



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 12. november 2013
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Ketilbjørn Hertz
Sagsnr.: 2013-731-0031
Dok.: 942401

KOMMENTERET OVERSIGT

over

Hørings svar vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven (Gennemførelse af Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet)

I. Høringen

Et udkast til lovforslaget har været sendt til høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre og Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Datatilsynet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Amnesty International, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Center mod Menneskehandel, Danner, Dansk Anti-Stalking Forening, Dansk Kvindesamfund, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Regioner, Det Kriminalpræventive Råd, EXIT Kollegiet, Foreningen af Socialchefer, Gadejuristen, Hjælp Voldsofre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, KFUKs sociale arbejde, KL, Kompetencecenter Prostitution, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), Kvinderådet, Landsforeningen for Voldsramte Kvinder, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsorganisationen mod seksuelle overgreb, Offerrådgivningen i Danmark, Pro Vest, Red Barnet, Reden International, Reden København, Reden Odense, Reden Aarhus, Retspolitisk Forening,

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Retssikkerhedsfonden, Seksualpolitisk Forum, Sexarbejdernes Interesseorganisation og Svanegrupperne.

Justitsministeriet har endvidere modtaget hørings svar fra:

Dialog mod Vold.

Justitsministeriets bemærkninger til hørings svarene er angivet i kursiv.

II. Høringssvarene

1. Generelt

Børnerådet, Dansk Socialrådgiverforening, Dialog mod Vold, Hjælp Voldsofre, Joan-Søstrene og Kvinderådet tilslutter sig forslaget til ændring af straffeloven og forslaget om, at Danmark tiltræder Europarådets konvention til forebyggelse og bekæmpelse af vold mod kvinder og vold i hjemmet.

Danner, Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder og LOKK hilser Danmarks tiltrædelse af konventionen velkommen.

Dansk Røde Kors hilser lovudkastet velkommen.

Østre Landsret, Vestre Landsret, byretterne, Datatilsynet, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Advokatrådet, Danske Regioner og KL har ikke bemærkninger til lovudkastet.

2. Forældelse

Domstolsstyrelsen anfører, at det er usikkert, hvor mange flere sager ændringen af straffelovens § 94, stk. 4, vil medføre. Hvis det antages, at domstolene modtager 50 sager ekstra om året, vil det anslået medføre en samlet merudgift på ca. 1 mio. kr. til sagsbehandling, fri proces og sagsgodtgørelse.

Som det fremgår af pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget ikke har økonomiske konsekvenser for det offentlige af betydning. Det er i den forbindelse Justitsministeriets forventning, at den foreslåede ændring af forældelsesreglerne i

straffelovens § 94, stk 4, ikke vil medføre, at domstolene modtager væsentligt flere sager end i dag.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater henstiller, at betydningen af begrebet "fosterreduktion" i den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 94, stk. 4, klargøres.

I det fremsatte lovforslag er det præciseret i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2 (ændring af straffelovens § 94, stk. 4), at begreberne svangerskabsafbrydelse, fosterreduktion og sterilisation skal forstås på samme måde som i sundhedslovgivningen.

3. Gentagen truende adfærd

Børnerådet tilslutter sig forslaget om, at Danmark tager forbehold for konventionens artikel 34, således at der ikke indføres en ny bestemmelse i straffeloven om gentagen truende adfærd. Børnerådet vurderer, at den allerede gældende danske ordning vil yde bedre beskyttelse end en gennemførelse af konventionens artikel 34.

Danner finder, at en kriminalisering af gentagen truende adfærd vil sende et væsentligt signal til det danske samfund om, at stalking ikke alene er en uacceptabel adfærd, men et selvstændigt klart foruddefineret strafferetligt delikt, hvis overtrædelse er strafbar på linje med vold, trusler osv. Danner finder, at det er nødvendigt, at der fastlægges en entydig, klar og objektiv definition af begrebet stalking i dansk ret. Danner foreslår følgende definition: "en systematisk, vedvarende forfølgelse eller chikane gennem uønskede, gentagne, påtrængende kontakt- og kommunikationsforsøg". Danner anfører, at ikke-truende systematisk og vedvarende adfærd kan udgøre stalking, og at et eventuelt strafferetligt delikt ikke bør være begrænset til truende adfærd sådan som konventionens artikel 34.

Dansk Anti-Stalking Forening er ikke enig i forslaget om, at Danmark tager forbehold for konventionens artikel 34. Foreningen henviser til sit hørings svar over Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1526/2011, som lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning bygger på, og anbefaler en selvstændig kriminalisering af grove tilfælde af stalking, hvor det er uden for enhver tvivl, at stalkeren udfører gentagen truende adfærd og forfølgelse. Det skal være en forudsætning, at gerningsmanden gennem tidligere konfrontation med tilsvarende adfærd og handlinger har haft mulighed for at indse, hvad der betragtes som strafbart, og alligevel med sin adfærd vi-

ser at have til hensigt at fortsætte sin gentagne truende adfærd og forfølgelse.

Hjælp Voldsofre er enig i, at Danmark bør tage forbehold for konventionens artikel 34.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at en effektiv beskyttelse mod stalking ved hjælp af tilhold forudsætter, at politiet i praksis anvender tilhold som et redskab til forebyggelse af stalking. Såfremt politiet er tilbageholdende med at anvende tilhold, opnår et offer for stalking ingen strafretlig beskyttelse. Instituttet anbefaler, at Justitsministeriet genovervejer, om det er hensigtsmæssigt at tage forbehold over for konventionens artikel 34. Institut for Menneskerettigheder anbefaler endvidere, at der skabes større kendskab til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning hos politiet, så loven i praksis anvendes til at skabe større sikkerhed for ofre for stalking. Institut for Menneskerettigheder henviser i den forbindelse til undersøgelsen "Stalking i Danmark" (Institut for Folkesundhed, 2013).

Joan-Søstrene er ikke enig i forslaget om, at Danmark tager forbehold for konventionens artikel 34. Joan-Søstrene henviser til, at der er begrænset erfaring på dette retsområde og til, at en tiltrædelse af konventionens artikel 34 vil udvide rettighederne for ofre for stalking og samfundets mulighed for at gribe ind. Joan-Søstrene anbefaler således, at stalking kriminaliseres i en selvstændig paragraf. Stalking udgøres af mange forskellige typer handlinger, der på nuværende tidspunkt ikke ses i en sammenhæng, da de vurderes i henhold til de særskilte lovovertrædelser, som de måtte udgøre. Det betyder, at man i retssystemet ikke tager højde for, at de forskellige typer af lovovertrædelser er udtryk for en helt bestemt adfærd, der i fagsprog betegnes stalking, og som bør vurderes samlet, og at der, som konventionen foreskriver, bør laves én definition af stalking, således som bl.a. England, Sverige og Australien har i dag.

Kvinderådet er ikke enig i forslaget om, at Danmark tager forbehold for konventionens artikel 34. Kvinderådet mener, at konventionens artikel 34 vil sikre bedre rettigheder for ofre for stalking og bedre muligheder for at gribe ind over for stalkere, og anbefaler derfor kriminalisering af stalking i en selvstændig paragraf.

Som anført i pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger blev det i forbindelse med vedtagelsen i 2012 af den nye lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning grundigt overvejet, hvordan gentagne truende adfærd

(”stalking”) skulle imødegås i Danmark, herunder om der burde indføres en ny strafbestemmelse om fredskrænkelser i form af forfølgelse eller lignende uden forudgående tilhold. Konklusionen var, at der ikke var grundlag herfor, og der blev i den forbindelse navnlig lagt vægt på, at strafbestemmelser, der angiver gerningsindholdet primært gennem kvalitative beskrivelser af en i øvrigt uspecificeret adfærd, såsom skræmmende eller belastende, kan give anledning til væsentlige betænkeligheder, fordi det kan være vanskeligt på forhånd at afgrænse anvendelsesområdet. Endvidere blev der lagt vægt på, at ordningen med polititilhold indebærer en bedre beskyttelse af den forurettede end en bestemmelse om straf uden forudgående tilhold.

Justitsministeriet har i lyset af høringssvarene og som anbefalet af Institut for Menneskeretigheder genovervejet dette spørgsmål, men finder fortsat ikke grundlag for at indføre en ny strafbestemmelse om fredskrænkelser i form af forfølgelse eller lignende uden forudgående tilhold. Som det fremgår, er Børnerådet og Hjælp Voldsofre enige heri. De høringssvarter, der anbefaler at indføre en sådan bestemmelse, har i vidt omfang henvist til de synspunkter, der allerede var fremme i forbindelse med gennemførelsen af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning i 2012.

Forslaget om at tage forbehold for konventionens artikel 34 skal ses i lyset af, at den eksisterende danske ordning med strafsanktionerede tilhold og opholdsforbud efter Justitsministeriets opfattelse giver en mindst lige så god – og i nogle henseender bedre – beskyttelse mod chikane og stalking end en strafbestemmelse, der udformes som angivet i konventionens artikel 34. Justitsministeriet er således ikke enig i, at en gennemførelse af konventionens artikel 34 i dansk ret ville give bedre muligheder for at gribe ind over for stalkere end i dag. En selvstændig strafbestemmelse ville således efter Justitsministeriets vurdering i givet fald for at leve op til sædvanlige krav til formuleringen af strafbestemmelser få en sådan udformning, at det i praksis ville blive vanskeligt at bevise, at bestemmelsen var overtrådt, og en sådan bestemmelse ville derfor ikke i praksis forbedre mulighederne for at gribe ind over for stalkere i forhold til i dag.

Et forbehold over for konventionens artikel 34 vil desuden have begrænset rækkevidde, fordi dansk ret i vidt omfang gennem andre bestemmelser kriminaliserer den adfærd, som er omfattet af konventionen artikel 34. Forbeholdet vil dermed reelt være teknisk begrundet, idet den gældende danske ordning har en anden teknisk udformning end konventionens artikel 34, men kan anses for at give en lige så god – eller bedre – beskyttelse

som konventionens artikel 34. Justitsministeriet understreger i den forbindelse, at der allerede efter gældende ret ud over ved tilhold og i givet fald straf for overtrædelse af tilhold også kan gribes ind over for grovere former for stalking med straf for overtrædelse af andre relevante straffestemmelser, eksempelvis straffelovens § 266 om trusler om at foretage en strafbar handling, hvis truslen er egnet til hos nogen at fremkalde alvorlig frygt for eget eller andres liv, helbred eller velfærd, straffelovens § 263 om bl.a. brud på brevhemmeligheden, aflytning og indbrud i et it-system, straffelovens § 264 om husfredskrænkelser og straffelovens § 291 om hærværk. Det er således ikke rigtigt, at en person, der er offer for stalking, ingen strafferetlig beskyttelse har, hvis der ikke er udstedt et tilhold.

Med hensyn til det, Joan-Søstrene har anført om, at stalking i dag ikke vurderes samlet, bemærker Justitsministeriet, at et offer for stalking har mulighed for at anmode om, at stalkeren meddeles et polititilhold. Hvis stalkingen herefter fortsætter, kan stalkeren straffes for overtrædelse af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, og denne lov indeholder en særlig strafskærpselsregel om stalking. I dag vurderes stalking således under alle omstændigheder samlet, når offeret for stalking benytter sig af muligheden for at anmode om, at stalkeren meddeles et polititilhold. Endvidere er der ikke noget til hinder for efter almindelige strafudmålingsprincipper at lægge vægt på, at begåede strafbare forhold har karakter af stalking, selv om der ikke måtte være meddelt polititilhold.

Justitsministeriet bemærker i øvrigt, at konventionen ikke kræver nogen bestemt udformning af de kontraherende staters straffestemmelser og dermed heller ikke stiller krav om "én definition af stalking". Konventionen stiller bl.a. krav om, at en række former for adfærd skal være kriminaliseret, men det er overladt til de kontraherende stater at bestemme, hvordan de ønsker at gennemføre denne kriminalisering.

Med hensyn til det, Institut for Menneskerettigheder har anført om undersøgelsen "Stalking i Danmark" fra 2013 og om at skabe større kendskab til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning hos politiet, har Justitsministeriet indhentet en udtalelse fra Rigsadvokaten, som bl.a. har anført følgende:

"...det fremgår af undersøgelsen "Stalking i Danmark", at den er gennemført fra juni 2012 til september 2012. Undersøgelsen er således gennemført forholdsvis kort tid efter, at lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning trådte i kraft den 1. marts 2012.

Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at kun 11 ud af de 25 ofre for stalking, der deltog i undersøgelsen, fortsat var udsat for stalking på undersøgelsestidspunktet. For de øvrige 14 personers vedkommende ses stalkingen ophørt på undersøgelsestidspunktet, hvorfor den nye lov ikke har fundet anvendelse på behandlingen af disse sager. Herudover fremgår det af undersøgelsen, at der er interviewet 4 efterforskere fra 3 politikredse, og kun én af disse efterforskere har erfaring med udstedelse af tilhold efter den nye lov.

På den baggrund belyser undersøgelsen efter [Rigsadvokatens] opfattelse navnlig, hvorledes sager om stalking blev behandlet i politikredsene *før* ikrafttræden af den nye lovgivning om tilhold mv. Hertil kommer, at der ikke i undersøgelsen er taget højde for de mange initiativer, som Rigsadvokaten har iværksat bl.a. med henblik på at udbrede kendskabet til de nye regler om tilhold mv. og sikre kvalitet i politiets og anklagemyndighedens rådgivning af ofre.

Rigsadvokaten har således bl.a. udgivet en **pjece** med råd og vejledning ”Til dig, der er udsat for forfølgelse, chikane eller stalking”. Pjecen giver overblik over de muligheder, som politiet har for at hjælpe ofrene. Herudover indeholder pjecen oplysning om, hvad ofrene selv kan gøre for at standse forfølgelsen eller chikanen. Pjecen indeholder også en liste over organisationer, der kan hjælpe ofrene.

Pjecen blev i 2012 gjort tilgængelig på anklagemyndighedens hjemmeside. Pjecen er efterfølgende blevet trykt, og den er sendt til politikredsene til brug for politiets rådgivning i sager om tilhold mv., og sagsbehandlerne skal som led i vejledningen af sagens parter udlevere pjecen, når det er relevant. Et større antal pjecer er ligeledes sendt til bl.a. Offerrådgivningen og Dansk Anti-Stalking Forening.

Herudover er der på anklagemyndighedens hjemmeside **www.anklagemyndigheden.dk** målrettet oplysning til ofre, der er udsat for forfølgelse, chikane eller stalking.

Rigsadvokaten har endvidere udarbejdet **nye retningslinjer** til politi og anklagemyndighed om behandlingen af sager om tilhold mv., som fremgår af Rigsadvokatmeddelelse nr. 3/2008 om behandlingen af sager om samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser, herunder spørgsmål om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, ligesom Rigsadvokaten har omskrevet anklagemyndighedens brevkoncepter om tilhold, opholdsforbud og bortvisning med henblik på at sikre, at ofre for stalking får klar og letforståelig besked i sager om tilhold mv.

Herudover har Rigsadvokaten – bl.a. for at sikre fokus på området og korrekt anvendelse af reglerne – i samtlige politikredse i landet undervist de politiuddannede og jurister, der beskæftiger sig med sager om tilhold mv., i de nye regler på området, herunder hvordan de kan rådgive ofre for stalking.”

4. Dansk straffemyndighed

Danner finder, at det vil sende et negativt signal, hvis Danmark tager forbehold i forhold til kravet om dobbelt strafbarhed. Under alle omstændig-

heder bør begrundelsen for at tage forbehold uddybes, så det fremstår tydeligt, hvilke hensyn man ønsker at understøtte ved et sådant forbehold.

Hjælp Voldsofre anfører, at kravet om dobbelt strafbarhed bør fraviges i de pågældende sagstyper, da der er tale om en gruppe af særligt udsatte ofre, og da det ikke kan udelukkes, at de nævnte forbrydelser begås, inden offeret flytter til Danmark.

Joan-Søstrene er ikke enige i, at der ikke er tungtvejende grunde for generelt at fravige kravet om dobbelt strafbarhed i sager om seksuel vold, tvangsægteskaber, tvangsaborter og tvangssterilisation. Hvis en gerningsmand kan rejse til stater med en lovgivning, som ikke hjemler kvinder ordentlig beskyttelse, og udøve sådanne overgreb, må det efter Joan-Søstrenes opfattelse være udtryk for et kvindesyn, som Danmark ikke kan være bekendt.

Som anført i pkt. 2.4.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger er det et grundlæggende princip i dansk ret, at det som udgangspunkt er en betingelse for dansk straffemyndighed over danske statsborgere og personer med bopæl mv. i Danmark med hensyn til handlinger begået i udlandet, at handlingen også er strafbar efter lovgivningen på gerningsstedet (dobbelt strafbarhed). Kravet om dobbelt strafbarhed bør derfor kun fraviges, hvis tungtvejende grunde taler for det, dvs. hvor der er et særligt beskyttelsesbehov, og hvor kravet om dobbelt strafbarhed rummer en reel risiko for omgåelse af danske straffebud ved, at gerningsmanden flytter sine aktiviteter til udlandet.

Efter Justitsministeriets opfattelse er der ikke nogen reel risiko for, at de danske strafbestemmelser om seksuel vold, tvangsægteskab, tvangsabort og tvangssterilisation omgås ved, at gerningsmanden flytter sine aktiviteter til udlandet. Kravet om dobbelt strafbarhed gælder nemlig under alle omstændigheder ikke, hvis offeret for forbrydelsen på gerningstidspunktet var dansk statsborger eller var bosat i Danmark eller havde lignende fast ophold i Danmark. En gerningsmand vil dermed ikke kunne omgå danske strafbestemmelser ved at tage et offer med fra Danmark til udlandet og begå forbrydelsen dér.

Da der således efter Justitsministeriets opfattelse ikke er sådanne tungtvejende grunde, som der er henvist til i forarbejderne til de gældende regler om dansk straffemyndighed, for generelt at fravige kravet om dobbelt strafbarhed i de nævnte sager, bør Danmark tage forbehold for ikke at an-

vende konventionens artikel 44, stk. 3, for så vidt angår artikel 36, 37 og 39.

5. Andre spørgsmål

Børnerådet opfordrer regeringen til at øge indsatsen for at afskaffe revselsesretten i Grønland.

Regeringen forventer, at forældreansvarsloven vil blive sat i kraft for Grønland den 1. januar 2015. Forældres adgang til at anvende visse former for legemlig afstraffelse over for deres børn ("revselsesretten") vil dermed blive afskaffet.

Danner opfordrer Justitsministeriet til at erindre landets politikredse om den eksisterende mulighed for at bortvise gerningsmanden fra eget hjem i op til 4 uger, så det i højere grad vil være voldsudøveren, som må forlade det fælles hjem i stedet for den voldsudsatte og eventuelle børn. **Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at det i forbindelse med ratifikationen af konventionen sikres, at der er det fornødne kendskab til bortvisningsloven i de enkelte politikredse, så anvendelsen af loven kan styrkes og dermed være med til at skabe større sikkerhed for personer udsat for vold i nære relationer.

Rigsadvokatens Meddelelse nr. 3/2008 om behandlingen af sager om samlevsrelaterede personfarlige forbrydelser, som senest er rettet i juli 2013, indeholder detaljerede anvisninger til politiet om bistand til ofre, herunder om mulighederne for tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Rigspolitiet har endvidere oplyst, at politikredsene er meget opmærksomme på lovens anvendelsesmulighed i tilfælde af vold i nære relationer. Rigspolitiet har samtidig anført, at den forholdsvis begrænsede anvendelse af bortvisning formentlig bl.a. skyldes, at der er tale om en ganske kompleks sagstype, som vedrører parter, der er tæt følelsesmæssigt forbundet, og hvor den ene part i givet fald kan blive bortvist fra sit hjem. Det er Rigspolitiets opfattelse, at politikredsene bl.a. på den baggrund i nogle tilfælde søger at anvende alternative muligheder. Det kan f.eks. være at opnå en aftale om, at en part frivilligt forlader hjemmet for en periode, eller at politiet gennemfører en samtale med den ene part væk fra bopælen eller foretager detentionsanbringelse eller anholdelse.

Dialog mod Vold anfører i relation til konventionens artikel 33, at psykisk vold i form af tvang, trusler, hån, fornægtelse og ydmygelser er en subtil

form for vold, som langsomt, men sikkert nedbryder offerets psykiske integritet med svære personlighedsmæssige og sociale problemer til følge. **Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at det i forbindelse med ratifikationen af konventionen sikres, at konventionens artikel 33 om psykisk vold efterleves i dansk ret. **Joan-Søstrene** anfører, at Joan-Søstrene ser frem til en mere udtalt lovgivning på området, som efter Joan-Søstrenes opfattelse i dag næppe kan betegnes som omfattet af straffeloven. **LOKK** og **Dansk Anti-Stalking Forening** henviser til Joan-Søstrenes bemærkninger vedrørende konventionens artikel 33.

Som anført i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger sendte Justitsministeriet den 26. juni 2013 et notat til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Ligestillingsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionen (REU, Alm. del – bilag 340; LIU, Alm. del – bilag 77). Notatet indeholder en detaljeret gennemgang af de enkelte bestemmelser i konventionen ledsaget af en vurdering af bestemmelsernes eventuelle lovgivningsmæssige konsekvenser. Notatet indeholder bl.a. følgende bemærkninger om konventionens artikel 33:

”Efter **artikel 33** skal det være strafbart med forsæt at forøve alvorlig skade på en persons psykiske integritet ved anvendelse af tvang eller trusler. (...)

Bestemmelsen er begrænset til ”alvorlig” psykisk skade, og som anført i den forklarende rapport pkt. 180 definerer konventionen ikke begrebet nærmere. Den nærmere udmøntning af bestemmelsen er dermed overladt til de kontraherende parter.

Straffelovens § 245, stk. 2, omfatter den, som tilføjer en anden person skade på legeme eller helbred. Skade på helbred omfatter også psykiske traumer. Strafferammen er fængsel indtil 6 år.

Straffelovens § 266 omfatter 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. Strafferammen er bøde eller fængsel indtil 2 år.

Konventionens artikel 33 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.”

Hjælp Voldsofre opfordrer til at overveje, om reglerne i offererstatningslovens §§ 1, 10 og 13 bør ændres som en konsekvens af konventionen, da de pågældende ofre typisk vil få problemer med at opnå erstatning på grund af offererstatningslovens tidsfrister.

Hjælp Voldsofre anfører endvidere, det bør overvejes at ratificere EU-direktivet af 25. oktober 2012 om minimumsstandarder for ofre mv., da

der herved vil komme en bedre sammenhæng i de regler, der har til formål at hjælpe ofrene.

Offererstatningslovens § 1 om lovens dækningsområde indeholder ikke tidsfrister. Efter offererstatningslovens § 10 er det som udgangspunkt en betingelse for at få erstatning efter loven, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer. Denne frist kan imidlertid fraviges, hvis forholdene taler for det, hvilket efter Justitsministeriets opfattelse giver tilstrækkelig mulighed for i givet fald at opnå erstatning efter offererstatningsloven også i sager omfattet af konventionen. Efter offererstatningslovens § 13 er det endvidere som udgangspunkt en betingelse for at få erstatning efter loven, at ansøgning er indgivet inden 2 år efter, at der er afsagt endelig dom i sagen, eller at politiet har indstillet efterforskningen. Efter Justitsministeriets opfattelse giver denne frist – som først regnes fra endelig dom eller politiets indstilling af efterforskningen – tilstrækkelig mulighed for i givet fald at opnå erstatning efter offererstatningsloven også i sager omfattet af konventionen.

EU-direktivet om minimumsstandarder for ofre er omfattet af det danske retsforbehold, og Danmark er derfor ikke bundet af direktivet. Danmark har heller ikke mulighed for at "ratificere" (tiltræde) direktivet. De medlemsstater, som direktivet retter sig til, vil skulle gennemføre direktivet senest den 16. november 2015. Justitsministeriet har ikke på nuværende tidspunkt vurderet, om der bør ske gennemførelse af direktivet i dansk ret, herunder om en sådan gennemførelse vil kræve ændringer af eksisterende lovgivning.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i lovforslaget uddybes, hvordan konventionens artikel 46 om skærpende omstændigheder efterleveres i dansk ret.

Som anført i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger sendte Justitsministeriet den 26. juni 2013 et notat til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Ligestillingsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionen (REU, Alm. del – bilag 340; LIU, Alm. del – bilag 77). Notatet indeholder en detaljeret gennemgang af de enkelte bestemmelser i konventionen ledsaget af en vurdering af bestemmelsernes eventuelle lovgivningsmæssige konsekvenser. Notatet indeholder følgende bemærkninger om konventionens artikel 46:

”Efter **artikel 46** skal de kontraherende parter sikre, at følgende omstændigheder, i det omfang de ikke allerede er indeholdt i den pågældende strafbare handlinges gerningsindhold, i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i den nationale lovgivning kan tages i betragtning som skærpene omstændigheder ved fastsættelse af straffen for strafbare handlinger omfattet af konventionen:

- a) den strafbare handling blev begået mod en person, der i henhold til national lovgivning anerkendes som tidligere eller nuværende ægtefælle eller partner, af et familiemedlem, offerets samlever eller en person, der har misbrugt sin myndighed,
- b) den strafbare handling eller forbundne strafbare handlinger blev begået gentagne gange,
- c) den strafbare handling blev begået mod en person, som var sårbar på grund af særlige omstændigheder,
- d) den strafbare handling blev begået mod, eller i overværelse af, et barn,
- e) den strafbare handling blev begået af to eller flere personer i fællesskab,
- f) den strafbare handling fulgte efter eller blev ledsaget af udøvelsen af ekstrem vold,
- g) den strafbare handling blev begået under anvendelse af eller under trussel om anvendelse af våben,
- h) offeret led alvorlig fysisk eller psykisk overlast som følge af den strafbare handling, eller
- i) gerningsmanden var tidligere dømt for tilsvarende strafbare handlinger.

Det fremgår af den forklarende rapport pkt. 235, at udtrykket ”kan tages i betragtning” betyder, at de kontraherende parter er forpligtede til at sikre, at de opregende skærpene omstændighed[er] er til rådighed for dommerne ved strafudmålingen, men at dommerne ikke har pligt til anvende dem. Endvidere giver udtrykket ”i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i den nationale lovgivning” de kontraherende parter fleksibilitet ved gennemførelsen af bestemmelsen, således at de ikke er forpligtede til at ændre deres principper for anvendelse af strafferetlige sanktioner.

Straffelovens kapitel 10 indeholder generelle regler om straffens fastsættelse. Efter straffelovens § 80, stk. 1, skal der ved straffens fastsættelse under hensyntagen til ensartethed i retsanvendelsen lægges vægt på lovovertrædelsens grovhed og på oplysninger om gerningsmanden. Efter § 80, stk. 2, skal der ved vurderingen af lovovertrædelsens grovhed tages hensyn til den med lovovertrædelsen forbundne skade, fare og krænkelse samt til, hvad gerningsmanden indså eller burde have indset herom. Ved vurderingen af oplysninger om gerningsmanden skal der tages hensyn til dennes almindelige personlige og sociale forhold, dennes forhold før og efter gerningen samt dennes bevæggrunde til gerningen. Straffelovens § 81 opregner en række elementer, som i almindelighed skal indgå som skærpene omstændighed ved straffens fastsættelse, herunder at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen (nr. 1), at gerningen er udført af flere i forening (nr. 2), at gerningsmanden har udvist særlig hensynsløshed (nr. 5), og at gerningsmanden har udnyttet offerets

værgeløse stilling (nr. 11). Straffelovens § 81 er ikke udtømmende, og der er ikke noget til hinder for i en konkret sag at tillægge forhold, som ikke er nævnt i § 81, skærpende betydning ved strafudmålingen.

Konventionens artikel 46 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.”

Joan-Søstrene ser meget frem til en kommende indsats på undervisningsområdet, jf. konventionens artikel 14. Ikke mindst enkelte politifolks manglende kendskab til kønsbaseret vold og manglende forståelse for voldsfres svære situation synes efter Joan-Søstrenes opfattelse at lægge op til en særlig indsats på netop undervisningsområdet.

Dialog mod Vold er glade for, at der med konventionens artikel 16 sættes fokus på behandling og tilbagefaldsforebyggende aktiviteter. Dialog mod Vold støtter endvidere en tæt koordinering med støttetilbuddene til ofrene, som det f.eks. er tilfældet i det aktuelle interventionsprojekt mellem LOKK, Østjyllands Politi og Dialog mod Vold. **LOKK** anfører ligeledes, at partnerskabet også er med LOKK, og bemærker i øvrigt, at der er tale om et 2-årigt forsøgsprojekt.

Joan-Søstrene anfører i relation til konventionens artikel 16, at Danmark vil være nødt til at genoverveje indførelse af interventionskontorer i forbindelse med lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Disse kontorer, hvis medarbejdere i andre lande i Europa sikrer, at der i muligt omfang bliver taget vare på såvel de direkte ofre for vold i hjemmet som på gerningsmanden, blev ifølge Joan-Søstrene ”sparet væk” allerede ved indførelsen af bortvisningsloven og forsøgt erstattet af de sociale myndigheder. **LOKK** og **Dansk Anti-Stalking Forening** henviser til Joan-Søstrenes bemærkninger vedrørende konventionens artikel 16.

Joan-Søstrene hilser konventionens artikel 21 velkommen. En klar erfaring fra Joan-Søstrenes rådgivning er nemlig, at adgangen til at klage over administrative afgørelser i forbindelse med f.eks. politianmeldelse er meget uigennemsigtig. Dette gælder ikke mindst, når klageren efter et traumatiserende overgreb befinder sig i en krisesituation, hvilket ofte er tilfældet for de kvinder, der søger rådgivning hos Joan-Søstrene.

Joan-Søstrene håber, at konventionens artikel 30 vil sikre politisk fokus på de urimeligt lave torterstatninger, der betales i forbindelse med seksuelle overgreb, ikke mindst i sager om seksuelle overgreb mod børn. Konventionens artikel 30 må efter Joan-Søstrenes opfattelse også betyde, at de

strengt krav, som Erstatningsnævnet for Voldsofre stiller vedrørende frist for politianmeldelse i voldtægtssager, må lempes.

Joan-Søstrene ser frem til en konkret juridisk udmøntning af konventionens artikel 31, da den på nuværende tidspunkt ikke efterleves med forældreansvarsloven, hvor der ifølge § 11 skal være tungtvejende grunde til ophør af samvær. Disse tungtvejende grunde er ikke klart defineret, og Joan-Søstrene ser adskillige tilfælde, hvor voldsofre og ofre for stalking tvinges til at samarbejde med den voldsudøvende partner/stalkeren. Dette vil stride imod konventionens artikel 31, stk. 2, om at sikre, at udøvelsen af samvær eller forældremyndighed ikke udgør en risiko i forbindelse med offerets eller børnenes rettigheder og sikkerhed. **LOKK** henviser til Joan-Søstrenes bemærkninger vedrørende konventionens artikel 31 og tilføjer, at forældreansvarsloven efter LOKK's opfattelse ikke i tilstrækkelig grad beskytter børnene, når der er vold mellem ægtefællerne, men i alt for høj grad og for systematisk varetager barnets ret til begge forældre. **Dansk Anti-Stalking Forening** henviser til Joan-Søstrenes bemærkninger vedrørende konventionens artikel 31.

Joan-Søstrene anfører med hensyn til konventionens artikel 40, at Danmark forpligter sig til at indføre direkte lovgivning på dette retsområde. Dette kan f.eks. ske ved at udvide straffelovens § 232 om blufærdighedskrænkelser med et stk. 2, hvorefter det er en skærpende omstændighed, når blufærdighedskrænkelser begås i forbindelse med arbejdspladser, herunder også skoler og læresteder. En ændring af straffeloven på dette punkt vil ikke blot have en stor signalværdi, men vil også udgøre en reel forebyggende trussel mod de gerningsmænd, som i dag uden videre konsekvens kan udøve sexchikane på arbejdsplads efter arbejdsplads, selv om de måtte være blevet afskediget fra den forrige på grund af sexchikane. Det vil også give arbejdsgivere, som måtte ønske at gøre det, en mulighed for at fravælge de pågældende ved hjælp af oplysningen på straffeattesten. I dag er det ikke registreret, om en ansøger faktisk er afskediget på grund af sexchikane, og den nye arbejdsgiver er uden mulighed for at forebygge overgreb mod sine øvrige medarbejdere. **Kvinderådet** tilslutter sig det, der er anført af Joan-Søstrene.

Joan-Søstrene anfører med hensyn til konventionens artikel 51 om risikovurdering og risikostyring, at sådanne risikovurderingsværktøjer ikke på nuværende tidspunkt anvendes i Danmark, sådan som de bl.a. gør i Sverige og Canada. Joan-Søstrene vil derfor se frem til, at man også i Danmark får implementeret en systematisk brug af risikovurderingsværktøjer. **Dansk**

Anti-Stalking Forening henviser til Joan-Søstrenes bemærkninger vedrørende konventionens artikel 51.

Danner tilslutter sig generelt det, der er anført af Joan-Søstrene.

Som anført i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger sendte Justitsministeriet den 26. juni 2013 et notat til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Ligestillingsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionen (REU, Alm. del – bilag 340; LIU, Alm. del – bilag 77). Notatet indeholder en detaljeret gennemgang af de enkelte bestemmelser i konventionen ledsaget af en vurdering af bestemmelsernes eventuelle lovgivningsmæssige konsekvenser. Notatet indeholder bl.a. følgende bemærkninger om konventionens artikel 16, 21, 30, 31, 40 og 51, som Joan-Søstrene henviser til:

”Som led i aftalen om fordelingen af satspuljen for 2012 er der etableret et toårigt forsøgsprojekt med et samarbejde om et mobilt interventionscenter mellem Landsorganisation af Kvindecentre, Dialog mod Vold og Østjyllands Politi. Forsøget startede den 1. januar 2013. Formålet med projektet er i tilknytning til lovgivningen om bortvisning af voldsudøvere fra eget hjem så tidligt som muligt at kunne yde rådgivning til offeret for vold i hjemmet og til den voldsudøvende om mulighederne for at komme i behandling med henblik på at bekæmpe eller mindske den voldelige adfærd. Det er politiets vurdering, at det med projektet er lykkedes at få voldsramte familier til at tage imod hjælp til at stoppe volden. Projektet medfører, at når politiet kommer ud til husspektakler i familier, hvor der er eller har været vold, tilbydes personerne et behandlingstilbud, hvor rådgivere fra henholdsvis Dialog Mod Vold samt personale fra de lokale krisecentre kan tage ud til den voldsramte familie for at lægge en plan for det videre forløb både for voldsudøveren, den voldsudsatte samt eventuelle børn. (...)

Efter **artikel 21** skal ofre modtage oplysninger om og have adgang til gældende regionale og internationale procedurer for individuelle og kollektive klager. De kontraherende parter skal fremme tilvejebringelsen af forstående og velorienteret bistand til ofre i forbindelse med indgivelsen af sådanne klager.

Bestemmelsen angår, som det også fremgår af den forklarende rapport pkt. 128, regionale og internationale procedurer for individuelle og kollektive klager, som en kontraherende stat har tiltrådt. Bestemmelsen indebærer således ikke nogen forpligtelse til at tilslutte sig nye regionale eller internationale klageordninger.

Justitsministeriet har udarbejdet klagevejledninger til såvel Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol som de FN-klagekomitéer, som Danmark har tilsluttet sig. Heri redegøres der bl.a. for betingelserne for at indgive en klage, og der oplyses om relevante adresser mv. (...)

Artikel 30 vedrører erstatning.

Efter *stk. 1* skal ofre have ret til at kræve erstatning fra gerningsmanden for enhver strafbar handling omfattet af konventionen.

Efter *stk. 2* skal personer, som har lidt alvorlig fysisk eller sundhedsmæssig overlast, tildeles en passende erstatning af staten, i det omfang sådan overlast ikke dækkes fra andet hold, såsom gerningsmanden, en forsikring eller statsfinansierede sundheds- og socialydelser. Dette fratager ikke staten muligheden for at gøre regres mod gerningsmanden for den tildelte erstatning, når blot der tages behørigt hensyn til offerets sikkerhed.

Efter *stk. 3* skal foranstaltninger truffet i henhold til *stk. 2* sikre, at erstatning ydes inden for et rimeligt tidsrum. (...)

Efter dansk ret har ofre ret til at kræve erstatning fra gerningsmanden for skade, som skyldes en strafbar handling. Kravet kan i visse tilfælde behandles som et såkaldt adhæsionskrav under straffesagen og kan under alle omstændigheder om nødvendigt behandles under en civil retssag.

Endvidere yder staten i medfør af offererstatningsloven erstatning og godtgørelse for personskade, der forvoldes ved overtrædelse af straffeloven, hvis overtrædelsen er begået i den danske stat. Det er uden betydning, om skadevolderen eller skadelidte er dansk statsborger eller udlænding, og om de har bopæl i Danmark eller udlandet. Erstatning kan ifølge offererstatningslovens § 1, *stk. 3*, i særlige tilfælde ydes for skader, der forvoldes ved handlinger begået uden for den danske stat, hvis skadelidte har bopæl i Danmark, har dansk indfødsret eller på gerningstidspunktet gjorde tjeneste for en udsendt dansk udenrigsrepræsentation. Erstatning kan endvidere ydes, når sådanne handlinger er begået mod skadelidte med bopæl i Danmark under dennes erhvervsudøvelse uden for den danske stat.

Efter offererstatningslovens § 7 yder staten dog ikke erstatning, i det omfang skaden godtgøres af skadevolderen eller dækkes af forsikringsydelser mv.

Erstatning efter offererstatningsloven er betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet inden 72 timer, og at skadelidte under en eventuel straffesag mod skadevolderen nedlægger påstand om erstatning, jf. offererstatningslovens § 10.

Af Erstatningsnævnets årsberetning for 2012 fremgår, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid i 2012 udgjorde 89 dage (heri ikke medregnet den tid, der eventuelt medgår til forelæggelse for Arbejdsskadestyrelsen).

Konventionens artikel 30 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Efter **artikel 31** skal voldshandlinger omfattet af konventionen tages i betragtning, når der træffes beslutning om forældremyndighed og samvær i forhold til børn. Udøvelsen af samvær eller forældremyndighed må ikke udgøre en risiko i forbindelse med offerets eller børns rettigheder og sikkerhed.

Social- og Integrationsministeriet henviser til, at efter forældreansvarslovens § 4 skal alle afgørelser om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær træffes ud fra, hvad der er bedst for barnet. Bestemmelsen giver mulighed for, at der i sager om forældremyndighed, barnets bopæl og samvær tages hensyn til, at den ene af de to

forældre har begået vold over for den anden eller barnet. Efter lovens § 11 kan den af forældrene, der er blevet udsat for vold mv. begået af den anden, få forældremyndigheden over deres fælles børn alene, hvis det er bedst for børnene. Lovens § 21 giver endvidere mulighed for at ophæve eller begrænse retten til samvær med et barn for den af forældrene, der har begået vold over for den anden eller barnet. Efter lov om social service § 71 stk. 4, der træder i kraft den 1. oktober 2013, skal samvær under anbringelse uden for hjemmet med personer, der har begået overgreb mod barnet, endvidere som udgangspunkt afbrydes eller være overvåget.

Konventionens artikel 31 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. (...)

Ifølge **artikel 40** skal enhver form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adfærd af seksuelt tilsnit, som har til formål eller følge, at en persons værdighed krænkes, herunder især ved skabelsen af et intimiderende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller stødende miljø, udløse strafferetlige eller andre retlige sanktioner.

Efter straffelovens § 232 (som affattet ved lov nr. 633 af 12. juni 2013 om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning og lov om restaurationsvirksomhed og alkoholbevilling mv. (Seksualforbrydelser), der træder ikraft den 1. juli 2013) straffes den, som ved uanstændigt forhold krænker blufærdigheden, med bøde eller fængsel indtil 2 år eller, hvis forholdet er begået over for et barn under 15 år, med bøde eller fængsel indtil 4 år. Med udtrykket "uanstændigt forhold" sigtes til handlinger, som har relation til seksuelle forhold og er af en vis grovhed. Bestemmelsen om blufærdighedskrænkelse fungerer i realiteten som en generalklausul, der kan bringes i anvendelse på enhver seksuel handling af en vis grovere karakter, som ikke er omfattet af de øvrige bestemmelser i straffelovens kapitel 24, men som dog af domstolene findes at burde kunne mødes med straf.

De handlinger, der er omfattet af straffelovens § 232, kan navnlig opdeles i handlinger, hvor gerningsmanden og offeret er i umiddelbar fysisk kontakt med hinanden, og handlinger, hvor dette ikke er tilfældet. Handlinger, hvor gerningsmanden og offeret er i umiddelbar fysisk kontakt med hinanden, spænder fra handlinger lige under grænsen for andet seksuelt forhold end samleje til flygtige berøringer. Overtrædelser af straffelovens § 232, hvor gerningsmanden og offeret ikke er i umiddelbar fysisk kontakt, omfatter navnlig tilfælde, hvor gerningsmanden blotter sig eller i øvrigt foretager seksuelle handlinger i en andens påsyn, tilfælde, hvor gerningsmanden belurer en anden, som er nøgen eller i gang med en seksuel handling, tilfælde, hvor gerningsmanden retter en seksuel henvendelse til en anden, og tilfælde, hvor gerningsmanden videregiver oplysninger af seksuel karakter om nogen til andre.

Efter ligestillingslovens § 2 a, stk. 3, foreligger der sexchikane, når der udvises enhver form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke denne persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima. En sådan adfærd betragtes som

forskelsbehandling på grund af køn og er derfor forbudt, jf. ligestillingslovens § 2 a, stk. 1. Personer, der har været udsat for sexchikane, kan tilkendes en godtgørelse, jf. ligestillingslovens § 3 c. Disse bestemmelser gælder ifølge ligestillingslovens § 1 a, stk. 1, for 1) enhver arbejdsgiver, myndighed og organisation inden for offentlig forvaltning og almen virksomhed og 2) myndigheder og organisationer og alle personer, som leverer varer og tjenesteydelser, der er tilgængelige for offentligheden inden for både den offentlige og den private sektor, herunder offentlige organer, og som tilbydes uden for privat- og familielivet, samt transaktioner i den forbindelse.

Konventionens artikel 40 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser. (...)

Efter **artikel 50** skal de kontraherende parter sikre, at de ansvarlige retshåndhævelsesorganer reagerer omgående og hensigtsmæssigt på alle former for vold omfattet af konventionen ved at tilbyde offeret tilstrækkelig og omgående beskyttelse. De ansvarlige retshåndhævelsesorganer skal også reagere omgående og hensigtsmæssigt i forbindelse med forebyggelse af og beskyttelse mod alle former for vold omfattet af konventionen, herunder ved anvendelse af forebyggende operationelle tiltag og indsamling af bevismateriale.

Efter **artikel 51** skal de kontraherende parter sikre, at alle relevante myndigheder foretager en vurdering af risikoen for dødsfald, situationens alvor og risikoen for gentagen voldsudøvelse med henblik på at håndtere risikoen og om nødvendigt yde koordineret sikkerhed og støtte. Vurderingen skal på alle efterforskningstrin og i anvendelsen af alle beskyttelsesforanstaltninger i behørigt omfang tage højde for, at gerningsmænd til voldshandlinger omfattet af konventionen besidder eller har adgang til våben.

Politiindsatsen over for samlivsrelaterede forbrydelser er forankret i de enkelte politikredse, der prioriterer og organiserer indsatsen på baggrund af en vurdering af de lokale forhold og det lokale kriminalitetsbillede.

Landets politikredse har fokus på samlivsrelateret vold, og der foretages rådgivende, koordinerende og opfølgende opgaver vedrørende alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser. Behovet for underretning af de sociale myndigheder vurderes lokalt, og det påses, at der hurtigt tilbydes fornøden rådgivning og kontakt til krisecenter, voldtægtscenter, kontaktoplysninger til politiet, beskikkelse af bistandsadvokat og henvisning til offerrådgivning mv. Er der behov for særlige beskyttelsesforanstaltninger såsom udlevering af overfaldsalarmer eller tilhold eller bortvisning efter lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, sker det efter en konkret vurdering.

I sager, hvor offeret er i risiko for på ny at blive udsat for vold begået af tidligere samlever eller ægtefælle, kan offeret blive tilbudt en overfaldsalarmer, jf. Justitsministeriets cirkulæreskrivelse af 18. februar 2003 om ny landsdækkende ordning vedrørende tilbud om overfaldsalarmer til voldsramte kvinder mv. Overfaldsalarmerne er en mobiltelefon med GPS, som kan etablere umiddelbar kontakt til en vagtcentral og viderestilles til vedkommende politikreds med positionsangivelse, og som endvidere kan etablere direkte kontakt til alarm 112. Offeret har desuden mulighed for at få udpeget en kon-

taktperson, jf. afsnit 2.2 i Rigsadvokatens meddelelse nr. 8/2007 (rettet december 2012) om vejledning, orientering og underretning af forurettede i straffesager, udpegning af en kontaktperson for forurettede og vidner mv.

I ganske særlige tilfælde kan Rigspolitiets vidnebeskyttelsesprogram bringes i anvendelse.

Konventionens artikel 50 og 51 vurderes på denne baggrund ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.”

Med hensyn til Joan-Søstrenes henvisning til konventionens artikel 14 i relation til ”enkelte politifolks manglende kendskab til kønsbaseret vold og manglende forståelse for voldsofres svære situation” kan der henvises til, at notatet bl.a. indeholder følgende bemærkninger om konventionens artikel 15 om uddannelse af fagfolk:

”I forbindelse med politiets grunduddannelse undervises der i behandlingen af voldssager, herunder sager om samlivsrelateret vold. Rigsadvokatens meddelelse nr. 3/2008 (rettet februar 2013) om behandlingen af sager om samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser indgår i undervisningen. Meddelelsen gennemgår bl.a. proceduren for iværksættelse af efterforskning, reglerne om vejledning af forurettede og de generelle regler om efterforskning af sagerne på området. Herudover beskriver meddelelsen mulighederne for tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Den 1. februar 2014 iværksættes en ny professionsbachelorgrunduddannelse for politiet. På den nye uddannelse vil der i lighed med den hidtidige uddannelse blive undervist i behandlingen af voldssager, herunder samlivsrelateret vold, hvor den nævnte rigsadvokatmeddelelse vil indgå i undervisningen. Politielever skal endvidere demonstrere kendskab til lovgrundlag, efterforskningsmetoder og sagsbehandling i voldssager og reflektere over de lovgivningsmæssige krav, der knytter sig til ofres retsstilling og politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede. I det nye uddannelsesforløb indgår der også et tematiseret modul om udsatte grupper, hvor politieleverne lærer at håndtere den komplekse politiopgave hensynsfuldt og sikkert i forhold til forskellige borgergrupper, herunder svage og udsatte persongrupper. Undervisning om samlivsrelateret vold vil ligeledes indgå i dette modul.”

LOKK anfører i relation til konventionens artikel 17, at der efter LOKK's opfattelse i Danmark ikke er lovgivning og indsats i forhold til vold mod ældre. Ældre i Danmark udsættes for vold fra ægtefælle, børn og plejepersonale, og indsatsen på dette område bør øges med relevante handlemuligheder og oplysning herom.

Konventionens artikel 17 angår inddragelse af den private sektor og medierne. Straffelovens bestemmelser om vold finder anvendelse uanset offerets alder.

LOKK anfører i relation til konventionens artikel 20, at der efter LOKK's opfattelse også er behov for anden juridisk hjælp til volds ofre end advokathjælp og retshjælp. LOKK nævner personer, som er sikkerhedstruede, anonyme, ikke har betalingsevne, ikke har en dansk handlekommune til at betale for ophold på krisecenter og/eller er udenlandske familiesammenførte hjemsendelsestruede kvinder. LOKK henviser til, at disse personers eventuelle rettigheder typisk ikke afgøres af domstole, men af relevante administrative myndigheder.

Ifølge konventionens artikel 20 skal ofre have adgang til tilbud, der letter deres restitution efter udsættelsen for vold, og sådanne tilbud bør om nødvendigt omfatte blandt andet juridisk rådgivning. Som anført i det notat om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionen, som Justitsministeriet den 26. juni 2013 sendte til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Ligestillingsudvalg (REU, Alm. del – bilag 340; LIU, Alm. del – bilag 77), vil ofre i nogle tilfælde kunne få beskikket en bistandsadvokat, ofre vil også kunne ansøge om advokathjælp efter reglerne om offentlig retshjælp eller fri proces, og der vil også være mulighed for at få rådgivning i retshjælpsinstitutionerne (advokatvagter og retshjælpskontorer). Rådgivning i retshjælpsinstitutionerne er ikke begrænset til sager, der behandles ved en domstol, og advokatretshjælp kan også omfatte klagesager over en forvaltningsmyndigheds afgørelse. Herudover skal en forvaltningsmyndighed i fornødent omfang yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for myndighedens sagsområde, jf. forvaltningslovens § 7, stk. 1.

Offerrådgivningen i Danmark anfører i relation til konventionens artikel 18, stk. 2, om samarbejde mellem statslige myndigheder og ikke-statslige organisationer, at Offerrådgivningen i Danmark vil hilse et sådant samarbejde meget velkomment.

Offerrådgivningen i Danmark anfører i relation til konventionens artikel 24 om telefonrådgivning, at Offerrådgivningen i Danmark driver en døgnbemandet telefonrådgivning på nr. 116 006, som er et frikaldsnummer, jf. EU's regler for hjælpetelefoner. Derudover er der i alle landets politikredse etableret offerrådgivning, som også omfatter de i konventionen nævnte grupper.

Retspolitisk Forening anfører, at det overordnet er foreningens opfattelse, at inkorporering af menneskerettigheder i dansk ret bør omfatte aftalen i dens helhed. Foreningen er bekendt med, at dette spørgsmål for tiden er under overvejelse i et regeringsudvalg og fremsætter derfor på nuværende tidspunkt ikke yderligere bemærkninger herom.

Regeringen nedsatte i december 2012 Udvalget om inkorporering mv. inden for menneskerettighedsområdet, der bl.a. skal overveje spørgsmålet om inkorporering af flere menneskerettighedsinstrumenter i dansk ret. De konventioner, som udvalget overvejer en inkorporering af, er FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, FN's konvention om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, FN's konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination, FN's konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, FN's konvention om barnets rettigheder, FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder og FN's konvention om rettigheder for personer med handicap. Udvalget forventes at afslutte sit arbejde omkring årsskiftet.

Retspolitisk Forening savner en redegørelse for overvejelser om konventionens forenelighed med udlændigelovens bestemmelser om opholdstilladelse og udvisning, jf. herved konventionens artikel 59-61.

Som anført i pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger sendte Justitsministeriet den 26. juni 2013 et notat til Folketingets Retsudvalg og Folketingets Ligestillingsudvalg om de lovgivningsmæssige konsekvenser af konventionen (REU, Alm. del – bilag 340; LIU, Alm. del – bilag 77). Notatet indeholder en detaljeret gennemgang af de enkelte bestemmelser i konventionen – herunder konventionens artikel 59-61 – ledsaget af en vurdering af bestemmelseernes eventuelle lovgivningsmæssige konsekvenser.

III. Lovforslaget

Det fremsatte lovforslag adskiller sig på følgende punkt fra det lovudkast, som har været sendt i høring:

1. Ikrafttrædelsesdatoen er ændret fra den 1. juli 2014 til den 1. juni 2014.