt i loven, at stalking vil være en skærpende omstændighed ved strafudmålingen. For det andet fastlægges det samtidig i loven, hvad der forstås ved stalking.

Stalking defineres således ved bestemmelsen som »systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane«. Det er en betingelse for bestemmelsens anvendelse, at den eller de aktuelle overtrædelser af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning – eventuelt sammen med tidligere forhold – antager karakter af en sådan stalking. De forhold, der kan indgå i den sammenhæng, kan både være tidligere og aktuelle forhold af overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisning samt overtrædelse af andre bestemmelser, herunder navnlig husfredskrænkelser, trusler, vold og hærværk, i forbindelse med eller som udtryk for en aktuel overtrædelse af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning. Det forudsættes ved bestemmelsen, at der i sådanne tilfælde som udgangspunkt anvendes ubetinget frihedsstraf.

Bestemmelsen i *stk. 2* omfatter alene stalking. Bestemmelsen indebærer ingen begrænsning med hensyn til betydningen for strafudmålingen af andre omstændigheder, der efter almindelige regler virker i skærpende retning, herunder

gentagelsestilfælde, f.eks. tidligere domme for vold mod den samme forurettede, nærmere planlagte overtrædelser mv. Sådanne omstændigheder vil endvidere også i stalkingtilfælde indgå i straffastsættelsen i skærpende retning. Med bestemmelsen understreges det, at stalking hører til de grove tilfælde af overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisning og således til de tilfælde, der er omtalt ovenfor i bemærkningerne til *stk. 1* i relation til spørgsmålet om frihedsstraf.

*Stk. 3* indebærer, at overtrædelser efter *stk. 1* påtales af det offentlige. Offentlig påtale kræver en anmodning fra den forurettede, medmindre almene hensyn kræver påtale. Ordningen indebærer, at der ikke rejses tiltale for mindre alvorlige overtrædelser, som den forurettede ikke selv ønsker forfulgt. En anmeldelse fra den forurettede anses som en anmodning om offentlig påtale, medmindre andet fremgår af anmeldelsen, jf. retsplejelovens § 720, *stk. 2, 2. pkt.*

Bestemmelsen svarer for så vidt angår bortvisning samt tilhold og opholdsforbud i forbindelse med bortvisning til den gældende bestemmelse i bortvisningslovens § 11, *stk. 2.*

For så vidt angår tilhold indebærer den foreslåede bestemmelse den ændring, at overtrædelser af tilhold alene undergives (betinget) offentlig påtale og således ikke længere er undergivet privat påtale, jf. straffelovens § 275, *stk. 1, jf. § 265.*

Der henvises i øvrigt til *pkt. 3.2, 3.7.1 og 3.7.2* i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 22*

Til nr. 1

Forslaget om ophævelse af straffelovens § 265 er en konsekvens af forslaget til § 1, § 5, 1. *pkt.*, og § 21, *stk. 1.* Om påtale af overtrædelse af tilhold henvises til den foreslåede § 21, *stk. 3,* og bemærkningerne hertil.

Til nr. 2

Forslaget om ændring af straffelovens § 275, *stk. 2,* er en konsekvens af ophævelsen af straffelovens § 265.

#### *Til § 23*

Til nr. 1

Den foreslåede ændring af retsplejelovens § 781, *stk. 3, 1. pkt.*, om teleoplysning er en konsekvens af, at reglen i straffelovens § 265 foreslås erstattet af denne lov. Udformningen af reglen er endvidere justeret, således at der ikke længere nødvendigvis skal foreligge gentagne fredskrænkelser, før der kan foretages teleoplysning. Det foreslås således, at indgrebet i meddelelseshemmeligheden kan foretages også i tilfælde af en enkelt krænkelser af en sådan grovhed, at krænkelser i sig selv kan give grundlag for tilhold.

Til nr. 2

Den foreslåede ændring af retsplejelovens § 804, stk. 1, har til formål at sikre, at der kan foretages edition i tilfælde, hvor der foreligger krænkelse omfattet af § 2, stk. 1, nr. 1. Det vil bl.a. indebære, at der i sådanne tilfælde kan meddeles pålæg om at forevise eller udlevere oplysninger om, hvilken registreret bruger en internetprotokol-adresse (IP-adresse) var tildelt på kommunikationstidspunktet, eller hvem der er indehaver af en kendt e-mail-adresse.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.7.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 24*

Den foreslåede ændring af offererstatningslovens § 1, stk. 1, 1. pkt., er for så vidt angår overtrædelse af tilhold en konsekvens af, at reglen i straffelovens § 265 foreslås erstattet af denne lov.

Samtidig indebærer ændringen, at staten fremover vil kunne yde erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af opholdsforbud eller bortvisning, hvis betingelserne herfor i offererstatningslovens kapitel 1 og 3 i øvrigt er opfyldt.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.8.5 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

#### *Til § 25*

*Stk. 1* fastsætter lovens ikrafttrædelsestidspunkt.

Loven finder anvendelse for forhold, der er begået efter lovens ikrafttrædelsestidspunkt.

Som en konsekvens af de foreslåede regler foreslås bortvisningsloven ophævet, jf. *stk. 2*.

#### *Til § 26*

Bestemmelsen angår lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Grønland, men med undtagelse af § 22 (ændringen af straffeloven) og § 23 (ændringen af retsplejeloven) ved kongelig anordning kan sættes i kraft for Grønland.

For så vidt angår Færøerne gælder loven ikke, da loven i sin helhed vurderes at være omfattet af sagsområdet straffetretten, som pr. 1. marts 2010 er overtaget af Færøerne.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

## § 22

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1235 af 26. oktober 2010, som ændret ved § 11 i lov nr. 718 af 25. juni 2010, § 1 i lov nr. 1549 af 21. december 2010, § 1 i lov nr. 1552 af 21. december 2010, lov nr. 611 af 14. juni 2011 og lov nr. 760 af 29. juni 2011, foretages følgende ændringer:

§ 265. Den, der krænker nogens fred ved trods forud af politiet given advarsel at trænge ind på ham, forfølge ham med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe ham, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. En af politiet meddelt advarsel har gyldighed for 5 år.

1. § 265 ophæves.

§ 275. Forbrydelserne i dette kapitel er undergivet privat påtale. Dette gælder dog ikke dem, der er nævnt i §§ 266, 266 a og 266 b.

Stk. 2. I de i §§ 263-265 nævnte tilfælde kan offentlig påtale ske, når den forurettede anmoder herom. Det samme gælder, når nogen, der virker eller på den tid, hvorom talen er, virkede i offentlig tjeneste eller hverv, sigtes for et forhold, der kan medføre eller kunne have medført stillingens eller hvervets fortabelse, samt når en sigtelse fremsættes i navnløs eller med urigtigt eller opdigtet navn forsynet skrivelse.

2. I § 275, stk. 2, 1. pkt., ændres »§§ 263-265« til: »§§ 263-264 d«.

## § 23

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1237 af 26. oktober 2010, som ændret senest ved § 81 i lov nr. 594 af 14. juni 2011 og § 1 i lov nr. 614 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

§ 781. Indgreb i meddelelseshemmeligheden må kun foretages, såfremt

- 1) der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt,
- 2) indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen og
- 3) efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens §§ 124, stk. 2, 125, 127, stk. 1, 228, 235, 266, 281 eller en overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 7, nr. 1-5.

*Stk. 2.* Er betingelserne i stk. 1, nr. 1 og 2, opfyldt, kan telefonaflytning og teleoplysning endvidere foretages, såfremt mistanken angår fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 263, stk. 2.

*Stk. 3.* Er betingelserne i stk. 1, nr. 1 og 2, opfyldt, kan teleoplysning endvidere foretages, såfremt mistanken angår gentagne fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 265. Det samme gælder, såfremt mistanken angår en overtrædelse af straffelovens § 279 a eller § 293, stk. 1, begået ved anvendelse af en telekommunikationstjeneste, eller såfremt mistanken angår en overtrædelse af lov om værdipapirhandel m.v. § 35, stk. 1, § 36 eller § 39, stk. 1.

*Stk. 4-5. (...)*

**§ 804.** Som led i efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, kan der meddeles en person, der ikke er mistænkt, pålæg om at forevise eller udlevere genstande (edition), hvis der er grund til at antage, at en genstand, som den pågældende har rådighed over, kan tjene som bevis, bør konfiskeres eller ved lovovertrædelsen er fravendt nogen, som kan kræve den tilbage.

*Stk. 2-5. (...)*

**1.** I § 781, stk. 3, 1. pkt., ændres »gentagne fredskrænkelser som omhandlet i straffelovens § 265« til: »krænkelser som nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1, i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning«.

**2.** I § 804, stk. 1, indsættes efter »offentlig påtale,«: »eller krænkelser som nævnt i § 2, stk. 1, nr. 1, i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning«.

## § 24

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004, som ændret ved § 12 i lov

nr. 516 af 7. juni 2006, § 3 i lov nr. 711 af 25. juni 2010 og § 2 i lov nr. 412 af 9. maj 2011, foretages følgende ændring:

**§ 1.** Staten yder erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af borgerlig straffelov, hvis overtrædelseren er begået i den danske stat. Det samme gælder personskade, der indtræder i forbindelse med hjælp til politiet under anholdelse eller i forbindelse med handlinger, der foretages med henblik på lovlig privat anholdelse eller forhindring af strafbare handlinger.

*Stk. 2-3. (...)*

**1.** I § 1, *stk. 1, 1. pkt.*, indsættes efter »straffelov«: »eller lov om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning«.

**§ 25.** Loven træder i kraft den 1. marts 2012.

*Stk. 2.* Lov nr. 449 af 9. juni 2004 om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold m.v. ophæves.

**§ 26.** Loven gælder ikke for Færøerne.

*Stk. 2.* Loven gælder ikke for Grønland, men kan med undtagelse af §§ 22 og 23 ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.