



Fremsat den 7. maj 2020 af Karina Lorentzen Dehnhardt (SF), Astrid Carøe (SF) og Jacob Mark (SF)

Forslag til folketingsbeslutning om kriminalisering af og forbedret indsats mod stalking

Folketinget pålægger regeringen inden udgangen af 2020 at fremsætte de nødvendige lovforslag og gennemføre de nødvendige administrative ændringer, der kan sikre, at nedenstående tiltag til forebyggelse og bekæmpelse af stalking indføres:

- 1) Indførelse af en særskilt stalkingparagraf i straffeloven, som både kriminaliserer og definerer stalking, herunder vurdering af mulighederne for at sanktionere yderligere, f.eks. ved at indføre bødestraf for hver uønsket kontakt.
- 2) Etablering af behandlingstilbud til personer, som sigtes, dømmes og/eller gives tilhold i forbindelse med stalking.
- 3) Udbredelse til hele landet af Esbjergmodellen, som er et konkret samarbejde mellem politi, kommune og Dansk Stalking Center om indsatsen i stalkingsager.
- 4) Indførelse af tidsubegrænset adressebeskyttelse for stalkingofre.
- 5) Evaluering af brugen af strakstilhold i forbindelse med stalking.
- 6) Underretning af stalkingofferet ved gerningsmandens løsladelse og udgang.

Bemærkninger til forslaget

Stalking kan medføre tab af tryghed og kontrol over hverdagen for offeret og kan have voldsomme psykiske, fysiske og sociale konsekvenser for både den udsatte og udøveren. Stalking kan foregå på mange forskellige måder. Adskilt kan hver enkelt handling synes harmløs, men set i en sammenhæng kan kontaktforsøgene opleves frygtskabende og forstyrrende for offeret og dennes pårørende (www.dansk-stalkingcenter.dk).

Karakteren af stalking kan variere fra uønskede sms'er og opringninger til forløb, der inkluderer vold og trusler om vold samt forskellige typer af overvågning. Især stalkingofre, som har haft en nær relation til stalkeren, har oplevet stalkingforløbet som meget alvorligt og følt sig utrygge og oplevet, at hændelserne har påvirket dem og deres liv (»Omfanget og karakteren af stalking«, Justitsministeriets Forskningskontor, oktober 2018).

Mange ofre har måttet ændre deres hverdagsrutiner som følge af stalkingen, har skiftet bopæl, skole eller arbejdsplads, har mistet job eller fået hemmeligt telefonnummer eller hemmelig adresse. Blandt de mere direkte psykiske konsekvenser har ofrene kontaktet læge, psykolog eller lignende og været sygemeldt eller taget psykofarmaka som konsekvens af stalkingen. Dertil kommer de konsekvenser, som offerets pårørende oplever, og eventuelle økonomiske konsekvenser (»Omfanget og karakteren af stalking«, Justitsministeriets Forskningskontor, oktober 2018).

Omfang og karakter af stalking

Op mod 100.000 danskere udsættes årligt for stalking af nære relationer, venner og bekendte eller ukendte personer, svarende til ca. 2 pct. af befolkningen, jf. undersøgelsen »Omfanget og karakteren af stalking« fra Justitsministeriets Forskningskontor, oktober 2018. Af undersøgelsen fremgår også, at selv om både mænd og kvinder kan blive udsat for stalking, så er kvinder mere udsatte for stalking, idet kønsfordelingen blandt de stalkingramte er ca. 2/3 kvinder og 1/3 mænd. Kvinder bliver i højere grad stalket af mænd end af andre kvinder, mens mænd i lige høj grad oplever, at stalkeren er en mand som en kvinde. Den markant mest udbredte konstellation er, at stalkingofferet er en kvinde, der bliver stalket af en mand. Kvinder stalkes hyppigere af en person, de har haft en nær relation til, mens mænd i højere grad stalkes af en ukendt. Endvidere har enlige med børn en forøget risiko for at blive udsat for stalking end personer, der tilhører andre familietyper.

Omtrent 28 pct. af stalkingofrene har været udsat for stalking af en, de har haft en nær relation til, f.eks. en nuværende eller forhenværende ægtefælle, samlever eller kæreste. Endvidere er 40 pct. blevet stalket af en ven eller bekendt, og de resterende 32 pct. enten kender ikke stalkeren eller ved ikke, om de kender stalkeren (»Omfanget og karakteren af stalking«, Justitsministeriets Forskningskontor, oktober 2018).

Særskilt stalkingparagraf i straffeloven

På en lang række parametre går Danmark forrest blandt EU-landene. F.eks. er Danmark placeret på en andenplads blandt EU-landene på kønsligestillingsindekset fra Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (EIGE) (<https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>).

Men når det gælder en særskilt lovgivning, der gør stalking strafbart, er Danmark ifølge rapporten »New Trends in the Criminalization of Stalking in the EU Member States« et af de syv lande i EU, der endnu ikke har en særskilt lovgivning, der direkte kriminaliserer stalking. Danmark og de øvrige lande lever dermed ikke op til artikel 34 om stalking i Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet (Istanbulkonventionen) (»New Trends in the Criminalization of Stalking in the EU Member States«, Suzan van der Aa, European Journal on Criminal Policy and Research (vol. 24, September 2018)).

I Danmark er stalking indskrevet i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (tilholdsloven), der trådte i kraft den 1. marts 2012, med de ændringer om strakstilhold, der fulgte i 2017. Tilholdslovens formål er at styrke indsatsen for at beskytte personer mod at blive udsat for fredskrænkelser, forfølgelse og chikane, herunder stalking, og stalking defineres i tilholdsloven som »systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane«. Men der findes hverken i straffeloven eller anden lovgivning bestemmelser, der gør stalking strafbart.

Der er derfor ifølge forslagsstillerne behov for at indføre en særskilt stalkingparagraf i straffeloven, der samtidig definerer begrebet stalking. Med en særskilt kriminalisering af stalking vil der være bedre muligheder for at kunne dømme udøverne af stalking, og en direkte kriminalisering vil også have et stort voldsforebyggende potentiale.

En ny særskilt bestemmelse om kriminalisering af stalking skal samtidig indebære, at offeret får ret til at få beskikket en bistandsadvokat efter reglerne i retsplejeloven.

En ny særskilt stalkingparagraf vil samtidig kunne give en entydig definition af stalking, der vil kunne rammesætte den samlede indsats på området. I Norge er strafferammen 4-6 år for stalking, hvilket vil være et passende strafniveau at læne sig opad. Det skal samtidig undersøges, om – som ønsket af Stalkingramtes Forening (SR-F) – hver eneste uønskede kontakt skal sanktioneres, f.eks. med en bøde, så der sættes hurtigt ind over for udøveren af stalking (www.sr-f.dk).

Behandlingstilbud til gerningsmanden

Men straf gør det ikke alene. Forslagsstillerne mener, det er afgørende, at udøvere af stalking tilbydes kvalificeret behandling, så man kan forebygge, at stalkingen fortsætter. I delstaten Berlin i Tyskland har man indført en vilkårsbestemmelse, der betyder, at politiet kan frafalde en sigtelse,

såfremt udøveren af stalking vælger at gå i behandling »Dansk Stalking Center efterlyser stalkingparagraf«, Dorthe Kirkgaard Nielsen, Socialrådgiveren, nr. 12, december 2019). Dette er et inspirerende tiltag, som vi i Danmark bør undersøge nærmere.

Udrulning af Esbjergmodellen til hele landet

På trods af manglen på nationale indsatser findes der nogle få lokale indsatser. I Esbjerg blev der i 2018 taget initiativ til et lokalt samarbejdsprojekt mellem Esbjerg Lokalpoliti, Esbjerg Kommune og Dansk Stalking Center. Projektet har styrket fagpersonerne og kvalificeret dem, ligesom der er etableret en tværsektoriel kontaktpersonfunktion for ofre og udpeget en særlig visitationsenhed centralt i kommuneregion. Kommunen og politiets medarbejdere har ikke kun fået indsigt og viden om stalking, men også nem adgang til et effektivt og forebyggende samarbejde til gavn for både ofre og medarbejdere, der håndterer disse sager. Der er desuden indgået et projektsamarbejde med Nordsjællands Politi, hvor projektet skal videreudvikles og kvalificeres (»Tryk i Esbjerg. Et samarbejdsprojekt om stalkingindsats mellem Dansk Stalking Center, Esbjerg Kommune og Esbjerg Lokalpoliti, Syd- og Sønderjyllands Politi, evalueringsrapport, SocialRespons for Dansk Stalking Center, juni 2019). Forslagsstillerne ønsker på denne baggrund, at Esbjergmodellen skal udrulles til hele landet.

Tidsubegrænset navne- og adressebeskyttelse

En navne- og adressebeskyttelse i Det Centrale Personregister (CPR) indebærer, at navn og adresse på den pågældende ikke må videregives til private. Enhver kan anmode om navne- og adressebeskyttelse, der som udgangspunkt bortfalder efter 1 år. Hvis pågældende herefter ønsker at få navne- og adressebeskyttelsen forlænget, skal pågældende selv anmode herom. Hvis kommunen finder, at helt særlige forhold berettiger til en beskyttelse for længere tid end 1 år, kan beskyttelsen forlænges, hvilket kan være relevant for bl.a. stalkingofre. (Lov om Det Centrale Personregister § 28, stk. 1, www.borger.dk og social- og indenrigsministerens svar på REU alm. del – spørgsmål 635).

Derudover kan politiet træffe afgørelse om særlig adressebeskyttelse, som indebærer, at en persons adresse slet ikke registreres i CPR og dermed ikke kan videreformidles derfra. Den særlige adressebeskyttelse kan bl.a. iværksættes for personer, som er udsat for persontrusler i forbindelse med stalking. Social- og indenrigsministeren har i et svar til Retsudvalget oplyst, at den særlige adressebeskyttelse skal kombineres med den almindelige navne- og adressebeskyttelse for at yde en reel beskyttelse, og at når en person er under særlig adressebeskyttelse, vil der normalt være grundlag for, at den almindelige navne- og adressebeskyttelse tildeles for længere tid end 1 år. (Lov om Det Centrale Personregister § 6, stk. 6-8, og social- og indenrigsministerens svar på REU alm. del – spørgsmål 635).

Tildeling af navne- og adressebeskyttelse for længere tid end 1 år sker dog ikke i alle tilfælde, og dermed risikerer

den stalkingudsatte efter 1 år at få sin privatadresse offentliggjort, selv om der fortsat er et berettiget beskyttelsesbehov, hvilket der desværre er set eksempler på. Forslagsstillerne mener derfor, at udgangspunktet i stalkingsager altid skal være, at beskyttelsen automatisk gælder uden tidsbegrænsning, og at offeret aktivt selv skal ændre det, når den pågældende ikke længere ønsker navne- og adressebeskyttelse.

Evaluering af strakstilhold

Med en ændring af tilholdsloven blev det i 2017 muligt for politiet at meddele et såkaldt strakstilhold, indtil der kan træffes en endelig afgørelse om tilhold eller opholdsforbud, til en person, der med rimelig grund mistænkes for at stalke en anden person. Lovændringen gav dermed politiet mulighed for hurtigere at meddele et tilhold, og samtidig blev mistankekravet mindsket.

Noget tyder dog på, at strakstilholdet ikke bruges som tiltænkt. I løbet af de 3 første år, loven har været gældende, er der kun meddelt 55 strakstilhold i de ti politikredse, som indgår i en undersøgelse foretaget af Berlingske. Heraf er de 30 strakstilhold udstedt af Sydøstjyllands Politi, som dermed står for over halvdelen af udstedelserne. I syv af politikredsene er der kun meddelt ganske få strakstilhold, og to politikredse har endnu ikke meddelt et eneste strakstilhold. (»Nyt våben mod stalking bliver overset af politiet«, Berlingske, 31. januar 2020).

Derfor mener forslagsstillerne, at anvendelsen af strakstilhold skal evalueres, så det kan sikres, at reglerne om strakstilhold bliver anvendt i det omfang, de er tiltænkt, og at redskabet kommer stalkingofrene til gavn.

Underretning om løsladelse og udgang

Retsplejelovens § 741 g giver mulighed for, at ofre for seksualforbrydelser, vold, psykisk vold, trusler eller anden personfarlig kriminalitet i visse tilfælde kan underrettes, når gerningsmanden første gang får uledsaget udgang, løslades, undviger fængsel eller medvirker med en fremtrædende rolle i et tv- eller radioprogram produceret til udsendelse her i landet. Adgangen til underretning omfatter dog ikke straffe, som idømmes efter lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Hvis en ny bestemmelse om kriminalisering af stalking indføres i straffeloven, mener forslagsstillerne, at det bør præciseres i lovgivningen, at stalking skal omfattes af anvendelsesområdet for retsplejelovens § 741 g, da erfaringer viser, at en stalker ofte vil udnytte enhver anledning til at kontakte sit offer, selv under en udgang og især efter en løsladelse. Derfor er det nødvendigt for offeret at have kendskab til risikoen for på ny at møde stalkeren for at kunne tage eventuelle forholdsregler.

Specialiserede politienheder

Ifølge undersøgelsen »Omfanget og karakteren af stalking« fra Justitsministeriets Forskningskontor, oktober

2018, har knap en fjerdedel af personer udsat for stalking kontaktet politiet i sagen. Knap halvdelen af de personer, der ikke har kontaktet politiet, har vurderet at forholdet ikke var alvorligt nok, mens 14 pct. afstod fra en anmeldelse, fordi de ikke mente, at politiet havde ressourcerne til at gå ind i sagen eller mente, at politiet ikke var i stand til at ændre ved situationen.

Forslagsstillerne ønsker derfor også en politimæssig oprioritering af stalkingsagerne på linje med rocker- og bandesager, hvor særlige tværgående politienheder er specialiseret inden for netop dette område. Politienhederne skal løf-

te området, forhindre stalking, kvindedrab og vold i familier og skal nationalt monitorere indsatsen mod drab samt fysisk og psykisk vold mod kvinder. Desuden skal enhederne sørge for at inddrage relevant forskning og anvende risikovurderingsværktøjer. Endelig skal de sikre forebyggelse gennem uddannelse af politifolk til at håndtere disse sager. Forslagsstillerne er bevidste om, at dette spørgsmål bør rejses i politiforhandlingerne, hvorfor spørgsmålet vil blive rejst i dette regi.

Skriftlig fremsættelse

Karina Lorentzen Dehnhardt (SF):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om kriminalisering af og forbedret indsats mod stalking.

(Beslutningsforslag nr. B 167)

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager forslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.