



Fremsat den 6. oktober 2021 af justitsministeren (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning

(Styrket indsats mod stalking)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1851 af 20. september 2021, foretages følgende ændring:

1. Efter § 241 indsættes:

»§ 242. Den, der på en måde, som er egnet til at krænke en anden persons fred, systematisk og vedvarende kontakter, forfølger eller på anden måde chikanerer den pågældende, straffes for stalking med bøde eller fængsel indtil 3 år.«

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1835 af 15. september 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., ændres »§§ 243-246,« til: »§§ 242-246,«.

2. I § 741 g, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »psykisk vold,«: »stalking,«.

3. I § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, ændres »243-246,« til: »242-246,«.

4. I § 762, stk. 2, nr. 2, ændres »§§ 243-246,« til: »§§ 242-246,«.

§ 3

I lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, som ændret ved § 3 i lov nr. 434 af 1. maj

2013, § 3 i lov nr. 633 af 12. juni 2013, lov nr. 1724 af 27. december 2016 og lov nr. 329 af 30. marts 2019, foretages følgende ændringer:

1. I § 15 indsættes som *stk. 4*:

»*Stk. 4.* Klager over politidirektørens afgørelse om meddelte tilhold, opholdsforbud eller bortvisning skal indgives til statsadvokaten senest 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om politidirektørens afgørelse. Statsadvokaten kan beslutte at behandle en klage, der er modtaget for sent, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.«

2. § 21, *stk. 2*, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter *stk. 2*.

§ 4

Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. januar 2022.

Stk. 2. Loven finder ikke anvendelse på klager over politidirektørens afgørelse om meddelte tilhold, opholdsforbud eller bortvisning indgivet før lovens ikrafttræden. For sådanne klager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. Lovens § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Særskilt stalkingbestemmelse i straffeloven

2.1.1. *Gældende ret*

2.1.1.1. *Straffeloven*

2.1.1.2. *Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning*

2.1.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.1.3. *Den foreslåede ordning*

2.2. Bedre beskyttelse af stalkingofre i straffesagsbehandlingen

2.2.1. *Gældende ret*

2.2.1.1. *Beskikkelse af bistandsadvokater*

2.2.1.2. *Underretning om gerningsmandens løsladelse og udgang*

2.2.1.3. *Mulighed for videoafhøring*

2.2.1.4. *Varetægtsfængsling*

2.2.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.2.3. *Den foreslåede ordning*

2.3. Indførelse af klagefrist i tilholdsloven

2.3.1. *Gældende ret*

2.3.1.1. *Tilhold*

2.3.1.2. *Strakstilhold*

2.3.1.3. *Opholdsforbud*

2.3.1.4. *Bortvisning*

2.3.1.5. *Afgørelse om tilhold; strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning*

2.3.2. *Justitsministeriets overvejelser*

2.3.3. *Den foreslåede ordning*

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

6. Klimamæssige konsekvenser

7. Miljømæssige konsekvenser

8. Forholdet til EU-retten

9. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

10. Sammenfattende skema

1. Indledning

Stalking har særdeles store fysiske og psykiske konsekvenser for ofrene, og det griber alvorligt ind i deres og familiernes liv og hverdag. Det er derfor afgørende, at samfundet har et effektivt værn mod denne form for chikane og forfølgelse.

Regeringen ønsker derfor at gøre mere for at sikre ofre for stalking imod de gerningspersoner, som ødelægger deres liv, ligesom forurettede skal have bedre og hurtigere hjælp. Regeringen har derfor fremlagt et udspil om stalking med en række forskellige initiativer, der tilsammen skal styrke bekæmpelsen af stalking gennem en umiddelbar kriminalisering af stalking, en konsekvent og forebyggende indsats mod stalking, bedre adgang til tryghed for ofrene og målrettet kompetenceudvikling i politikredsene.

En afgørende komponent i indsatsen er et effektivt strafferetligt værn, så der kan sættes mere håndfast ind over for de personer, der begår stalking.

Med lovforslaget foreslås det derfor, at der i straffeloven indsættes en særskilt bestemmelse om stalking. Straf efter bestemmelsen foreslås i modsætning til den gældende strafbestemmelse i tilholdsloven ikke at forudsætte, at der på forhånd er udstedt et tilhold, opholdsforbud eller sket bortvisning.

Det foreslås endvidere at forurettede i stalkingsager – på samme måder som f.eks. forurettede i sager om vold – skal have ret til at få beskikket en bistandsadvokat.

Desuden foreslås det, at forurettede efter anmodning skal have ret til at blive underrettet ved gerningspersonens løsladelse og udgang.

Herudover foreslås det, at der gives mulighed for videoafhøring af børn under 15 år, hvis barnet eller en af barnets nærmeste er forurettet i en sag om stalking, hvor den mistænkte også er en af barnets nærmeste.

Endvidere foreslås det, at der skal kunne ske varetægtsfængsling i form af en såkaldt retshåndhævelsesarrest, hvis der er særligt bestyrket mistanke om overtrædelse af den foreslåede stalkingbestemmelse, og de øvrige betingelser for varetægtsfængsling er opfyldt.

Endelig foreslås det at indsætte en fire ugers klagefrist i tilholdsloven for at modvirke, at sager om overtrædelser af navnlig tilhold trækker i langdrag og dermed udsætter ofrene for yderligere belastning.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Særskilt stalkingbestemmelse i straffeloven

2.1.1. Gældende ret

2.1.1.1. Straffeloven

Straffeloven indeholder ikke i dag en særskilt bestemmelse om stalking.

Straffeloven indeholder imidlertid en række andre bestemmelser, som omfatter uønsket kontakt, forfølgelse eller chikane.

Efter straffelovens § 119 a, stk. 1, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år den, som krænker en anden persons fred ved at kontakte, forfølge eller på anden måde chikanere den pågældende under udførelsen af tjenesten eller hvervet eller i anledning af samme.

Efter straffelovens § 243 straffes for psykisk vold den, som tilhører eller er nært knyttet til en andens husstand eller tidligere har haft en sådan tilknytning til husstanden, og som gentagne gange over en periode udsætter den anden for groft nedværdigende, forulempende eller krænkende adfærd, der er egnet til utilbørligt at styre den anden, med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Herudover gælder det efter straffelovens § 266, at den, som på en måde, der er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, truer med at foretage en strafbar handling, straffes for trusler med bøde eller fængsel indtil 2 år.

2.1.1.2. Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning

Lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (tilholdsloven) med senere ændringer kriminaliserer i et vist omfang stalking, hvis det sker i forbindelse med, at et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning overtrædes.

Det fremgår af tilholdslovens § 21, stk. 1, at 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.

Af tilholdslovens § 21, stk. 2, fremgår, at det ved fastsættelse af straffen for overtrædelse af et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning skal indgå som en skærpende omstæn-

dighed, at forholdet har haft karakter af »systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane«.

Det fremgår af bemærkningerne til tilholdslovens § 21, stk. 2, at de forhold, der kan indgå i vurderingen af, om der foreligger skærpende omstændigheder og således er tale om stalking i bestemmelsens forstand, både kan være tidligere og aktuelle 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 aktual overtrædelse af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning, jf. Folketingstidende, 2011-2012, A, L 10 som fremsat, side 34. Det er endvidere forudsat i bemærkningerne, at strafniveauet som udgangspunkt skal være ubetinget frihedsstraf.

Rigsadvokaten har for så vidt angår strafniveauet for overtrædelse af tilholdslovens § 21, stk. 2, oplyst, at der er tale om sager af meget forskellig karakter, omfang og grovhed. Den foreliggende retspraksis giver således ikke et entydigt billede af strafniveauet i sager, der er henført under tilholdslovens § 21, stk. 2. Dette skyldes bl.a., at tiltalte i mange sager om overtrædelse af et forbud efter tilholdsloven tillige er dømt for andre strafbare forhold, som f.eks. vold og trusler.

Rigsadvokaten har dog oplyst, at strafniveauet i sager, hvor der alene er dømt for overtrædelse af forbud efter tilholdsloven, i praksis ses at være på mellem 40 dages og 4 måneders fængsel. Der udmåles som udgangspunkt en ubetinget fængselsstraf under henvisning til forarbejderne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende, 2011-2012, A, L 10 som fremsat, pkt. 3.7.2.1 og 3.7.2.2. I sager, hvor der er dømt for overtrædelser af forbud efter tilholdsloven under skærpende omstændigheder, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, og for overtrædelser af straffeloven, ses der i praksis at være udmålt straffe på mellem 30 dage og 3 år og 3 måneders fængsel.

2.1.2. Justitsministeriets overvejelser

Stalking kan have særdeles store psykiske, fysiske og sociale konsekvenser for ofrenes liv og hverdag. Der er derfor behov for generelt at styrke indsatsen mod stalking.

Stalking er i dag i et vist omfang kriminaliseret i tilholdslovens § 21, stk. 2, der definerer stalking som systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Bestemmelsen kan dog kun finde anvendelse i situationer, hvor gerningspersonen tidligere er meddelt et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning.

Efter Justitsministeriets opfattelse yder den eksisterende regulering ikke et tilstrækkeligt effektivt strafferetligt værn, ligesom den ikke afspejler forbrydelsens alvor. Justitsmini-

steriet finder således, at en særskilt kriminalisering af stalking i straffeloven, uden krav om forudgående tilhold mv., vil sende et vigtigt signal til ofre og gerningsmænd om, at stalking udgør en alvorlig forbrydelse.

Justitsministeriet er i den forbindelse opmærksom på, at det tidligere i forbindelse med udformningen af tilholdsloven i 2011 blev overvejet at indsætte en selvstændig stalkingbestemmelse i straffeloven, uden krav om forudgående tilhold mv. Strafferetsplejeudvalget anbefalede imidlertid i betænkning nr. 1526/2011 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, side 99ff, den nuværende ordning i tilholdsloven, idet den efter udvalgets opfattelse indebar en bedre beskyttelse af den forurettede end en bestemmelse om straf uden forudgående tilhold. Strafferetsplejeudvalget lagde herved bl.a. vægt på, at der er lavere beviskrav for at udstede tilhold end for at idømme straf, og på at en ordning med et forudgående tilhold var mere forenelig med det grundlæggende retssikkerhedsmæssige krav om, at den, der skal straffes, efter strafbestemmelsens udformning har haft mulighed for at indse, at der begås et strafbart forhold.

Justitsministeriet er endvidere opmærksom på, at også Straffelovrådet i en redegørelse af 15. februar 1988 om spørgsmålet om en eventuel ændring af straffelovens dagældende § 265 overvejede spørgsmålet om kriminalisering af forfølgelse og chikane uden forudgående advarsel. Straffelovrådet fandt i den forbindelse, at en forudgående advarsel udgjorde en passende afgrænsning af det strafbare område, og at det derfor var nødvendigt at bevare denne forudsætning for straf for den pågældende adfærd.

Justitsministeriet er enig med Straffelovrådet og Strafferetsplejeudvalget i, at tilholdsordningen er et vigtigt led i bekæmpelsen af forfølgelse og chikane.

I takt med den teknologiske udvikling er der imidlertid opstået nye metoder, hvormed gerningspersoner kan udsætte ofre for massiv forfølgelse og chikane. Justitsministeriet finder således, at behovet for et styrket strafferetligt værn mod chikanerende adfærd er øget siden hhv. 1988 og 2011. Særligt den øgede brug af sociale medier har muliggjort nye former for forfølgelse, bl.a. gennem brugen af falske profiler, og sådan digital stalking kan være særdeles intensivt og forstyrrende for offeret.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at der er behov for et styrket strafferetligt værn mod stalking, hvor offeret er i centrum.

Justitsministeriet finder det samtidig – herunder i forlængelse af Strafferetsplejeudvalgets betragtninger om beviskrav – hensigtsmæssigt at opretholde den nuværende mulighed for efter tilholdsloven at give et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning. Justitsministeriet finder således, at for-

budsordningen efter tilholdsloven fortsat vil kunne være et effektivt redskab, der kan medvirke til at beskytte personer mod at blive udsat for forfølgelse eller chikane, såfremt den suppleres af en særskilt stalkingbestemmelse i straffeloven uden krav om forudgående tilhold mv. Det forudsættes i den forbindelse, at de to ordninger – afhængigt af de nærmere omstændigheder – vil kunne anvendes parallelt i henholdsvis et forvaltningsretligt og strafferetligt spor, ligesom de også vil kunne anvendes uafhængigt af hinanden, f.eks. fordi forurettede ikke måtte ønske et forudgående tilhold mv.

Der lægges dog med lovforslaget op til at ophæve den gældende bestemmelse i tilholdslovens § 21, stk. 2, hvorefter det ved fastsættelse af straffen for overtrædelse af et tilhold mv., skal indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Sådanne overtrædelser af tilholdsloven, der har karakter af stalking, bør således efter Justitsministeriets opfattelse fremover straffes efter den foreslåede nye bestemmelse i straffeloven, der dermed generelt kommer til at omfatte stalking, uanset om der er udstedt et forudgående tilhold, opholdsforbud eller bortvisning.

2.1.3. Den foreslåede ordning

Justitsministeriet foreslår, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven som § 242, hvorefter den, som på en måde, der er egnet til at krænke en anden persons fred, systematisk og vedvarende kontakter, forfølger eller på anden måde chikanerer den pågældende, straffes for stalking med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Den foreslåede bestemmelse forudsætter, at gerningspersonens adfærd udgør en krænkelse af forurettedes fred. Det forudsættes i den forbindelse, at bestemmelsen omfatter adfærd, der generelt er egnet til at udgøre en fredskrænkelser. Bestemmelsen indebærer imidlertid ikke et krav om, at forurettede i det konkrete tilfælde har følt sig krænket. Strafbarheden afhænger derfor ikke af, om adfærd har påført den forurettede psykiske skader eller lignende.

Hvorvidt et tilfælde af kontakt, forfølgelse eller chikane kan karakteriseres som egnet til at krænke forurettedes fred og dermed som en overtrædelse af bestemmelsen, vil skulle afgøres ud fra en konkret helhedsvurdering af sagens omstændigheder.

Det forudsættes, at straffen for førstegangstilfælde af overtrædelse af den foreslåede bestemmelse som udgangspunkt ikke bør udmåles lavere end 40 dages ubetinget fængsel. Der vil ved straffens udmåling bl.a. skulle lægges vægt på karakteren, omfanget og varigheden af den krænkende adfærd, forurettedes forhold til gerningspersonen og de konsekvenser, som adfærd har haft for forurettede og eventuelt dennes pårørende. Straffen vil således også i førstegangstilfælde kunne udmåles til mere end 40 dages ubetinget

fængsel, hvis gerningsmanden eksempelvis over en periode har udsat den forurettede for mange eller meget grove tilfælde af uønsket kontakt, forfølgelse eller anden chikane. Endvidere forudsættes det, at det ved straffens fastsættelse vil skulle indgå som en skærpende omstændighed, at tiltalte tidligere er straffet for stalking eller overtrædelser af tilhold, eller at forurettede befinder sig i en situation, hvor forurettede er påtunget en vis kontakt med gerningspersonen. Som eksempel herpå kan nævnes, at gerningspersonen er forælder til forurettedes mindreårige børn, eller at forurettede og gerningspersonen er kollegaer.

Fastsættelsen af straffen vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen. De angivne straffniveauer vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Domstolene vil også undtagelsesvist, herunder hvis gerningsmandens forhold tilsiger dette, kunne fravige udgangspunktet om, at der skal udmåles en ubetinget fængselsstraf, og i stedet fastsætte en betinget dom, eventuelt med vilkår om f.eks. behandling, jf. reglerne om betinget fængsel i straffelovens kapitel 7.

Det forudsættes, at tilholdslovens regler om udstedelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning vil skulle anvendes på samme vis som hidtil.

Har politiet rejst sigtelse efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, forudsættes det at give politiet anledning til at overveje, om forurettede skal vejledes om reglerne i tilholdsloven, jf. vejledningspligten i tilholdslovens § 15. Det betyder, at det efter omstændighederne vil kunne være relevant at vejlede forurettede om, at tilhold, opholdsforbud eller bortvisning kan besluttes på dennes anmodning.

Det forudsættes endvidere, at tilholdslovens § 21, stk. 1, hvorefter 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, opretholdes uændret, og at der kan straffes i sammenstød med overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242.

Det foreslås imidlertid, at tilholdslovens § 21, stk. 2, hvorefter det ved fastsættelse af straffen efter stk. 1, skal indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet har haft karakter af systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane, ophæves.

Overtrædelser af tilhold, opholdsforbud og bortvisninger, som har karakter af stalking, og som hidtil har været om-

fattet af strafskærpsbestemmelsen i tilholdslovens § 21, stk. 2, vil således fremover skulle straffes efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242.

2.2. Bedre beskyttelse af stalkingofre i straffesagsbehandlingen

2.2.1. Gældende ret

Retsplejeloven indeholder en række regler, der giver forurettede en række rettigheder under efterforskningen og behandlingen af en straffesag i sager om overtrædelse af bl.a. straffelovens §§ 243-246 om psykisk vold og vold.

2.2.1.1. Beskikkelse af bistandsadvokat

Det følger af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, at i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt mv.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt mv. ved andet seksuelt forhold end samleje), § 232 (blufærdighedskrænkelser), § 237, jf. § 21 (forsøg på manddrab), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 249 (uagtsom legemsbeskadigelse), § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand mv.), § 252, stk. 2 (hensynsløs forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uheldbredeleg sygdom), §§ 260-262 a (ulovlig tvang, frihedsberøvelse mv.) eller § 288 (røveri), beskikker retten en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det.

Det følger af bestemmelsens stk. 2, at i sager om overtrædelse af straffelovens § 210 (incest), § 216 (voldtægt), § 222, stk. 2 (samleje med person under 15 år ved udnyttelse af fysisk eller psykisk overlegenhed), eller § 223, stk. 1 (samleje med en person under 18 år, der er stedbarn, plejebarn eller betroet den pågældende til undervisning eller opdragelse), skal beskikkelse ske, medmindre den pågældende efter at være vejledt om retten til beskikkelse af advokat frabeder sig det. Den forurettede skal have lejlighed til at tale med en advokat før politiets afhøring af forurettede, medmindre den pågældende efter at være blevet vejledt frabeder sig det. Det samme gælder i sager om overtrædelse af straffelovens § 225, jf. § 216, § 222, stk. 2, eller § 223, stk. 1 (andet seksuelt forhold end samleje).

I sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288, kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig, jf. retsplejelovens § 741 a, stk. 3, 1. pkt.

Er den forurettede afgået ved døden som følge af forbrydel-

sen, kan retten efter anmodning beskikke en advokat for den forurettedes nære pårørende, når særlige hensyn taler for det, og betingelserne efter stk. 1, 2 eller 4 er opfyldt, jf. bestemmelsens stk. 5.

Hvis den forurettede ikke har fremsat begæring om beskikkelse af advokat, kan der efter politiets begæring beskikkes en advokat for den forurettede under efterforskningen. Det samme gælder, når der ikke sker beskikkelse efter stk. 2, jf. stk. 6.

2.2.1.2. Underretning om gerningsmandens løsladelse og udgang

Efter retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 1. pkt., kan forurettede i sager, hvor der er afsagt dom om ubetinget fængselsstraf for en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, psykisk vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, eller en seksualforbrydelse, underrettes om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og løsladelse, herunder eventuel prøveløsladelse, samt om eventuel undvigelse, hvis forurettede har anmodet herom. Det er en betingelse for bestemmelsens anvendelse, at den dømte har været varretægtsfængslet før dom og ikke har været løsladt mellem dommens afsigelse og fuldbyrdelse.

I sådanne tilfælde underrettes den forurettede desuden efter anmodning, hvis gerningspersonen under afsoning og på institutionens område med institutionens viden medvirker i optagelserne til et tv- eller radioprogram produceret til udsendelse her i landet, hvori den pågældende har en fremtrædende rolle, eller i et portrætinterview i et dansk dagblad, jf. § 741 g, stk. 1, 2. pkt. Det samme gælder ved medvirken i optagelserne af et sådant tv- eller radioprogram eller interview uden for institutionens område i tilfælde, hvor institutionen har meddelt tilladelse til udgang med viden herom.

Er den forurettede afgået ved døden, underrettes den forurettedes nære pårørende efter anmodning, jf. retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 4. pkt. Underretning kan afslås, hvis væsentlige hensyn til gerningspersonen taler for det, jf. retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 5. pkt.

Reglerne i stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis gerningspersonen er dømt til anbringelse efter straffelovens § 68, § 69, § 73 eller § 74 a eller til forvaring efter straffelovens § 70, jf. bestemmelsens stk. 2.

I medfør af retsplejelovens § 741 g, stk. 3, kan justitsministeren fastsætte nærmere regler om underretningsordningen, hvilket er sket i bekendtgørelse nr. 1134 af 13. oktober 2017 om underretning ved udgang og løsladelse mv. samt ved medvirken i tv- eller radioprogrammer eller portrætinterview.

2.2.1.3. Mulighed for videoafhøring

Det følger af retsplejelovens § 745 e, stk. 1, at politiets afhøring af en person kan optages på video med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen efter retsplejelovens § 872 (videoafhøring), hvis 1) personen er under 13 år, 2) personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af a) straffelovens § 210 (incest) eller kapitel 24 (seksualforbrydelser) eller b) straffelovens § 237 (manddrab) eller §§ 243-246 (psykisk vold og vold), hvor personen eller en af dennes nærmeste er forurettet, og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste. Videoafhøring kan endvidere ske, hvis 3) personen er under 18 år, og særlige omstændigheder taler for videoafhøring, eller 4) personen er 18 år eller derover og har en alvorlig psykisk lidelse eller væsentlig funktionsnedsættelse, og særlige omstændigheder taler for videoafhøring.

Forsvareren skal være til stede under videoafhøringen, jf. retsplejelovens § 745 e, stk. 2. Efter bestemmelsens stk. 3, har den, der er mistænkt, derimod ikke adgang til at være overvære videoafhøringen. Den pågældende skal dog snarest muligt have adgang til sammen med sin forsvarer at gennemse videooptagelsen hos politiet. En begæring fra den, der er mistænkt, eller dennes forsvarer om, at der foretages genafhøring af personen, skal fremsættes snarest muligt herefter.

Vil den, der er mistænkt, eller forsvareren modsætte sig, at videoafhøringen anvendes som bevis under hovedforhandlingen, skal den pågældende senest 4 uger efter videoafhøringens foretagelse indbringe spørgsmålet for retten, jf. bestemmelsens stk. 4. Retten kan se bort fra en fristoverskridelse, der må anses for undskyldelig.

2.2.1.4. Varetagtsfængsling

Det følger af retsplejelovens § 762, stk. 1, at en sigtet kan varetægtsfængsles, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, såfremt lovovertrædelsen efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og 1) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, at han vil unddrage sig forfølgningen eller fuldbyrdelsen, eller 2) der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå en ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed, eller 3) der efter sagens omstændigheder er bestemte grunde til at antage, at sigtede vil vanskeliggøre forfølgningen i sagen, navnlig ved at fjerne spor eller advare eller påvirke andre.

Efter retsplejelovens § 762, stk. 2, kan der endvidere ske såkaldt retshåndhævelsesarrest. Det følger af bestemmelsens stk. 2, nr. 1, at en sigtet kan varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig

påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Efter bestemmelsens stk. 2, nr. 2, kan en sigtet ligeledes varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at han har begået en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1 (vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 134 a (deltagelse i slagsmål), § 192 a, stk. 2 (overtrædelse af våbenlovgivningen under særligt skærpente omstændigheder), § 218 (samleje ved udnyttelse af en persons sindssygdом mv.), § 222 (pædofili), § 225, jf. § 216, stk. 2, § 218 eller § 222 (voldtægt af barn under 12 år, samleje ved udnyttelse af en persons sindssygdом mv. eller pædofili ved andet seksuelt forhold end samleje), § 235, stk. 1 (børnepornografi), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 252 (hensynsløs forvoldelse af fare) eller en overtrædelse af straffelovens § 232 (blufærdighedskrænkelser) over for et barn under 15 år, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan forventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage, og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Varetægtsfængsling kan dog ikke anvendes, hvis lovovertrædelsen kan ventes at ville medføre straf af bøde eller fængsel i højst 30 dage, eller hvis frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, som kan ventes, hvis den sigtede findes skyldig, jf. bestemmelsens stk. 3.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Som det nærmere fremgår af pkt. 2.1.3 ovenfor, foreslås det med lovforslaget, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven som § 242 om stalking.

Justitsministeriet finder, at den nye stalkingbestemmelse i straffeloven bør suppleres af en bedre retstilling for forurettede under efterforskningen og behandlingen af straffesager om stalking.

Ministeriet finder derfor, at der i sager om stalking efter den foreslåede straffelovbestemmelse – i lighed med bl.a. sager om overtrædelse af straffelovens §§ 243-246 om psykisk vold og vold – bør indføres regler om beskikkelse af bistandsadvokat, underretning af forurettede ved gerningspersonens udgang og løsladelse mv., videoafhøring af personer under 15 år i visse situationer og adgang til retshåndhævelsesarrest i tilfælde af særligt bestyrket mistanke.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., § 741 g, stk. 1, 1. pkt., § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, og § 762, stk. 2, nr. 2, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242 om stalking.

De foreslåede udvidelser af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., vil indebære, at der efter begæring fra forurettede kan beskikkes en bistandsadvokat i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242. Retten vil dog i sådanne sager kunne afslå at beskikke en bistandsadvokat, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Den foreslåede udvidelse af retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 1. pkt., vil indebære, at der i forhold til en ubetinget fængselsstraf for en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor stalking efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242 indgår, skal ske underretning af forurettede eller dennes nærmeste efter de nærmere regler herom i § 741 g, stk. 1. Forurettede, eller dennes nærmeste, vil således på anmodning skulle underrettes om tidspunktet for gerningspersonens første uledsagede udgang og løsladelse og om eventuel undvigelse, hvis den dømte har været varetægtsfængslet før dom og ikke har været løsladt mellem dommens afsigelse og fuldbyrdelse. Udvidelsen indebærer endvidere, at forurettede på anmodning vil skulle underrettes, hvis gerningspersonen under afsoning og på institutionens område med institutionens viden medvirker i optagelserne til et tv- eller radioprogram produceret til udsendelse her i landet, hvori den pågældende har en fremtrædende rolle, eller i et portrætinterview i et dansk dagblad. Det samme vil gælde ved medvirken i optagelserne af et sådant tv- eller radioprogram eller interview uden for institutionens område i tilfælde, hvor institutionen har meddelt tilladelse til udgang med viden herom. Underretning vil kunne afslås, hvis væsentlige hensyn til gerningspersonen taler for det.

Den foreslåede udvidelse af retsplejelovens § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, vil indebære, at der kan foretages videoafhøring af personer under 15 år vedrørende efterforskning om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, hvor personen eller dennes nærmeste er forurettet og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste.

Endelig vil den foreslåede udvidelse af retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, indebære, at der kan ske retshåndhævelsesarrest i tilfælde af en særligt bestyrket mistanke om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, hvis de øvrige betingelser for varetægtsfængsling efter § 762, stk. 2, nr. 2, og stk. 3, er opfyldt.

Med de foreslåede udvidelser af anvendelsesområdet for retsplejelovens bestemmelser om bistandsadvokater, underretning af forurettede, videoafhøring og varetægtsfængsling,

sikres der herved en retsstilling for forurettede i sager om stalking efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, der svarer til retsstillingen for forurettede i sager om overtrædelser af bl.a. straffelovens §§ 243-246 om psykisk vold og vold.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændringer af retstilstanden efter de pågældende bestemmelser.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslagets § 3, nr. 1-4.

2.3. Indførelse af klagefrist i tilholdsloven

2.3.1. Gældende ret

Lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning med senere ændringer (herefter tilholdsloven) trådte i kraft den 1. marts 2012 og indeholder et samlet regelsæt om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Tilholdslovens formål er at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane, herunder stalking.

2.3.1.1. Tilhold

Ved et 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 en anden, jf. tilholdslovens § 1.

Betingelserne for, at et tilhold kan gives, fremgår af tilholdslovens § 2. Tilhold kan gives, hvis der er begrundet mistanke om, at en person har krænket en andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv. som anført i § 1, eller ved at en person mod den anden har begået strafbart forhold, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelser. For begge dele gælder, at der samtidig skal være bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den anden.

Tilhold kan endvidere gives, hvis 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 den forurettede eller dennes nærmeste efter lovovertrædelsens grovhed ikke findes at skulle tåle kontakt mv. med den pågældende som anført i § 1.

Et tilhold gives for et bestemt tidsrum på indtil 5 år, jf. tilholdslovens § 5.

2.3.1.2. Strakstilhold

Ved lov nr. 1724 af 27. december 2016 om ændring af til-

holdsloven blev der med en ny bestemmelse i tilholdslovens § 2 a indført mulighed for at meddele en foreløbig afgørelse om tilhold (strakstilhold), som midlertidigt skal beskytte den forurettede og eventuelt medlemmer af forurettedes husstand, indtil politidirektøren kan træffe en endelig afgørelse om tilhold eller opholdsforbud. Reglerne trådte i kraft den 1. januar 2017.

Efter tilholdslovens § 2 a kan et tilhold gives foreløbigt, indtil der kan træffes en endelig afgørelse angående tilhold eller opholdsforbud efter de gældende bestemmelser. Der kan således give strakstilhold enten i forbindelse med en anmodning om at meddele et tilhold mv. eller i forbindelse med, at politiet af egen drift har iværksat sagsbehandling angående tilhold mv.

Strakstilholdet omfatter de samme typer af forbud og har samme retsvirkning som et tilhold, der meddeles efter de øvrige bestemmelser i tilholdsloven.

Betingelserne for, at et strakstilhold kan gives, fremgår af tilholdslovens § 2 a, stk. 1. Meddelelse af et strakstilhold betinges af, at en person med rimelig grund er mistænkt for at have krænket en andens fred ved at forfølge eller genere den anden ved kontakt mv., som anført i tilholdslovens § 1, eller ved at have begået et strafbart forhold, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelse, mod den anden.

Herudover er det en betingelse for at meddele et strakstilhold, at den person, som tilholdet rettes mod, ikke har rimelig interesse i at kontakte den anden.

Det fremgår af tilholdslovens § 2 a, stk. 2, at et strakstilhold gælder indtil videre og bortfalder, når der træffes afgørelse efter § 2 eller § 4 (dvs. tilhold eller opholdsforbud) eller om tilbagekaldelse. En afgørelse efter § 2 eller § 4 skal så vidt muligt træffes senest 60 dage efter forkyndelsen af afgørelsen om strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2 a, stk. 3.

2.3.1.3. Opholdsforbud

Efter tilholdslovens § 3 kan en person ved et opholdsforbud (geografisk bestemt tilhold) 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. Et opholdsforbud omfatter dog ikke færden og ophold, som af særlige grunde må anses for beføjet, jf. § 13.

Opholdsforbud kan ligesom tilhold udstrækkes til at omfatte et eller flere medlemmer af forurettedes husstand, jf. tilholdslovens § 6 og bemærkningerne til § 6, jf. Folketings-tidende 2011-12, A, L 10 af 9. november 2011, side 38.

Betingelserne for at udstede et opholdsforbud fremgår af lovens § 4. Opholdsforbud kan gives, hvis betingelserne for meddelelse af tilhold er opfyldt. Det er endvidere en betingelse, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har udsat den anden person for oftere gentagen krænkelse efter § 2, stk. 1, nr. 1 (fredskrænkelse eller strafbart forhold, der kan sidestilles med fredskrænkelse), forsætligt har overtrådt et tilhold eller har udsat den anden for grov personfarlig kriminalitet omfattet af § 2, stk. 2, eller har udøvet, eller forsøgt at udøve, ulovlig tvang i forbindelse med ægteskab eller en religiøs vielse uden borgerlig gyldighed omfattet af § 2, stk. 3, eller har begået en lovovertrædelse, der kan føre til bortvisning, jf. pkt. 3.2.1.4 nedenfor. Det er endelig en betingelse, at et tilhold ikke kan anses for tilstrækkeligt til at beskytte den anden person.

Opholdsforbud kan gives for et bestemt tidsrum på indtil 1 år, jf. tilholdslovens § 5.

2.3.1.4. Bortvisning

Efter tilholdslovens § 7 kan en person over 18 år forbydes at opholde sig i sit hjem. En person kan i henhold til § 8 bortvises, når der er begrundet mistanke om, at den pågældende, mod et medlem af sin husstand, har begået en overtrædelse af straffelovens § 210 (incest), § 213 (vanrøgt eller nedværdigende behandling af sin ægtefælle eller sit barn mv.), § 266 (trusler) eller en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 24-26 (seksualforbrydelser, forbrydelser mod liv og legeme samt forbrydelser mod den personlige frihed), og som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder.

Bortvisning kan endvidere ske, hvis den pågældende person har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden.

Det er en yderligere betingelse for bortvisning, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende person vil begå en af de nævnte forbrydelser, hvis vedkommende forbliver i hjemmet.

Bortvisning sker for et bestemt tidsrum på indtil fire uger, jf. § 10.

2.3.1.5. Afgørelse om tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning

Afgørelser om tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning træffes af politidirektøren, jf. tilholdslovens § 15, stk. 2. Afgørelserne er underlagt forvaltningslovens regler, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Statsadvokaten behandler klager over tilhold, opholdsforbud og bortvisning, jf. tilholdslovens § 15, stk. 3, 1. pkt. Statsadvokatens afgørelse kan ikke påklages, jf. tilholdslovens

§ 15, stk. 3, 2. pkt. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget bag tilholdslovens § 2 a, jf. Folketingstidende 2016-17, A, L 19 af 5. oktober 2016, at tilholdslovens § 15, stk. 3, også gælder for strakstilhold.

Lovligheden af tilholdet kan endvidere 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.

En klage til statsadvokaten over et tilhold, strakstilhold, opholdsforbud eller en bortvisning har som udgangspunkt ikke opsættende virkning. Der er imidlertid eksempler på, at straffesager om overtrædelse af afgørelser efter tilholdsloven er blevet udsat forud for eller under hovedforhandlingen, fordi tiltalte, efter en overtrædelse af tilholdet, vælger at klage over tilholdet.

Der er ligeledes eksempler på, at personer, der er meddelt et tilhold, klager over afgørelsen flere måneder efter, at de har modtaget afgørelsen. Statsadvokaterne har identificeret ca. 16 sager fra 2019 og 2020, hvor klagen er indgivet (væsentligt) senere end fire uger efter et meddelt tilhold.

Afgørelser om tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning skal forkyndes, jf. tilholdslovens § 16, 1. pkt. Ved forkyndelse af opholdsforbud og bortvisning skal den pågældende vejledes om retten til at kræve afgørelsen indbragt for retten, jf. § 16, 3. pkt. 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 (om domstolsprøvelse af sager om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning) træffer afgørelse, afskæres den forvaltningsretlige rekursadgang til statsadvokaten.

En afgørelse om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning får virkning fra forkyndelsestidspunktet. En afgørelse om tilhold skal ikke forkyndes på ny, hvis der er sket forkyndelse af et tilhold efter § 2 a (strakstilhold) angående et tilsvarende forbud mod kontakt mv.

Tilholdslovens § 15, stk. 3, om statsadvokatens behandling af klager over politidirektørens afgørelser om tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning fastsætter ikke en frist for, hvornår politidirektørens afgørelse senest kan påklages. Som det er i dag, kan en afgørelse efter tilholdsloven om tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning derfor påklages, uanset hvor længe der er gået siden afgørelsen.

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Der gælder i dag ikke en frist for indgivelse af klage over politidirektørens afgørelser om meddelt tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning. Det betyder, at en person, der er blevet meddelt et tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud eller bortvisning, i dag kan påklage afgørelsen længe efter, at den er truffet. Det kan medføre, at sager om overtrædelser af navnlig tilhold trækker i langdrag. Dette kan være til gene for forurettede i tilfælde, hvor stalkingen fortsætter, mens sent indgivne klager forlænger sagsforløbet, skaber usikkerhed om afgørelsen om tilhold og bremser for, at domstolene kan træffe afgørelse om overtrædelse af tilholdet. Sidstnævnte vil kunne være tilfældet, hvis en straffesag om overtrædelse af en afgørelse efter tilholdsloven udsættes, fordi tiltalte i forbindelse med retssagen vælger at klage over selve tilholdet.

I tilknytning hertil fremgår det af undersøgelsen ”Omfanget og karakteren af stalking. En befolkningsundersøgelse 2017/18” fra Justitsministeriets Forskningskontor, at den oplevede alvorlighedsgrad af stalkingen er nært knyttet til længden af stalkingforløbet. De personer, som stalkes over længere tid, oplever, sammenlignet med andre stalkingofre, i højere grad stalkingen som meget eller ret alvorlig, føler sig i højere grad utrygge under stalkingforløbet og angiver i højere grad, at stalkingen har påvirket dem og deres liv.

Organisationer, der arbejder med ofre for stalking, har endvidere peget på, at jo længere tid stalking står på, jo vanskeligere er det for den udsatte at skærme sig og finde beskyttelse, og jo større skade forvolder den for de implicerede.

Det er på den baggrund Justitsministeriets vurdering, at der bør indføres en frist på fire uger for klage til statsadvokaten over politidirektørens afgørelse om et meddelt tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning. En klagefrist på fire uger vil svare til den frist, der efter retsplejelovens § 102 gælder for klager over afgørelser truffet af rigsadvokaten som 1. instans, som behandles af justitsministeren, jf. retsplejelovens § 98, stk. 4, afgørelser truffet af statsadvokaterne som 1. instans, som behandles af Rigsadvokaten, jf. retsplejelovens § 99, stk. 3, 1. pkt., samt afgørelser truffet af politidirektørerne vedrørende strafforfølgning, som behandles af statsadvokaterne, jf. retsplejelovens § 101, stk. 2.

Hvis der fastsættes en klagefrist, opnås der en hurtigere afklaring af, hvorvidt en afgørelse om et meddelt tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og/eller bortvisning vil blive påklaget og dermed en større sikkerhed for, at en upåklaget afgørelse kan betragtes som endelig. Med en klagefrist på fire uger vil personer, som klager til statsadvokaten over afgørelser truffet af politidirektørerne efter tilholdsloven, have samme retsstilling som personer, der klager til statsadvokaten over afgørelser truffet af politidirektørerne vedrørende strafforfølgning. Den foreslåede klagefrist vil desuden sikre parallelitet mellem adgangen til at påklage forvaltningsretlige afgørelser efter lov om bekæmpelse af ungdomskrimina-

litet og lov om social service, jf. § 67 i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område.

Afgørelser efter tilholdsloven træffes med forskellig varighed, jf. afsnit 2.3.1.1, 2.3.1.2, 2.3.1.3 og 2.3.1.4. Hensynet til at få en hurtigere afklaring af, hvorvidt en afgørelse vil blive påklaget, og dermed en større sikkerhed for, at en upåklaget afgørelse kan betragtes som endelig, findes dog at gælde for alle de afgørelser, som politidirektørerne har kompetence til at træffe efter tilholdsloven, hvorfor der lægges op til, at klagefristen skal gælde alle afgørelser efter loven.

Justitsministeriet finder samtidig, at der i reglerne bør sikres mulighed for, at statsadvokaten under særlige omstændigheder kan behandle en klage, der er indgivet for sent, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

Der vil fortsat være mulighed for genoptagelse af sagen efter almindelige forvaltningsretlige principper. Hvis parterne anfører, at nye omstændigheder er indtruffet eller fremsender nye oplysninger, vil der skulle foretages en vurdering af, hvorvidt grundlaget for at opretholde et meddelt tilhold – eller afslå en anmodning om tilhold – fortsat er til stede, uanset om der indsættes en klagefrist i loven.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i tilholdslovens § 15 indsættes et nyt stk. 4, der fastsætter en fire ugers klagefrist, således at den, der meddeles tilhold, strakstilhold, opholdsforbud eller bortvisning efter tilholdsloven, skal påklage afgørelsen inden for fire uger.

Det foreslås, at klagefristen fastsættes til fire uger fra den dag, hvor klageren har fået meddelelse om afgørelsen. Fristen løber fra forkyndelsesdatoen eller fra endelig afgørelse, når der ikke skal ske forkyndelse på ny, jf. tilholdslovens § 16. Dermed svarer den fastsatte klagefrist bl.a. til den klagefrist, der fremgår af retsplejelovens § 102 om klagefristen i afgørelser om strafforfølgning truffet af politidirektørerne. En klagefrist på fire uger giver efter Justitsministeriets opfattelse den person, der er meddelt tilhold, strakstilhold, opholdsforbud eller bortvisning, et rimeligt tidsrum til at overveje, om afgørelsen bør påklages, og til eventuelt at søge sagkyndig bistand.

Klagefristen gælder klager over afgørelser truffet af politidirektørerne i henhold til tilholdslovens bestemmelser om tilhold, jf. § 1, strakstilhold, jf. § 2 a, opholdsforbud, jf. § 3, og bortvisning, jf. § 7. Den foreslåede klagefrist finder dermed anvendelse for alle de afgørelser, som politidirektørerne har kompetence til at træffe i medfør af tilholdsloven.

Der lægges med den foreslåede bestemmelse i tilholdslovens § 15, stk. 4, 2. pkt., op til, at statsadvokaten kan be-

slutte at behandle en klage, der er modtaget for sent, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

Der henvises til lovforslagets § 3, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

3. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Det vurderes med en vis usikkerhed, at der vil være økonomiske konsekvenser forbundet med lovforslaget på op til 2,6 mio. kr. årligt (2021-pl) i 2022 og 2023 faldende til 2,4 mio. kr. fra 2024 og frem, som afholdes inden for Justitsministeriets eksisterende ramme.

Lovforslaget har ikke implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv.

5. Administrative konsekvenser for borgerne

Forslaget om at indføre en klagefrist på fire uger for indgivelse af klage over politidirektørens afgørelser om meddelt tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning vil medføre henholdsvis positive konsekvenser for forurettede og negative konsekvenser for personen, der har fået tildelt et tilhold.

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

6. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

9. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 23. august 2021 til den 20. september 2021 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Amnesty International, Barnets Tarv Nu, Børnesagens Fællesråd, Bryd Tavsheden, Børnerådet, Børns Vilkår, Center for Voldsramte, Danner, Dansk Kvindesamfund, Dansk Psykolog Forening, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Stalking Center, Danske Advokater, Danske Familieadvokater, Danske Regioner, Dare Gender, Det Kriminalpræventive Råd, Dialog mod vold, Digitalt Ansvar, Etnisk Ung, Everyday Sexism Project Danmark, Exitcirklen, Fonden Fundamentet & Mandecentret Botilbud, Foreningen af Advokater og Advokatfuldmægtige, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Forenin-

gen af Offentlige Anklagere, Foreningen Far til Støtte for Børn og Forældre, Foreningen mor, ForældreLANDSforeningen FBU, Gadejuristen, Godfar, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstre, Justitia, KL, Kvinderådet, Kvininfo, Københavns Kommune (Etnisk Konsulentteam), Københavns Universitet (Det Juridiske Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen Børn og Samvær, Landsforeningen for børn og forældre, Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsforeningen KRIM, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Lev uden Vold, Mary Fonden, Mødrehjælpen, OAK Foundation Denmark, Offerrådgivningerne i Danmark, Politiforbundet, Red Barnet, Red-Safehouse, Retspolitisk Forening, Røde Kors, Sabaah, SAVN, Statens Institut for Folkesundhed, Statsforvaltningen, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), TUBA, Unicef Danmark, VIVE, Aalborg Universitet (Juridisk Institut) og Aarhus Universitet (Juridisk Institut) og Grønlands Selvstyre.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Op til ca. 2,6 mio. kr. årligt i 2022-2023, faldende til op til ca. 2,4 mio. kr. fra 2024 og frem, som afholdes inden for Justitsministeriets eksisterende ramme
Implementeringskonsekvenser 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		
Er i strid med de fem principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/Overimplementering af EU-retlige minimumsforpligtelser	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Straffeloven indeholder ikke i dag en selvstændig bestemmelse om stalking.

Efter lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (tilholdsloven) kan overtrædelse af et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning imidlertid straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1. Det er efter tilholdslovens § 21, stk. 2, en skærpende omstændighed, at forholdet har udgjort et led i systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.

Det foreslås, at der indsættes en ny § 242 i straffeloven, hvorefter den, som på en måde, der er egnet til at krænke en anden persons fred, systematisk og vedvarende kontakter, forfølger eller på anden måde chikanerer den pågældende, kan straffes for stalking med bøde eller fængsel indtil 3 år.

Den foreslåede bestemmelse forudsætter, at gerningspersonens adfærd udgør en krænkelse af forurettedes fred. Det forudsættes i den forbindelse, at bestemmelsen omfatter adfærd, der generelt er egnet til at udgøre en fredskrænkel- se. Det vil derfor ofte være et element i adfærden, at foruret- tede oplever at få sin fred krænket. Bestemmelsen indebærer imidlertid ikke et krav om, at forurettede i det konkrete tilfælde har følt sig krænket, herunder at adfærden har påført forurettede psykiske skader eller lignende.

Der kan ved vurderingen af, om adfærden er egnet til at krænke forurettedes fred, lægges vægt på den nærmere ka- rakter af adfærden, herunder parternes interne relation, og hvorvidt adfærden efter sit indhold, sin form og hyppighed er egnet til – eller søger at virke – utryghedsskabende, ube- hagelig eller forstyrrende.

Det vil ikke nødvendigvis være den almindelige opfattelse af handlingens karakter, der er afgørende for, om der er tale om en fredskrænkel- se, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse, men de konkrete omstændigheder adfærden indgår i. Der kan således være tale om en adfærd, der isole- ret set kan synes uskyldig og harmløs, men som set i en sammenhæng og i forhold til gerningspersonens og foruret- tedes fælles historik kan opleves særdeles intimiderende og utryghedsskabende.

Det bemærkes, at enkelte henvendelser fra gerningspersonen til forurettede i et samlet adfærdsmønster, som ellers vurde- res at være en fredskrænkel- se, efter omstændighederne vil kunne være berettigede. Dette vil afhænge af en konkret vurdering af den enkelte sag, men vil f.eks. kunne gøre sig gældende i tilfælde, hvor gerningspersonen og forurettede har fælles børn, og kommunikationen vedrører børnenes tarv mv.

Der skal således samlet set være tale om adfærd af en vis varighed, intensitet og dermed grovhed.

Der vil i den forbindelse f.eks. kunne lægges vægt på, om forurettede har ændret vaner som følge af gerningspersonens adfærd, herunder benyttet sig af en anden rute til arbejde eller skiftet telefonnummer, adresse mv. Det vil typisk væ- re et element i den krænkel- se, at forurettede oplever at få sine grænser overskredet, herunder f.eks. ved udtalte eller indirekte trusler. Som nævnt oven for er det dog ikke et krav, at forurettede i det konkrete tilfælde har følt sig krænket, herunder at adfærden har påført forurettede psykiske skader eller lignende.

En krænkelse af forurettedes fred kan f.eks. bestå i, at gerningspersonen som led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane af forurettede forsætligt overtræder et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning omfattet af tilholdslovens § 1, § 3 eller § 7. Det er ikke i sig selv tilstrækkeligt (eller nødvendigt) for bestemmelsens anvend- else, at et tilhold er overtrådt, men der kan lægges vægt på dette forhold ved bedømmelsen af, om der er tale om en fredskrænkel- se.

Bestemmelsens anvendelse forudsætter endvidere, at der er tale om kontakt, forfølgelse eller adfærd, der på anden måde kan betegnes som chikanerende.

Ved »kontakt« forstås henvendelser fra gerningspersonen til forurettede, der har karakter af personlig, skriftlig, telefo- nisk og/eller digital kontakt. Bestemmelsen omfatter såvel direkte som indirekte eller nonverbal kontakt. Personlig kontakt omfatter gerningspersonens fysiske fremmøde på f.eks. forurettedes bopæl, arbejdsplads eller andre steder, hvor gerningspersonen har kendskab til, at forurettede op- holder sig. Personlig kontakt omfatter derimod ikke situati- oner, hvor gerningspersonen tilfældigt og kortvarigt f.eks. møder forurettede på gaden, uden at gerningspersonen tager initiativ til interaktion.

Skriftlig kontakt omfatter breve eller lignende analoge kom- munikationsformer, mens telefonisk kontakt omfatter kon- takt, som foregår ved anvendelse af telefonnettet, herunder fremsendelse af en tekst- eller billedbesked (f.eks. sms'er og mms'er). Har gerningspersonen f.eks. lagt en besked på en telefonsvarer med forsæt til at opnå kontakt til forurettede, vil der være tale om telefonisk kontakt.

Endelig omfatter digital kontakt enhver kontakt, som foregår gennem internettet eller et lignende system til spredning af information. Som eksempler kan nævnes e-mail, internet- chat, internettelefoni og sociale medier, herunder Facebook, Instagram og Twitter. Det samme gælder for kontakt, som foregår ved brug af Skype, Facetime, WhatsApp, Viber og lignende programmer til opkald, chat og videoopkald via internettet.

Som eksempler på kontakt, der sker ved anvendelse af in- ternettet eller et lignende system til spredning af informa- tion, kan nævnes situationer, hvor gerningspersonen f.eks. har afsendt en tekstbesked, mail, skrevet en besked på Fa- cebook. Hvis en mail eller besked ikke kommer frem til forurettede enten på grund af tekniske vanskeligheder, eller fordi henvendelsen af tredjemand ikke videregives til for- urettede, vil forholdet efter omstændighederne kunne karak- teriseres som forsøg på stalking. Det vil i sådanne tilfælde imidlertid være en betingelse, at henvendelsen reelt vil kun- ne anses for rettet til den forurettede, ligesom gerningsper-

sonen på tidspunktet for fremsættelsen skal have haft forsæt til, at henvendelsen kom til forurettedes kendskab.

Som eksempler på indirekte kontakt, der vil kunne være omfattet, kan nævnes henvendelser, der fremsættes via en nærtstående tredjemand, eller henvendelser, der fremsættes via offentlige opslag på f.eks. sociale medier. Indirekte kontakt vil endvidere kunne være gerningspersonens fremsendelse eller placering af gaver eller andre genstande på forurettedes bopæl eller arbejdsplads, der har til hensigt at sende et budskab til forurettede, f.eks. en indirekte trussel, en kærlighedserklæring eller lignende. Sker indirekte kontakt via tredjemand, vil denne efter omstændighederne kunne straffes for medvirken til overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, jf. straffelovens § 23.

Ved »forfølgelse« forstår, at gerningspersonen følger efter, iagttager eller overvåger forurettede uden helt at nærme sig, således at adfærden ikke eller ikke med sikkerhed kan betegnes som kontakt.

Som eksempler kan nævnes tilfælde, hvor gerningspersonen – enten analogt eller digitalt – søger at indsamle information om forurettedes gøren og laden.

Den analoge forfølgelse kan således f.eks. indebære, at gerningspersonen ved sin fysiske tilstedeværelse overvåger forurettedes bopæl eller forfølger og overvåger forurettede, når han eller hun forlader sin bopæl eller arbejdsplads.

Forfølgelsen kan også finde sted ved brug af digitale enheder, f.eks. GPS-udstyr, der påsættes forurettedes køretøj, eller ved hacking af forurettedes smartphone, webcam, e-mailkonto, messenger-konto, banktransaktioner eller lignende med det formål at indsamle oplysninger om forurettedes private forhold og gøren og laden.

Forfølgelse vil endvidere kunne bestå i gerningspersonens henvendelser til forurettedes familiemedlemmer, venner eller offentlige myndigheder med det formål at indsamle information om forurettedes private forhold og gøren og laden.

Afgørende for, om forfølgelsen er omfattet af den foreslåede bestemmelse er, at der er tale om en adfærd, som efter omstændighederne kan være belastende i samme grad som egentlig kontakt.

Udtrykket »på anden måde chikanere« skal forstås bredt og kan omfatte alle typer af handlinger, herunder fysisk ageren og forskellige former for kommunikation.

Som eksempler, der efter omstændighederne vil kunne ud-

gøre chikane, kan nævnes beskadigelse af forurettedes ejendele eller spredning af information om forurettede, herunder ved offentliggørelse af private oplysninger samt rygtespredning og falske anklager.

Der kan f.eks. være tale om, at gerningspersonen kontakter forurettedes arbejdsplads, familie, venner mv. for at sprede rygter om forurettede, at der gives fejlagtig information til offentlige myndigheder, herunder indgives falske anmeldelser til politiet, at der sendes private billeder (uanset om disse udgør en overtrædelse af straffelovens § 264 d) til andre af forurettede, at der bestilles et stort antal varer til levering hos forurettede, eller at der ofte sendes beskeder til forurettede om, at man har kendskab til, hvor den pågældende befinder sig. Det bemærkes, at bestemmelsen også vil kunne finde anvendelse, hvis gerningspersonen har fået andre til at foretage de nævnte handlinger for sig.

Der kan således også være tale om almindelig, dagligdagsadfærd, der imidlertid på baggrund af en samlet vurdering, herunder særligt gerningspersonens og forurettedes forudgående relation og adfærdens hyppighed, antager karakter af chikane.

Den foreslåede bestemmelse forudsætter endvidere, at der er tale om en adfærd, der er »systematisk og vedvarende«. Begrebet indebærer, at der skal være tale om en adfærd, der gentages og i almindelighed opfattes som et mønster. Enkeltstående krænkelser, f.eks. en enkelt chikanøs opringning eller et enkelt tilfælde af personlig kontakt mv. til forurettede ved dennes private bopæl eller på vej til eller fra arbejde, falder således uden for bestemmelsens anvendelsesområde. Er der tale om meget alvorlige krænkelser, vil få tilfælde dog ud fra en samlet vurdering kunne være tilstrækkeligt. Kravet om en systematisk og vedvarende adfærd indebærer ikke, at adfærden nødvendigvis skal bestå af samme type krænkelser.

For at der kan være tale om en vedvarende adfærd, skal den endvidere være foregået over en periode. Hvor lang denne periode skal være afhænger af en samlet konkret vurdering. Heri indgår bl.a. intensiteten og den potentielle skadevirkning af adfærden. Er der tale om meget hyppige eller intensive episoder, vil selv en meget kort periode kunne medføre, at den foreslåede bestemmelse finder anvendelse.

Det er en forudsætning for at ifalde straf for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse, at der er det fornødne forsæt i relation til samtlige objektive momenter.

Forsæt vil som udgangspunkt foreligge, hvis gerningspersonen tager kontakt, forfølger eller på anden måde chikanerer forurettede efter, at vedkommende er meddelt et strakstilhold, et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning efter

tilholdslovens § 1, § 2 a, § 3 eller § 7. I denne situation kan der straffes i sammenstød med tilholdslovens § 21, stk. 1. Tilsvarende vil forsæt i almindelighed foreligge, hvis gerningspersonen bliver bekendt med, at forurettede har indgivet en politianmeldelse for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse eller har anmodet om et forbud efter tilholdsloven, og gerningspersonen efter dette tidspunkt tager kontakt, forfølger eller på anden måde chikanerer forurettede.

Fortsæt vil også efter omstændighederne kunne foreligge, når politiet har interverneret i sagen, uden at der foreligger en egentlig politianmeldelse for overtrædelse af straffelovens § 242 eller en anmodning om tilhold mv. Det kan f.eks. være i tilfælde, hvor politiet har vejledt den, der forfølger eller chikanerer, i form af en formaning (dvs. en uformel advarsel om, at politiet kan give den pågældende et tilhold, opholdsforbud eller bortvisning, hvis adfærden fortsætter) samt orienteret om konsekvenserne af et tilhold, et opholdsforbud eller en bortvisning.

Endelig vil forsæt eksempelvis også kunne foreligge, hvis forurettede på en klar og utvetydig måde – enten i ord eller handlinger – over for gerningspersonen har tilkendegivet, at den udviste adfærd er uønsket.

Har forurettede og gerningspersonen ikke haft nogen form for kontakt forud for adfærden, vil en lang række henvendelser fra gerningspersonen, f.eks. ved fremsendelse af gaver, breve, beskeder eller fysisk kontakt kunne antyde, at gerningspersonen må have indset, at adfærden var egnet til at krænke forurettedes fred. Det vil desuden være tilfældet, hvis forurettede og gerningspersonen tidligere har indgået i et ægteskabs- eller ægteskabslignende forhold, og karakteren af forholdet har medført, at forurettede efter al sandsynlighed ikke ønsker kontakt med gerningspersonen. Det vil dog afhænge af de nærmere omstændigheder i den konkrete sag, hvorvidt det må formodes, at gerningspersonen måtte vide, at forurettede ikke ønskede kontakt.

Det er i alle tilfælde afgørende, om der er tale om en af gerningspersonen initieret henvendelse til den forurettede. En adfærd vil således som udgangspunkt ikke være egnet til at udgøre en krænkelse af forurettedes fred, hvis forurettede selv har initieret kontakt til gerningspersonen. Der vil navnlig kunne lægges vægt på, om forurettede – enten i ord eller handling – på en klar og utvetydig måde har frabedt sig den pågældende adfærd, f.eks. hvis parterne tidligere har indgået i et ægteskab eller ægteskabslignende forhold, og omstændighederne ved forholdets afslutning udgør en stærk formodning for, at forurettede ikke ønsker kontakt med gerningspersonen.

Hvis forurettedes adfærd ikke klart og utvetydigt indikerer, at denne ikke ønsker kontakt med gerningspersonen, vil den efter omstændighederne kunne udelukke, at gerningsperso-

nen havde det fornødne forsæt. Det vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis forurettede har frabedt sig kontakt, men efterfølgende selv kontakter gerningspersonen.

Forudgående tilkendegivelser fra forurettede om, at denne ikke ønsker kontakt, er ikke en betingelse for, at gerningspersonen har haft det fornødne forsæt. Forfølgelse eller kontakt mv. af en person, som ikke har en forudgående personlig relation til gerningspersonen, vil derfor efter omstændighederne også kunne være omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde.

Forsæt vil efter omstændighederne også kunne foreligge uden for disse situationer, hvis den udviste adfærd har en sådan varighed, intensitet og grovhed, at det for gerningspersonen måtte stå klart, at der er tale om en krænkelse af forurettedes fred.

Det vil således afhænge af de nærmere omstændigheder i den konkrete sag, om det fornødne forsæt foreligger.

Det forudsættes, at straffen for førstegangstilfælde af overtrædelse af den foreslåede bestemmelse som udgangspunkt ikke bør udmåles lavere end 40 dages ubetinget fængsel. Der vil ved straffens udmåling bl.a. skulle lægges vægt på karakteren, omfanget og varigheden af den krænkende adfærd, forurettedes forhold til gerningspersonen og de konsekvenser, som adfærden har haft for forurettede og eventuelt dennes pårørende. Straffen vil således også i førstegangstilfælde kunne udmåles til mere end 40 dages ubetinget fængsel, hvis gerningsmanden eksempelvis over en periode har udsat den forurettede for mange eller meget grove tilfælde af uønsket kontakt, forfølgelse eller anden chikane. Ved fastsættelsen af straffen vil det skulle indgå som en skærpende omstændighed, at tiltalte tidligere er straffet for stalking eller for overtrædelser af tilhold, eller at forurettede befinder sig i en situation, hvor forurettede er påtvunget en vis kontakt med gerningspersonen. Som eksempel herpå kan nævnes, at gerningspersonen er forælder til forurettedes mindreårige børn, eller at forurettede og gerningspersonen er kollegaer.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og de angivne straffniveauer vil kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Domstolene vil også undtagelsesvist, herunder hvis gerningsmandens forhold tilsiger dette, kunne fravige udgangspunktet om, at der skal udmåles en ubetinget fængselsstraf, og i stedet fastsætte en betinget dom, eventuelt med vilkår

om f.eks. behandling, jf. reglerne om betinget fængsel i straffelovens kapitel 7.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242 efter omstændighederne vil kunne omfatte adfærd, der i forvejen er selvstændigt kriminaliseret, herunder f.eks. psykisk vold efter straffelovens § 243.

Særligt for så vidt angår forholdet mellem den foreslåede bestemmelse og straffelovens § 243 bemærkes det, at straf efter den foreslåede bestemmelse i § 242 – i modsætning til straffelovens § 243 – ikke forudsætter, at gerningspersonen er eller har været tilknyttet forurettedes husstand. Den foreslåede bestemmelse vil således kunne omfatte adfærd over for f.eks. en tidligere kæreste, som gerningspersonen ikke har boet sammen med, og adfærd over for en kollega, en kendt person eller lignende, der ikke kan anses for en nær relation, og som ikke vil være strafbart efter straffelovens § 243.

Det bemærkes endvidere, at det er en betingelse for anvendelse af straffelovens § 243, at adfærden er egnet til utilbørligt at styre den anden. Det er ikke en betingelse for anvendelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, at gerningspersonens adfærd er egnet til at styre forurettede. Er der således tale om en fredskrænkelser, der er chikanerende, men som ikke er egnet til at give gerningspersonen en magtposition i forhold til forurettede, vil forholdet efter omstændighederne kunne være omfattet af den foreslåede bestemmelse, uden at være omfattet af straffelovens § 243. Det forudsættes således, der straffes i sammenstød, hvis en overtrædelse er omfattet af både § 243 og den foreslåede § 242, og at der derved udmåles en samlet straf inden for bestemmelseens strafferamme, jf. straffelovens § 88, dvs. 3 års fængsel.

Der kan herudover være tale om andre former for kriminalitet, som begås som led i stalkingen, f.eks. falsk anmeldelse efter straffelovens § 164, indgivelse af falske klagemål eller falsk anmeldelse af strafbare forhold til offentlig myndighed mv., jf. § 165, hacking samt åbning af breve mv. efter § 263, uberettiget fotografering eller iagttagelse via kikkert af personer der befinder sig på ikke frit tilgængeligt sted, jf. § 264 a, GPS-overvågning mv. jf. § 264 b, uberettiget videregivelse af meddelelser eller billeder vedrørende private forhold jf. § 264 d ulovlig indtrængen, jf. § 264, eller hærværk, jf. § 291. Det forudsættes også i sådanne tilfælde, at der straffes i sammenstød for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse og den øvrige relevante straffelovsbestemmelse. En anvendelig straffelovsbestemmelse skal i det konkrete tilfælde dermed alene udelades, hvis en anden bestemmelse fuldtud har absorberet gerningsindholdet i førstnævnte og derfor karakteriserer det begåede forhold på tilstrækkelig vis.

Den foreslåede kriminalisering af stalking i straffeloven vil træde i stedet for den nugældende strafskærpselsesregel i tilholdslovens § 21, stk. 2. Det forudsættes således, at overtrædelser af tilhold, opholdsforbud eller bortvisning af en karakter, som hidtil har været omfattet af strafskærpselsen i tilholdslovens § 21, stk. 2, fremover vil skulle straffes efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242. Hvis et tilhold, en bortvisning eller et opholdsforbud overtrædes i forbindelse med overtrædelsen af den foreslåede bestemmelse, straffes der tillige for tilholdslovens § 21, stk. 1.

Politiet bør, i forbindelse med en sigtelse efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, overveje, om forurettede skal vejledes om reglerne i tilholdsloven, jf. vejledningspligten i tilholdslovens § 15, stk. 2. Det vil således kunne være relevant at vejlede forurettede om, at der efter omstændighederne vil kunne træffes afgørelse om tilhold, opholdsforbud eller bortvisning på dennes anmodning.

Til § 2

Til nr. 1

Retsplejelovens § 741 a vedrører beskikkelse af bistandsadvokater for forurettede i straffesager. Det fremgår af bestemmelsens stk. 1, at retten i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt mv.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt mv. ved andet seksuelt forhold end samleje), § 232 (blufærdighedskrænkelser), § 237, jf. § 21 (forsøg på manddrab), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 249 (uagtsom skadetilføjelse) og § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand mv.), § 252, stk. 2 (hensynsløs forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uhelbredelig sygdom), §§ 260-262 a (ulovlig tvang, frihedsberøvelse mv.) eller § 288 (røveri), beskikker en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det. Det fremgår af bestemmelsens stk. 3, 1. pkt., at beskikkelse af advokat kan afslås i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 1, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Den foreslåede udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde vil have den konsekvens, at der på samme måde som for overtrædelser af bl.a. straffelovens §§ 243-246 om psy-

kisk vold og vold efter begæring fra forurettede kan beskikkes en bistandsadvokat i sager om stalking.

Det foreslås endvidere, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 3, 1. pkt., indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Den foreslåede udvidelse vil indebære, at retten tillige kan afslå at beskikke en bistandsadvokat i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Til nr. 2

Det følger af retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 1. pkt., at i sager, hvor der er afsagt dom om ubetinget fængselsstraf for en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, psykisk vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, eller en seksualforbrydelse, underrettes den forurettede efter anmodning om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og løsladelse og om eventuel undvigelse, hvis den dømte har været varetægtsfængslet før dom og ikke har været løsladt mellem dommens afsigelse og fuldbyrdelse.

I sådanne tilfælde underrettes den forurettede desuden efter anmodning, hvis gerningspersonen under afsoning og på institutionens område med institutionens viden medvirker i optagelserne til et tv- eller radioprogram produceret til udsendelse her i landet, hvori den pågældende har en fremtrædende rolle, eller i et portrætinterview i et dansk dagblad, jf. § 741 g, stk. 1, 2. pkt. Det samme gælder ved medvirken i optagelserne af et sådant tv- eller radioprogram eller interview uden for institutionens område i tilfælde, hvor institutionen har meddelt tilladelse til udgang med viden herom, jf. § 741 g, stk. 1, 3. pkt. Er den forurettede afgået ved døden, underrettes den forurettedes nære pårørende efter anmodning, jf. § 741 g, stk. 1, 4. pkt. Underretning kan afslås, hvis væsentlige hensyn til gerningspersonen taler for det, jf. § 741 g, stk. 1, 5. pkt.

Det foreslås, at retsplejelovens § 741 g, stk. 1, 1. pkt., udvides til også at omfatte stalking.

Dette indebærer, at der i forhold til en ubetinget fængselsstraf for en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor stalking efter den foreslåede bestemmelse i § 242, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, indgår, på samme måde som for bl.a. psykisk vold og vold vil skulle ske underretning af forurettede eller dennes nære efter anmodning i henhold til de nærmere regler herom i § 741 g, stk. 1.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændring af retstilstanden.

Til nr. 3

Retsplejelovens § 745 e indeholder regler om politiets foretagelse af videoafhøring. Det følger af bestemmelsens stk. 1, at politiets afhøring af en person kan optages på video med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen, hvis personen er under 13 år, eller personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af straffelovens § 210 (incest) eller kapitel 24 (seksualforbrydelser) eller straffelovens § 237 (manddrab) eller §§ 243-246 (psykisk vold og vold), hvor personen eller en af dennes nærmeste er forurettet, og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste. Videoafhøring kan endvidere ske, hvis personen er under 18 år, og særlige omstændigheder taler for videoafhøring, eller personen er 18 år eller derover og har en alvorlig psykisk lidelse eller væsentlig funktionsnedsættelse, og særlige omstændigheder taler for videoafhøring.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 745 e, stk. 1, nr.2, *littera b* indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242.

Dette vil indebære, at der på samme måde som for efterforskningen vedrørende overtrædelser af bl.a. straffelovens §§ 243-246 om psykisk vold og vold kan foretages videoafhøring af personer under 15 år vedrørende efterforskning om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, hvor personen eller dennes nærmeste er forurettet og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændring af retstilstanden.

Til nr. 4

Retsplejelovens § 762, stk. 2, vedrører betingelserne for varetægtsfængsling i form af såkaldt retshåndhævelsesarrest.

Det følger af retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 1, at en sigtet kan varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, som er undergivet offentlig påtale, og som efter loven kan medføre fængsel i 6 år eller derover, og hensynet til retshåndhævelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Efter bestemmelsens stk. 2, nr. 2, kan varetægtsfængsling endvidere ske ved særligt bestyrket mistanke om en overtræ-

delse af straffelovens § 119, stk. 1 (vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 134 a (deltagelse i slagsmål), § 192 a, stk. 2 (overtrædelse af våbenlovgivningen under særligt skærpende omstændigheder), § 218 (samleje ved udnyttelse af en persons sindssygdom mv.), § 222 (pædofili), § 225, jf. § 216, stk. 2, § 218 eller § 222 (voldtægt af barn under 12 år, samleje ved udnyttelse af en persons sindssygdom mv. eller pædofili ved andet seksuelt forhold end samleje), § 235, stk. 1 (børnepornografi), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 252 (hensynsløs forvoldelse af fare) eller en overtrædelse af straffelovens § 232 (blufærdighedskrænkelser) over for et barn under 15 år, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan forventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage, og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 762, stk. 2, nr. 2, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Dette vil indebære, at der på samme måde som for særligt bestyrket mistanke om overtrædelse af bl.a. straffelovens §§ 243-246 om psykisk vold og vold kan ske retshåndhævelsesarrest i tilfælde af en sådan mistanke om stalking efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændring af retstilstanden.

Til § 3

Til nr. 1

Tilholdsloven har til formål at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane, herunder stalking, og loven indeholder et samlet regelsæt om tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning.

Ved et 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 en anden, jf. tilholdslovens § 1. Efter tilholdslovens § 2 a kan et tilhold gives foreløbigt, indtil der kan træffes en endelig afgørelse angående tilhold eller opholdsforbud efter de gældende bestemmelser (strakstilhold). Efter tilholdslovens § 3 kan en person ved et opholdsforbud (geografisk bestemt tilhold) forbydes at opholde sig eller færdes i et nærmere afgrænset område i nærheden af en andens bolig, arbejds-, uddannelses- eller opholdssted eller andet område, hvor denne ofte færdes. Endelig kan en person efter tilholdslovens § 7 ved bortvisning forbydes at opholde sig i sit hjem.

Der gælder i dag ikke en frist for indgivelse af klage over politidirektørens afgørelser om meddelte tilhold (herunder strakstilhold), opholdsforbud og bortvisning.

Det foreslås, at der i tilholdslovens § 15 indsættes et nyt *stk. 4*. Det følger af det foreslåede § 15, stk. 4, at klager over politidirektørens afgørelse om meddelte tilhold, opholdsforbud eller bortvisning skal indgives til statsadvokaten senest 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om politidirektørens afgørelse. Statsadvokaten kan beslutte at behandle en klage, der er modtaget for sent, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.

I medfør af den foreslåede bestemmelse fastsættes fristen for klage over afgørelser om meddelte tilhold, strakstilhold, opholdsforbud og bortvisning efter tilholdsloven til fire uger. Bestemmelsen gælder kun, hvor en afgørelse er truffet, men ikke for klager f.eks. over, at der endnu ikke er truffet afgørelse i sagen. Klagefristen gælder desuden ikke i det tilfælde, hvor forurettede ønsker at klage over, at en person ikke er blevet meddelt et tilhold.

Fristen regnes fra det tidspunkt, hvor klageren har fået meddelelse om afgørelsen, dvs. fra forkyndelsesdatoen eller fra endelig afgørelse, når der ikke skal ske forkyndelse på ny, jf. tilholdslovens § 16. Klagen skal være kommet frem til myndighederne inden fristens udløb.

Klagefristen er ikke absolut, idet klager, der fremkommer efter udløbet af fire ugers fristen, skal behandles, hvis statsadvokaten skønner, at fristoverskridelsen må anses for undskyldelig. Dette kan f.eks. være tilfældet, hvis afgørelsen er meddelt klageren, men denne på grund af bortrejse, sygdom eller dødsfald i nærmeste familie har været forhindret i at indgive klagen rettidigt. Det kan også være tilfældet, hvor klageren har vanskeligheder med at forstå afgørelsen og/eller formulere en klage, grundet sproglige vanskeligheder eller nedsat psykisk funktionsevne, og hvor myndighederne har forsømt deres pligt i forbindelse hermed. Endelig kan andre utilregnelige omstændigheder efter en konkret vurdering betyde, at klageren ikke har haft mulighed for at indgive en rettidig klage, og overskridelsen af fristen derfor må anses for undskyldelig.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændring af retstilstanden.

Til nr. 2

Det fremgår af tilholdslovens § 21, stk. 1, at 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.

Efter tilholdslovens § 21, stk. 2, skal det ved fastsættelse af straffen efter stk. 1, indgå som en skærpene omstændighed, at forholdet har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.

Det foreslås, at tilholdslovens § 21, stk. 2, ophæves.

Overtrædelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning, som har karakter af systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane, vil således fremover skulle straffes efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 242, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Til § 4

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. januar 2022.

Det foreslås endvidere, at loven ikke finder anvendelse på klager over politidirektørens afgørelse om meddelte tilhold, opholdsforbud eller bortvisning indgivet før lovens ikrafttræden. For sådanne klager finder de hidtil gældende regler anvendelse.

Til § 5

Det foreslås, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland. Færøerne har pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, mens der for Grønland gælder en særlig kriminallov. Derudover har Færøerne og Grønland egne retsplejelove. Det vil derfor ikke være relevant at sætte lovens § 1 og 2 i kraft for hverken Færøerne eller for Grønland.

Det foreslås dog, at lovens § 3 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Grønland med de ændringer, som de grønlandske forhold tilsiger. Det bemærkes i den sammenhæng, at tilholdslovens § 26, stk. 2, indeholder en anordningshjemmel for så vidt angår Grønland, som dog indtil videre ikke er udnyttet.

Lovens § 3 kan ikke sættes i kraft for Færøerne, som har hjemtaget området.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1851 af 20. september 2021, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 241 indsættes:

»§ 242. Den, der på en måde, som er egnet til at krænke en anden persons fred, systematisk og vedvarende kontakter, forfølger eller på anden måde chikanerer den pågældende, straffes for stalking med bøde eller fængsel indtil 3 år.«

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1835 af 15. september 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., ændres »§§ 243-246,« til: »§§ 242-246,«.

§ 741 a. I sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, § 210, §§ 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260- 262 a eller § 288, beskikker retten en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. ---

Stk. 3. I sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260- 262 a eller § 288 kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig. Det samme gælder i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 225, jf. §§ 218-221, § 222, stk. 1, eller § 223, stk. 2.

§ 741 g. I sager, hvor der er afsagt dom om ubetinget fængselsstraf for en grovere overtrædelse af straffeloven, hvor vold, psykisk vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet indgår, eller en seksualforbrydelse, underrettes den forurettede efter anmodning om tidspunktet for den dømtes første uledsagede udgang og løsladelse og om eventuel undvigelse, hvis den dømte har været varetægtsfængslet før dom og ikke har været løsladt mellem dommens afsigelse og fuldbyrdelse. I sådanne tilfælde underrettes den forurettede desuden efter anmodning, hvis gerningspersonen under afsoning og på institutionens område med institutionens viden medvirker i optagelserne til et tv- eller radioprogram produceret til udsendelse her i landet, hvori den pågældende har en fremtrædende rolle, eller i et portrætinterview i et dansk dagblad. Det samme gælder ved medvirken i optagelserne af et sådant tv- eller radioprogram eller interview uden for institutionens område i tilfælde, hvor institutionen har meddelt tilladelse til udgang med viden herom. Er den forurettede af-

2. I § 741 g, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »psykisk vold,«: »stalking,«

gået ved døden, underrettes den forurettedes nære pårørende efter anmodning. Underretning kan afslås, hvis væsentlige hensyn til gerningspersonen taler for det.

Stk. 2-3. ---

§ 745 e. Politiets afhøring af en person kan optages på video med henblik på anvendelse af optagelsen som bevis under hovedforhandlingen efter § 872 (videoafhøring) i følgende tilfælde:

1) ---

2) Personen er under 15 år, og efterforskningen vedrører en overtrædelse af

a) ---

b) straffelovens §§ 237 eller 244-246, hvor personen eller en af dennes nærmeste er forurettet og den, der er mistænkt, er en af personens nærmeste.

3) ---

4) ---

Stk. 2-4. ---

§ 762. ---

Stk. 1. ---

Stk. 2. En sigtet kan endvidere varetægtsfængsles, når der foreligger en særligt bestyrket mistanke om, at han har begået

1) ---

2) en overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1, § 119 b, § 123, § 134 a, § 192 a, stk. 2, § 218, § 222, § 225, jf. § 216, stk. 2, § 218 eller § 222, § 235, stk. 1, §§ 243-246, § 250 eller § 252 eller en overtrædelse af straffelovens § 232 over for et barn under 15 år, såfremt lovovertrædelsen efter oplysningerne om forholdets grovhed kan ventes at ville medføre en ubetinget dom på fængsel i mindst 60 dage og hensynet til retshåndhævelsen skønnes at kræve, at sigtede ikke er på fri fod.

Stk. 3. ---

§ 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.

3. I § 745 e, stk. 1, nr. 2, litra b, ændres »243-246,« til: » 242-246,«.

4. I § 762, stk. 2, nr. 2, ændres »§§ 243-246,« til: »§§ 242-246,«.

§ 3

I lov nr. 112 af 3. februar 2012 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, som ændret ved § 3 i lov nr. 434 af 1. maj 2013, § 3 i lov nr. 633 af 12. juni 2013, lov nr. 1724 af 27. december 2016 og § 3 i lov nr. 329 af 30. marts 2019, foretages følgende ændring:

1. I § 15 indsættes som *stk. 4.* :

»*Stk. 4.* Klager over politidirektørens afgørelse om meddelte tilhold, opholdsforbud eller bortvisning skal indgives til statsadvokaten senest fire uger efter, at klageren har fået meddelelse om politidirektørens afgørelse. Statsadvokaten kan beslutte at behandle en klage, der er modtaget for sent, hvis fristoverskridelsen må anses for undskyldelig.«

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.

2. § 21, stk. 2, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter til stk. 2.