

Forurettedes beskyttelse i forbindelse med stalking

Af:
Susie Malene Krogh
Kandidatspeciale 2020

Abstract

More than 100.000 people in Denmark are exposed to stalking every year.¹ Today stalking is recognized as a form of crime that is highly incriminating and intrusive in relation to a person's life.² Stalking can manifest itself through a number of different actions – e.g. persecution, surveillance, false notifications to social authorities, that the offender makes other people monitor the injured party, several phone calls, e-mails and texts, threats, spreading rumors, pretending to be the injured party while ordering different items and other things.³ Stalking has been up for much discussion and the Danish regulation of the jurisdiction within the last couple of years has been under heavy criticism.

Stalking is a relative new term within Danish law. It is defined in tilholdsloven's section 21 subsection 2, as an aggravating circumstance. The clause states that stalking is: *"et forhold, der har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane"*.

The purpose of the clause and the law in general was to introduce rules to provide an appropriate and efficient protection against stalking.⁴ The characteristics of stalking is the unwanted contact and attention from one person to another.

The purpose with this thesis is to examine if the injured party is ensured a fast and efficient protection in connection with stalking. The examination is based on three specific perspectives: temporary protection order cf. tilholdsloven's section 2a, interpretation of tilholdsloven's section 21 subsection 2 and the interaction between tilholdsloven's section 21 subsection 2 and retsplejeloven's section 762 subsection 1 about custody.

The thesis starts by processing the overall judicial scope of the study and the overall purpose of tilholdsloven. In continuation hereof the rules about the regular protective order and subsequently the rules about temporary protection order, cf. tilholdsloven's section 2a. Next section 21 in tilholdsloven will be analyzed with focus on subsection 2 about stalking. The analysis will form the basis for the processing of retsplejeloven's section 762 subsection 1 about remand. The purpose of the processing is to shed light on whether the rules ensure the injured party a fast and efficient protection.

The conclusion of the thesis is firstly that the injured party in the light of the three concrete perspectives of the thesis does not seem to be ensured a fast and efficient protection in relation to stalking, cf. tilholdsloven's section 21 subsection 2. Secondly it can be concluded that lawmakers should draw inspiration from Norway, which has criminalized stalking within their criminal law. The thesis finishes with a perspective to the Norwegian Supreme Court ruling, HR-2013-00881-A, which was passed on based on practice from the European Court of Human Rights. This ruling contributes in clarifying which kind of protection the injured party can demand and which initiatives the member states are expected to take.

¹ Justitsministeriet og Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling: *"Stop Stalking - En styrket indsats mod stalking, forfølgelse og chikane"*, år 2016, side 8

² Danmarks Institut for Folkesundhed: *"Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov"*, 2013 side 60

³ Justitsministeriets Forskningskontor: *"Omfanget og karakteren af stalking"*, oktober 2018, side 13

⁴ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12-13

Indholdsfortegnelse

Abstract	1
Kapitel 1 – Indledning.....	4
Indledende om stalking.....	4
Fremstillingens formål og problemformulering	5
Afgrænsning.....	6
Begrebsafklaring	7
Stalking	7
Forurettede og gerningsmanden.....	7
Håndhævelse	7
Kapitel 2 – Metodiske overvejelser	7
Metode	7
Retskilder og deres værdi	7
Fortolkningsprincipper	8
Retslitteratur	8
Administrativ praksis	8
Kapitel 3 – Den overordnede retlige ramme	9
Tilholdslovens overordnede systematik	9
Politiets overordnede formål og opgaver i forbindelse med stalking	9
Kapitel 4 – Overordnet formål med reguleringen.....	12
Loggivers hensigt	12
Kapitel 5 – Tilhold	13
Indledende om tilhold.....	13
Tilholdslovens § 1 – forbud mod enhver kontakt	14
Udstrækningen af et tilhold, jf. tilholdslovens § 6	17
Tilholdslovens § 13 - undtagelsen til forbuddet om enhver kontakt	17
Tilholdslovens § 2 – Betingelser, der skal være opfyldt, for at der kan gives et tilhold.....	18
Den almindelige regel om tilhold, jf. tilholdslovens § 2, stk. 1	18
Den særlige regel om tilhold, jf. tilholdslovens § 2, stk. 2	19
Kapitel 6 – Strakstilhold.....	20
Indledende	20
Strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a.....	20
Forurettedes beskyttelse i medfør af tilholdslovens § 2a	21

Kapitel 7 – Overtrædelser af tilhold	23
Tilholdslovens § 21, stk. 1	23
Tilholdslovens § 21, stk. 2	24
Ordlydsfortolkning – tilholdslovens § 21, stk. 2	25
Retspraksis vedrørende tilholdslovens § 21, stk. 2	26
U2019.1968H.....	27
U2019.2402H.....	29
Opsummering.....	31
Tfk2020.301V.....	31
Generelle bemærkninger	32
Kapitel 8 - Håndhævelse fra et straffeprocessuelt perspektiv	34
Straffeprocessens formål	34
Straffeprocessens tvangsindgreb	34
Varetægtsfængsling	34
Overordnet om varetægtsfængsling	34
Retsplejelovens § 762, stk. 1 – de generelle betingelser	35
Kravet om proportionalitet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3	37
Retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 i samspil med tilholdslovens § 21, stk. 2 om stalking .	37
Indledende.....	37
Mistankekravet, offentlig påtale samt strafferammekravet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 i relation til tilholdslovens § 21, stk. 2	38
Retspraksis	38
Kapitel 9 – Konklusion	43
Kapitel 10 – Perspektivering	45
HR-2013-00881-A – Den norske stats mangelfulde beskyttelse af forurettede, der blev udsat for stalking.....	46
Afsluttende bemærkninger	48
Kapitel 11 - Litteraturliste	50
Bilag 1 – Antal anslag.....	52

Kapitel 1 – Indledning

Indledende om stalking

I 1980'erne opstod begrebet "stalking" i USA og i år 1990 blev den første lov om stalking grundlagt i Californien.⁵ Herefter har en lang række lande kriminaliseret stalking på forskellig vis.⁶ I dansk ret er stalking et forholdsvis nyt begreb, der i år 2012 blev defineret i tilholdslovens § 21, stk. 2. I bestemmelsen formuleres stalking som et forhold, der "*har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane.*"

I hverdagsprog - og sandsynligvis i højest grad imellem unge, kan dét at "stalke en" relatere sig til en uskyldig situation, hvor en person går ind på en anden persons Facebookside, Instagramprofil eller anden social platform for at finde informationer om vedkommende.⁷ Stalking er endvidere tidligere blevet opfattet som et fænomen, der alene angik kendte mennesker, som blev chikaneret og forfulgt af, for dem, ukendte personer.⁸ Stalking kan dog ramme alle mennesker og anerkendes i dag som en kriminalitetsform, der er særdeles belastende og indgribende i forurettedes liv.⁹ Som eksempler på stalkingadfærd kan nævnes forfølgelse, overvågning, falske underretninger til sociale myndigheder, at gerningsmanden får en anden til at overvåge forurettede, gentagende telefonopkald, sms'er og e-mails, trusler, rygtespredning, bestilling af varer i forurettedes navn m.m.¹⁰

Stalking er, udover at være et veldebatteeret emne, et område, der for politiet kræver en velovervejet og hurtig indsats. Stalking anskues, med god grund, ofte i forbindelse med husspektakler og samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser. Dette fremhæves blandt andet i Rigsadvokatmeddelelse nr. 9447 om tilholdsloven og i Ib Henricsons (Henricsons) bog "*Politiret*" fra år 2016. Flere undersøgelser legaliserer i høj grad dette udgangspunkt. Se for eksempel Institut for Retsmedicins forskningsundersøgelse fra år 2019 om drab i Danmark. Påfaldende er det, at der i perioden fra 1992-2016 blev dræbt 536 kvinder og i 300 af tilfældene, blev drabet begået af en partner eller ekspartner.¹¹

I en anden undersøgelse foretaget af Statens Institut for Folkesundhed i år 2018 om vold og seksuelle krænkelser skønnes det, at cirka 38.000 kvinder blev udsat for fysisk partnervold i år 2017. Siden år 2015 har tallet været på stort set samme niveau.¹² I rapporten "*Forebyggelse af drab og dødelig vold i nære relationer*" fra år 2016 undersøges og analyseres 24 drab begået af en mandlig partner mod en kvindelig partner i perioden fra 2009-2011. Af rapporten

⁵ Danmarks Institut for Folkesundhed: "*Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov*", 2013, side 9

⁶ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, kapitel 3, side 62-71

⁷ Danmarks Institut for Folkesundhed: "*Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov*", 2013, side 81

⁸ Danmarks Institut for Folkesundhed: "*Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov*", 2013, side 9 og 10

⁹ Danmarks Institut for Folkesundhed: "*Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov*", 2013 side 60 og Justitsministeriets Forskningskontor: "*Omfanget og karakteren af stalking*", oktober 2018, side 1

¹⁰ Justitsministeriets Forskningskontor: "*Omfanget og karakteren af stalking*", oktober 2018, side 13

¹¹ Asser H. Thomsen, mf.: "*Homicide in Denmark 1992-2016*", 24. august 2019, side 1 og afsnit 3.3

¹² Statens Institut for Folkesundhed: "*Vold og seksuelle krænkelser*", 2018, side 8

fremgår det, at psykisk vold er "en væsentlig indikator for partnerdrab¹³". De fleste af mændene havde alene udøvet psykisk vold mod den forurettede. I de tilfælde, hvor manden havde begået fysisk vold mod den forurettede, havde han også udøvet psykisk vold. I nogle af sagerne, hvor kvinden tog initiativ til ophævelse af samlivet, udviklede den psykiske vold sig i negativ retning. Sagerne viste, at cirka to tredjedele af mændene var psykisk afvigende og havde store udfordringer i relationer, hvilket blandt andet resulterede i stalking.¹⁴

Flere eksperter anser stalking for at være psykisk vold, hvor stalkingen i 43 % af sagerne resulterer i fysisk vold.¹⁵ Voldsraten er højere, når der er tale om stalkingsager mellem eks partnere. I tre ud af fire drab begået af en eks partner, har den dræbte været udsat for stalking.¹⁶ Disse undersøgelser stiller store krav til forurettedes beskyttelse og i øvrigt også politiets opgavevaretagelse og sagsbehandling i forbindelse hermed.

I den danske juridiske litteratur er forurettedes beskyttelse i forbindelse med stalking kun perifert beskrevet i forbindelse med tilholdsloven. Først og fremmest i en artikel fra år 2012 af fuldmægtig Mette Kjølbj Miller-Harris og chefkonsulent Frank Mathiesen fra Justitsministeriet.¹⁷ Dernæst i Henricsons bog "Politiret" fra år 2016.¹⁸ På grund af den begrænsede juridiske litteratur på området, er det interessant og ikke mindst relevant, at se kritisk på området næsten 10 år efter tilholdslovens ikrafttræden.

Fremstillingens formål og problemformulering

Strafferetsplejeudvalget fremførte i betænkning nr. 1526, at hensigten med tilholdsloven var at styrke indsatsen mod stalking, sikre forurettede en bedre beskyttelse og forbedre mulighederne for håndhævelse af reglerne.¹⁹ På baggrund heraf er det fremstillingens overordnede formål at analysere, hvorvidt forurettede er sikret en hurtig og effektiv beskyttelse i forbindelse med stalking. Der tages udgangspunkt i tre konkrete perspektiver:

- En analyse af tilholdslovens § 2a om strakstilhold. Analysen skal klarlægge, om bestemmelsen lever op til lovgivers hensigt.
- En analyse af tilholdslovens § 21, stk. 2 om systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane. Formålet er at analysere anvendelsesområdet og fastlægge straffiveauet.

¹³ Neel Rasmussen, m.fl.: "Forebyggelse af drab og dødelig vold i nære relationer", juni 2016, side 16

¹⁴ Neel Rasmussen, m.fl.: "Forebyggelse af drab og dødelig vold i nære relationer", juni 2016, side 16 og 23.

¹⁵ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 82. Der henvises i betænkningen til: Brian H. Spitzberg: "Tactical Topography of Stalking Victimization and Management", side 261-288

¹⁶ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 82. Der henvises i betænkningen til: Judith M. McFarlane: "Stalking and Intimate Partner Femicide", side 300-316

¹⁷ Mette Kjølbj Miller-Harris og Frank Mathiesen: "Ny lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning", udgivet i Juristen, nr. 4, 2012

¹⁸ Ib Henricson: "Politiret", 6. udgave, 2016, side 527-542

¹⁹ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12

- En undersøgelse af samspillet mellem tilholdslovens § 21, stk. 2 om systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane og retsplejelovens § 762, stk. 1 om varetægtsfængsling. Målet er at belyse, hvor meget der skal til, før betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er opfyldt og om reglerne medfører, at forurettede er sikret en hurtig og effektiv beskyttelse mod stalking.

Problemformuleringen lyder som følgende:

- Er forurettede sikret en hurtig og effektiv beskyttelse i forbindelse med stalking?

Afgrænsning

Da fremstillingens kerneområde er forurettedes beskyttelse i forbindelse med stalking, medfører dette, at visse til- og fravalg er foretaget.

Tilholdsloven blev implementeret i dansk lovgivning for at styrke indsatsen mod stalking og forbedre mulighederne for håndhævelse af reglerne.²⁰ Med udgangspunkt i fremstillingens tre konkrete perspektiver, behandles først og fremmest forurettedes beskyttelse i medfør af den almindelige regel om tilhold, jf. tilholdslovens §§ 1 og 2. Dernæst analyseres tilholdslovens § 2a om strakstilhold. Bestemmelserne om tilhold må naturligvis ses i sammenhæng, da de er en del af et samlet regelsæt. Tilholdslovens § 2, stk. 3 om ulovlig tvang, tilholdslovens § 3 om opholdsforbud og tilholdslovens § 8 bortvisning behandles ikke, da disse på sin vis adskiller sig fra reglerne om tilhold og rummer andre problemstillinger.

Når en person overtræder et tilhold, omfattes forholdet af tilholdslovens § 21, stk. 1. Vurderer domstolene, at overtrædelserne udgør *et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane* omfattes forholdet af § 21, stk. 2, der er en straffeskærpende bestemmelse. I fremstillingen udarbejdes en ordlydsfortolkning af bestemmelsen, der sammen med en analyse af retspraksis, skal fastslå gældende ret og klarlægge straffniveauet.

I det næstfølgende behandles håndhævelsen af overtrædelser af tilhold fra et straffeprocessuelt perspektiv med fokus på muligheden for at foretage varetægtsfængsling i sager omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2. Fokus rettes særligt mod retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om gentagelsesfare. På baggrund af retspraksis foretages der en undersøgelse af, på hvilket tidspunkt i et sagsforløb gerningsmanden er blevet varetægtsfængslet og hvilke forhold, der forinden er begået, da dette må være et udtryk for, hvornår betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, ifølge gældende ret er opfyldt.

Grevio, der fører tilsyn med medlemslandenes overholdelse af Istanbulkonventionen, har rettet kritik mod Danmark vedrørende Danmarks stalkinglovgivning.²¹ Besvarelsen af problemformuleringen kan lægge op til en gennemgang af rapportens kritikpunkter, men af pladsmæssige hensyn behandles dette ikke nærmere. Spørgsmål om erstatning og godtgørelse til forurettede, reglerne om advokatbeskikkelse, edition og teleoplysninger samt reglerne om identitetsbeskyttelse og overfaldsalarmer indgår ikke i denne fremstilling.

²⁰ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12

²¹ GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark, 24. november 2017. Er offentliggjort på følgende hjemmeside: www.coe.int/en/web/portal/home

I fremstillingens perspektivering, vil den norske Højesteretsdom, HR-2013-00881-A, omhandlende den norske stats ansvar for manglende beskyttelse af forurettede, der var udsat stalking, indgå. Retspolitiske overvejelser vil blive inddraget ud fra et "beskyttelseshensyn", hvor målet er at søge regler, der i højest grad fører til den beskyttelse, der dannede grundlag for tilholdslovens ikrafttræden. Der vil i denne forbindelse blive taget udgangspunkt i borgernes retssikkerhed og beskyttelse.

Begrebsafklaring

Stalking

I forbindelse med denne fremstilling defineres "*stalking*" i overensstemmelse med tilholdslovens § 21, stk. 2 som et forhold, der "*har udgjort et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*".

Forurettede og gerningsmanden

Den person, der ifølge tilholdsloven er beskyttelsesobjekt benævnes som "*forurettede*". Den person, der anmeldes for stalking eller overtræder et tilhold, jf. tilholdslovens § 21, omtales som "*gerningsmanden*".

Håndhævelse

Ved håndhævelse forstås i denne fremstilling den retlige reaktion på overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21.

Kapitel 2 – Metodiske overvejelser

Metode

Den retsdogmatiske metode danner grundlag for denne fremstilling. Anvendelse af den retsdogmatiske metode skal resultere i en analyse og beskrivelse af gældende ret, herunder eventuelt opdagelse af ny viden på baggrund af en systematisk gennemgang af retsområdet.²² Regler og principper beskrives, ligesom retspraksis skal bidrage til at præcisere gældende ret og belyse, hvorvidt der foreligger retlig tvivl om reglernes anvendelse.

Retskilder og deres værdi

Love, forarbejder, betænkninger og retspraksis fastslår gældende ret. I det følgende redegøres der for den retskildemæssige betydning af disse.

Loven er et resultat af en politisk proces og er bindende for borgeren. Loven har en særlig status i forhold til andre retskilder og befinder sig i toppen af retskildehierarkiet - det vil sige, at loven har forrang. En lov forpligter alene, hvis den er gyldigt vedtaget og den må ikke stride mod grundloven. I forbindelse med ny lovgivning etableres der ofte et udvalg, der skal analysere et givent retsområde. Dette resulterer ofte i en nummereret betænkning til et lovforslag. Ved lovforberedelsen af tilholdsloven udarbejdede Strafferetsplejeudvalget i år 2011 betænkning nr. 1526. Betænkningen kan anvendes som fortolkning til loven, men er ikke en selvstændig retskilde.²³ I forlængelse af Strafferetsplejeudvalgets arbejde blev der udarbejdet et

²² Carsten Munk Hansen: "*Retsvidenskabsteori*", 2018, side 64

²³ Carsten Munk Hansen: "*Retsvidenskabsteori*", 2018, side 255-261

lovforslag, herunder lovforslag nr. 10 til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 9. november 2011. Lovforslaget blev behandlet tre gange i Folketinget, jf. grundlovens § 41, stk. 2 og blev vedtaget den 17. januar 2012.

Retspraksis bliver skabt af domstolene, der træffer afgørelser i konkrete sager. I Danmark er der tre instanser og langt de fleste sager starter i byretten, hvorefter de kan ankes til landsretten og i særlige tilfælde Højesteret. Højesteret behandler alene sager af principiell karakter og Procesbevillingsnævnet skal give tilladelse til behandlingen. Som beskrevet af Carsten Munk Hansen udøver domstolene ”retsskabende og lovfortolkende virksomhed”.²⁴ Grundlæggende for domstolene er, at de er undergivet beslutningstvang og princippet om lighed. Derudover er det et grundlæggende princip i det danske retssystem, at borgeren skal kunne indrette sig på, hvad gældende ret er. En dom har virkning for sagens parter, men har også betydning for sager af samme art i fremtiden.²⁵ Af den grund anses retspraksis for at være en retskilde. Domme har samme betydning, hvad enten de er publicerede eller ej.

Fortolkningsprincipper

For retsanvenderen er en fortolkning en måde at finde en dybere forståelse af lovgivning og retspraksis. Der findes forskellige måder at fortolke love på. I fremstillingen udarbejdes en ordlydsfortolkning, der tager udgangspunkt i den naturlige forståelse af ordlyden af tilholdslovens § 21, stk. 2.

Retslitteratur

Forfattere af retslitteratur kan ikke fastlægge gældende ret. Derimod kan retslitteraturen bidrage med perspektiver og argumentationer. Retslitteratur er derfor ikke en retskilde, men vil i fremstillingen blive anvendt som inspiration til at beskrive og analysere, om forurettede er sikret en hurtig og effektiv beskyttelse i forbindelse med stalking.²⁶

Administrativ praksis

Af relevans for denne fremstilling er Rigsadvokatmeddelelsen om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 10. juli 2019.²⁷ Rigsadvokatmeddelelsen tjener som retningslinjer for Anklagemyndigheden, der er forpligtet af disse. Modsat bekendtgørelser kræver administrativ praksis ikke lovhjemmel. Rigsadvokatmeddelelsen udstedes på baggrund af et over - underordnesforholdet mellem Rigsadvokaten og Anklagemyndigheden.²⁸ I fremstillingen tages der forbehold for, at en stor del af den administrative praksis på området ikke er offentlig. Slutproduktet, herunder de endelig afsagte domme, er tilgængelige, hvilket danner grundlag for undersøgelsen.

Politiets sagsbehandlingsskridt og indsatser undervejs i et sagsforløb vedrørende beskyttelse af forurettede i sager om stalking, er ikke offentligt tilgængelige. Det samme gør sig gældende for domstolenes kendelser vedrørende varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1.

²⁴ Carsten Munk Hansen: ”Retsvidenskabsteori”, 2018, side 317

²⁵ Carsten Munk Hansen: ”Den juridiske løsning”, 2017, side 59-60

²⁶ Carsten Munk Hansen: ”Den juridiske løsning”, 2017, side 75

²⁷ Rigsadvokatmeddelelsen fra år 2019 er i sin helhed offentliggjort på Anklagemyndighedens Vidensbase under ”Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning”.

²⁸ Carsten Munk Hansen: ”Retsvidenskabsteori”, 2018, side 338-339

Tilgang til disse oplysninger kunne have bidraget til en større indsigt i forurettedes beskyttelse undervejs i et sagsforløb. Der er ikke tvivl om, at en gennemgang og analyse af politiets interne sagsbehandlingsskridt ville give fremstillingen et stærkere fundament.

Kapitel 3 – Den overordnede retlige ramme

Tilholdslovens overordnede systematik

I dette afsnit behandles tilholdslovens overordnede systematik samt de bestemmelser, der tilsammen danner den retlige ramme for fremstillingens kerneområde.

Tilholdsloven kan karakteriseres som særlovgivning. Tilholdsloven har en særegen konstruktion, idet den indeholder både forvaltnings- og strafferetlige elementer. Rent teknisk er betingelserne for at give et tilhold, jf. tilholdslovens § 2 bygget op efter samme systematik som ved de straffeprocessuelle regler om tvangsindgreb, herunder med kriminalitetskrav, mistankekrav og indikationskrav.²⁹ I tilholdslovens § 21 i kapitel 5 kaldet "Straffebestemmelser" fremgår de materielle betingelser for at ifalde straf.

Ved anvendelse af tilholdslovens bestemmelser om tilhold, skal de forvaltningsretlige principper om aktindsigt, skriftlighed, begrundelse, klagevejledning og partshøring iagttages.³⁰ En gerningsmand kan derfor "slippe" med en forvaltningsretlig afgørelse uden yderligere indgreb, hvis denne ikke overtræder det tilhold, der skal beskytte forurettede. Overtræder gerningsmanden tilholdet, vil denne blive straffet i overensstemmelse med tilholdslovens § 21. Foreligger der skærpende omstændigheder, der kan karakteriseres som "*systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*", finder tilholdslovens § 21, stk. 2 om stalking anvendelse.

Tilholdsloven er opdelt i 7 kapitler og rummer 26 bestemmelser. Tilholdsloven angiver hverken formålsbestemmelse eller anvendelsesområde. Dette må findes i forarbejderne til loven, herunder betænkning nr. 1526, lovforslag nr. 10 til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 9. november 2011 og lovforslag nr. 19, fremsat den 5. oktober 2016 om ændring af tilholdsloven ved indførelse af strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a. Tilholdslovens regler er ufravigelige.³¹

Politiets overordnede formål og opgaver i forbindelse med stalking

I dette afsnit behandles politiets overordnede formål og opgaver i forbindelse med stalking.

Politiet er en forvaltningsvirksomhed, hvis formål og opgaver er beskrevet i politiloven. Politiet skal virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden og fremme dette formål gennem forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed, jf. politilovens § 1. Bestemmelsen sigter mod en beskyttelse af både samfundet og borgeren. Samfundet og borgeren skal beskyttes mod forbrydelser, ulykker og ordensforstyrrelser. Politiet opgaver spænder dermed bredt og kan opdeles efter karakteren af opgaven. Politiet varetager strafforfølgningsopgaver,

²⁹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 21

³⁰ Cirkulæreskrivelse af 9. juli 2013 nr. 9909 om behandlingen af sager om samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser, herunder spørgsmål om tilhold, opholdsforbud og bortvisning, afsnit 6.4 om sagsbehandling

³¹ Carsten Munk Hansen: "*Retsvidenskabsteori*", 2018, side 261-264

ordensopgaver, præventive opgaver samt serviceopgaver.³² Politiets strafforfølgende virksomhed består i at forebygge, forhindre, efterforske og forfølge strafbare forhold, jf. politilovens § 2.

Indenfor fremstillingens kerneområde forebygger politiet stalking ved vejledning og formaninger. Dette kaldes "*den forebyggende metode*" og anvendes typisk, når der er abstrakt fare for, at de interesser politiet skal beskytte, udsættes for fare.³³ Politiet har i overensstemmelse med lovforslag nr. 10 til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 9. november 2011 udarbejdet informationsmateriale om stalking som et led i det kriminalpræventive arbejde. På politiets hjemmeside findes informationsmateriale om stalking, der henvender sig til både gerningsmanden og forurettede. Det fremgår for eksempel, hvordan forurettede skal forholde sig, når denne udsættes for stalking. Af forarbejderne til tilholdsloven fremgår det, at politiet i sager om stalking skal vejlede den forurettede om sikring af beviser og andre tiltag af forebyggende karakter.³⁴

Politiet skal i forebyggende øjemed ligeledes, hvis det findes relevant i den konkrete situation, gøre brug af formaninger. Dette følger af tilholdslovens § 15, omend det ikke fremgår direkte af bestemmelsen. En formaning er en advarsel om, at hvis chikanen fortsætter, vil der blive udstedt et tilhold, jf. tilholdslovens § 1. Af forarbejderne fremgår det ydermere, at politiet tidligt i forløbet, uformelt skal forsøge at løse konflikten mellem parterne ved vejledning, henstillinger og dialog - særligt hvis der er udsigt til, at situationen udvikler sig til stalking.³⁵

Når en formaning gives, kan det have forskellige resultater. Enten vil formaningen dæmpe konflikten, fordi den person, som formaningen gives til, ikke ønsker et tilhold og fordi kontakten og dialogen med politiet hjælper med at dæmpe konflikten. Modsat kan en formaning virke konfliktoptrappende, fordi den person, som formaningen gives til, bliver frustreret og vred og måske vil denne hævne sig overfor anmelderen. Hvorvidt en formaning skal gives, beror på den enkelte politimands skøn i den konkrete situation. I en national handleplan fra år 2014 fremgår det, at der i politiet implementeres et risikovurderingsværktøj, der skal resultere i en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af sager om stalking.³⁶

lagttager politiet en strafbar handling under dens udførelse, skal denne bringes til ophør. Dette kaldes "*den fareafværgende metode*" og anvendes, når der er konkret fare for, at der vil blive begået et strafbart forhold.³⁷

Politiet har til opgave efterforske og forfølge strafbare forhold, jf. politilovens § 2, stk. 1, nr. 3. Politiet kan ved anmeldelse eller af egen drift påbegynde efterforskning, hvis der foreligger en rimelig formodning om, at et strafbart forhold, der forfølges af det offentlige, er begået, jf. retsplejelovens § 742, stk. 2. Vurderer politiet, at betingelserne i en konkret situation ikke er til stede, kan anmeldelse afvises.³⁸ Er betingelserne for at påbegynde efterforskning til

³² Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 132-136

³³ Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 335

³⁴ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 146

³⁵ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 146-147

³⁶ National handlingsplan: "*Indsats mod vold i familien og i nære relationer*", 2013, side 11

³⁷ Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 335

³⁸ Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 139

stede, fremgår efterforskningens formål af retsplejelovens § 743, der fastslår, at det væsentligste formål er at afklare, om der er grundlag for at pålægge den mistænkte et strafansvar. Det er politiet der varetager og strukturerer efterforskningen.³⁹ Efterforskningen er underlagt objektivitetsprincippet, jf. retsplejelovens § 96, stk. 2, der fastslår, at anklagemyndigheden skal påses, at uskyldige ikke strafforfølges og at skyldige bliver strafforfulgt. Efter ordlyden gælder bestemmelsen kun for offentlige anklagere, men der er udbredt enighed om, at bestemmelsen også gælder for politiet i forbindelse med efterforskning.⁴⁰

Politiet varetager både administrative og operative opgaver. De administrative opgaver omfatter for eksempel sagsbehandlingen af tilhold og de operative opgaver foregår "i marken", hvor politiet for eksempel rykker ud til en person, der gentagne gange har overtrådt et tilhold og er ved at bryde ind i forurettedes hjem. Det fremgår af forarbejderne, at politiet ikke bør være tilbageholdende med at køre ud til en person, der gentagne gange har overtrådt et tilhold. Politiet bør på den anden side prioritere sin indsats og det må i praksis være således, at politiet alene rykker ud, hvis der er tale om grovere overtrædelser af tilhold. I sager om stalking kan det have bevismæssig betydning, at den person, der overtræder et tilhold bliver taget på fersk gerning.⁴¹

Politiet anvender "*den håndhævede metode*", når der er realiseret et strafbart forhold. Ved den håndhævede metode anvendes de straffeprocessuelle regler og der sker påtale i overensstemmelse med det af anklagemyndighedens udarbejdede anlageskrift.⁴²

Politiet er underlagt kravet om god forvaltningsskik. Borgeren skal dermed gives en retfærdig, effektiv og hurtig service.⁴³ I betænkning nr. 1526 fremgår det, at der navnlig i sager om stalking, skal foretages en hurtig og effektiv sagsbehandling.⁴⁴ I en tilsynsplan udarbejdet af Rigsadvokaten i år 2019 vedrørende politiet og anklagemyndighedens sagsbehandling i sager om stalking, fremgår det, at sagsbehandlingstiden i år 2017 var "*meget lang*". Fokus var i år 2018 og 2019 på at få nedbragt sagsbehandlingstiderne.⁴⁵

Proportionalitetsprincippet gælder både inden for og uden for straffeprocessen. Politiet er, ligegyldigt hvilket indgreb der foretages, underlagt princippet. Princippet indebærer, at indgrebet ikke må stå i misforhold til det mål, der forfølges.⁴⁶

³⁹ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 404

⁴⁰ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 418

⁴¹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 11

⁴² Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 334

⁴³ Ib Henricson: "*Politiret*", 2016, side 171

⁴⁴ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 15

⁴⁵ Tilsynsplan udfærdiget af Rigsadvokaten: "*Tilsyn med politiets og anklagemyndighedens straffesagsbehandling*", 2019, offentliggjort på Anklagemyndighedens hjemmeside

⁴⁶ Ib Henricson: "*Politiret*", 6. udgave, 2016, side 243

Kapitel 4 – Overordnet formål med reguleringen

Lovgivers hensigt

Af relevans for denne fremstilling er betænkning nr. 1526, lovforslag nr. 10 til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 9. november 2011 samt lovforslag nr. 19, fremsat den 5. oktober 2016 omhandlende ændringen af tilholdsloven ved indførelse af strakstilhold. I det følgende belyses lovgivers hensigt med tilholdsloven og lovændringen i år 2016 vedrørende strakstilhold.

Inden tilholdslovens ikrafttræden fremgik reglerne om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af forskellige love. Tilhold kunne gives i medfør af straffelovens § 265. Hensigten med tilholdsloven var at skabe en modernisering og systematisering af reglerne.⁴⁷ I betænkning nr. 1526 fremførte Strafferetsplejeudvalget, at:

”Det forhold, at overtrædelse af tilhold ikke fremover vil være omfattet af straffeloven, skal ikke ses som udtryk for en ændret vurdering af alvorligheden af sådanne overtrædelser. Opretholdelse af den nugældende strafferamme for overtrædelse af tilhold på bøde eller fængsel indtil 2 år vil understrege, at der på ingen måde tilsigtes en lempelse med ændringen.”⁴⁸

Lovgivers hensigt med udarbejdelsen af tilholdsloven var desuden at skabe et nyt samlet regelsæt for at styrke indsatsen mod stalking og forbedre mulighederne for håndhævelse af reglerne. Strafferetsplejeudvalget fremførte, at:

”Udvalget er opmærksom på, at stalking udgør et særligt problem, og de problemstillinger, som stalking rejser, har været inddraget i alle aspekter af udvalgets arbejde. Udvalget har derfor nøje gennemgået og tilpasset regelsættet med henblik på at sikre, at reglerne udgør et hensigtsmæssigt og effektivt værn mod stalking.”⁴⁹

Betingelserne for at udstede tilhold blev objektiveret, så det ikke skal bevises, at kontakten fra gerningsmanden rettet mod forurettede har været fredskrænkende. Med de nugældende bestemmelser om tilhold er *al kontakt* omfattet af ordlyden og dermed forbudt. Ifølge lovforslag nr. 10 er dette medvirkende til, at forståelsen af tilholdslovens § 2 er blevet lettere. Hertil kommer, at ændringen er en skærpelse af gerningsmandens frihed, idet alle henvendelser er omfattet af et tilhold - også dem, der ikke kan karakteriseres som fredskrænkende. Kravene til bevisvurderingen er blevet mindre, da anklagemyndigheden efter tilholdslovens ikrafttræden skal bevise, at gerningsmanden har overtrådt tilholdet - i modsætning til tidligere, hvor anklagemyndigheden også skulle bevise, at overtrædelsen udgjorde en fredskrænkelse.

For at imødekomme formålet om en styrket indsats mod stalking, blev stalking defineret direkte i loven som en strafskærpende omstændighed, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2.

⁴⁷ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12

⁴⁸ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 87

⁴⁹ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12-13

Strafferetsplejeudvalget foreslog i sin betænkning nogle administrative ændringer, der skulle forbedre mulighederne for håndhævelse af reglerne. De administrative ændringer indebar muligheden for at løse konflikter i sager om tilhold ved konfliktmægling, at det ikke nødvendigvis er den politikreds, hvor gerningsmanden opholder sig, der kan træffe afgørelse om tilhold og at der skulle udarbejdes informationsmateriale om stalking til anmeldere og pjecer herom til fagfolk, offentlige myndigheder m.m.⁵⁰ Praxis vedrørende en hurtig og effektiv sagsbehandling skulle fastholdes.⁵¹ Strafferetsplejeudvalget foreslog, at der i hver politikreds blev etableret særenheder, der kunne opnå rutine indenfor området.⁵² Tvivlsomt er det, om dette blev fulgt til fulde, idet Justitsministeriet lod den enkelte politikreds træffe afgørelse herom.⁵³

For så vidt angår strafferammen for overtrædelser af tilhold fandt Strafferetsplejeudvalget, at en strafferamme på 2 år var passende og at denne giver mulighed for at foretage en nuanceret straf. I vurderingen af strafudmålingen skal domstolene tage hensyn til samfundets syn på forfølgelse og chikane og den belastning, som den forurettede har været udsat for. Ubetinget fængselsstraf kan idømmes i sager om stalking eller i grovere tilfælde af chikane og forfølgelse.⁵⁴

Formålet med ændringen af tilholdsloven i år 2016 og indsættelsen af § 2a om strakstillhold i tilholdsloven var at skærpe indsatsen mod stalking og give den forurettede en midlertidig beskyttelse, indtil der af politidirektøren træffes endelig afgørelse om et tilhold.⁵⁵

Kapitel 5 – Tilhold

Indledende om tilhold

Et tilhold er en administrativ afgørelse, der træffes af politidirektøren, jf. tilholdslovens § 15, stk. 2. I medfør af tilholdslovens § 14 kan en beslutning om tilhold foretages, når den person, som tilholdet skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det. Almene hensyn kræver for eksempel en afgørelse om tilhold, når forurettede ikke selv tør afmelde fredskrænkelserne af frygt for gerningsmanden. En sådan afgørelse bør dog begrænses til situationer, hvor der er risiko for alvorlige overgreb, herunder vold, voldtægt eller overgreb mod børn.⁵⁶ Afgørelser om tilhold kan påklages til statsadvokaten, jf. tilholdslovens § 15, stk. 3.

Når der sker anmeldelse af et forhold, hvor det skal vurderes, om den ene part skal beskyttes af et tilhold, skal politibetjenten for det første foretage partshøring, jf. forvaltningslovens § 19. Der foreligger ikke krav til, hvordan partshøringen skal foretages, og partshøringen kan derfor foregå telefonisk.⁵⁷ Politibetjenten kan efter partshøringen stå i en situation, hvor afgørelse om, hvorvidt der skal gives et tilhold, alene beror på udtalelser fra sagens parter.

⁵⁰ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 5

⁵¹ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 12-15

⁵² Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 148

⁵³ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 29-30

⁵⁴ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 136

⁵⁵ Fremsættelsestale til lovforslag nr. L19 om tilhold, opholdsforbud og bortvisning af 9. november 2011, side 1

⁵⁶ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 40

⁵⁷ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 28

Henricson fremfører i *“Politiret”* fra år 2016, at beviskravene ved udstedelse af tilhold ikke kan være af samme styrke, som under en straffesag.⁵⁸ Af forarbejderne fremgår det, at politiet i tvivlstilfælde ikke bør være tilbageholdende med at give en person et tilhold.⁵⁹ Kravene er derfor forholdsvis lempelige. På den anden side må politiet være opmærksomme på, at anmeldelser om fredskrænkelser kan udspringe af hævnmotiver, herunder for eksempel for at stille sig selv bedre i forhold til samvær med fælles børn. Klager den ene part til statsadvokaten over en afgørelse om tilhold, jf. tilholdslovens § 15, stk. 3, kan sagsbehandlingstiden medføre, at en af parterne uberettiget afskæres fra samvær med sine børn indtil der er truffet en afgørelse.⁶⁰ Af den grund er det væsentligt, at kravene ikke bliver for lempelige. Dette stiller store krav til politibetjentens risikovurdering og det konkrete skøn.

Da friheden begrænses for den person, der gives et tilhold, bør politiet være opmærksomme på, hvilke konsekvenser afgørelse om tilhold vil medføre. Beslutningen om at give et tilholdet skal leve op til princippet om proportionalitet, jf. tilholdslovens § 12. Et tilhold er gyldigt i 5 år, men kan begrænses til en kortere periode, jf. tilholdslovens § 5.

Tilholdslovens § 1 – forbud mod enhver kontakt

Den person, der får et tilhold imod sig, får begrænset sin bevægelses- og ytringsfrihed. Alle handlinger, der var omfattet af den nu ophævede § 265 i straffeloven, er omfattet af den nugældende § 1 i tilholdsloven.⁶¹ Alle personer kan blive beskyttet af et tilhold. I praksis gives der typisk et tilhold i tilfælde, hvor den ene part i samlivsforhold har begået overgreb mod den anden, hvor der sker ophør af samlivsforhold og den ene part chikanerer den anden, hvor kendte personer chikaneres eller hvor offentligt - eller privat ansatte blive chikaneret af borgere eller kunder.⁶²

Som et eksempel på sidstnævnte kan nævnes **AM2019.10.03Ø2**, hvor den forurettede var leder af en institution for vanskeligt stillede børn. I en periode på omkring 5 måneder havde den tiltalte i 53 tilfælde indtalt beskeder på forurettedes og institutionens telefonsvarer. Forholdet blev henført under tilholdslovens § 21, stk. 1.⁶³

For at udstede et tilhold, skal der være tale om beskyttelse af en konkretiseret personkreds eller en konkret person. Privatpersoner, virksomheder, offentlige myndigheder og institutioner kan blive beskyttet af et tilhold.⁶⁴ For at der kan gives en person et tilhold, jf. tilholdslovens § 1, er det en betingelse, at forurettede og gerningsmanden ikke er samlevende.⁶⁵

Formuleringen *“personlig, mundtlig eller skriftlig henvendelse, herunder ved elektronisk kommunikation”*, må forstås bredt. Både direkte og indirekte henvendelser er omfattet af

⁵⁸ Ib Henricson: *“Politiret”*, 2016, side 236

⁵⁹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 35

⁶⁰ Se for eksempel argumentet i høringsvar, bilag 1, afgivet af Retspolitisk forening, den 15. september 2016 til lovforslag nr. 19 om ændring af tilholdsloven ved indførelse af strakstilhold af 5. oktober 2016

⁶¹ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 108

⁶² Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 106-107

⁶³ Dommen er i sin helhed offentliggjort på: vidensbasen.anklagemyndigheden.dk

⁶⁴ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 15

⁶⁵ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 35-36

bestemmelsens ordlyd. Al adfærd, der har karakter af en henvendelse til forurettede fra gerningsmanden omfattes.⁶⁶ Omfattet er opkald, sms'er, e-mails og beskeder via sociale medier. I medfør af retspraksis er beskeder henvendt fra gerningsmanden til forurettede via en blog også omfattet, jf. dommen U2019.2402.

At gerningsmanden placerer blomster foran forurettedes hjem eller sender en hilsen via et radioprogram falder også ind under begrebet "*henvendelse*".

I **U1996.1087VLD** havde gerningsmanden sendt en forespørgsel til en radiostation om at få afspillet et musiknummer. I samme øjemed oplyste gerningsmanden forurettedes fornavn og den by, hvor forurettede havde bopæl. Forespørgslen blev af radioen efterkommet. Af landsretten blev dette betraget som en henvendelse fra gerningsmanden til forurettede. Den tiltalte blev af landsretten idømt 5 dagbøder af 200 kr.

Det forhold, at en besked sendes fra gerningsmanden til forurettede fra en falsk Facebook-profil er ligeledes omfattet af begrebet "*henvendelse*". I praksis omtales disse tilfælde som "*indirekte henvendelser*".

En dom, der illustrerer dette, er **U2019.1968H**, hvor tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt et tilhold mod forurettede, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1, ved at have oprettet en falsk Facebook profil og i den forbindelse uploadet stjålne billeder af forurettede, hvorefter den tiltalte sendte venneanmodninger til forurettedes omgangskreds. At meddelelsen ikke direkte var henvendt til forurettede fandtes ikke at være afgørende. Det afgørende var, at gerningsmanden havde forsæt til, at henvendelsen skulle rettes mod forurettede.

Et andet eksempel fra retspraksis vedrørende indirekte henvendelser, der udgjorde en overtrædelse af et tilhold, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1, fremgår af **U2019.2402H**, hvor den tiltalte blandt andet, fra en anden persons Facebook-profil ytrede sig nedsættende om forurettede og via forurettedes datters blog havde skrevet henvendelser til forurettede.

Krænkende udtalelser om forurettede via internettet kan efter omstændighederne også være en overtrædelse af straffelovens § 267 om ærekrænkelser eller straffelovens § 264 d om uberettiget videregivelse af meddelelser om en anden persons private forhold. Kontakter gerningsmanden forurettede indirekte via et taletidskort eller en vens telefon, kan dette medføre bevismæssige vanskeligheder. Ofte vil der dog kunne spores et mønster i henvendelserne fra gerningsmanden til forurettede, når der henses til stavemåder, brug af tegn, tidspunkterne hvor gerningsmanden kontakter forurettede eller lignende, hvilket kan øge bevismulighederne.

I **U2019.1968H** blev den tiltalte frifundet for at have sendt en sms til forurettede, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1 og 3, fordi henvendelsen stammede fra et taletidskort og de foreliggende oplysninger ikke kunne knyttes til tiltaltes øvrige handlemåder. På grund af manglende beviser og de beviskrav, der knytter sig til en straffesag, fandt retten det betænkeligt at fastslå, at tiltalte havde sendt den pågældende sms.

⁶⁶ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 109

Der er efter omstændighederne også tale om en henvendelse i tilfælde, hvor gerningsmanden putter lim i låsen i forurettedes bil - eller hoveddør. Forholdet vil efter omstændighederne også kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens § 291 om hærværk. I praksis anerkendes optagelse af lån eller bestilling af varer uden forurettedes samtykke som henvendelser på samme måde, som når gerningsmanden placerer blomster ude foran forurettedes hoveddør. Efter omstændighederne vil handlingerne også kunne udgøre en overtrædelse af straffelovens § 279 om bedrageri eller § 171 dokumentfalsk. Bor gerningsmanden overfor forurettede og lyser denne med en projektør ind gennem forurettedes vindue, vil der være tale om en henvendelse omfattet af tilholdslovens § 1.⁶⁷

Forurettede kan opleve at modtage chikanerende henvendelser fra andre personer end gerningsmanden. I et sådant tilfælde, kan der være tale om et forhold omfattet af et tilhold eller et forhold, der kan danne grundlag for et tilhold. Hvis henvendelsen har karakter af en opfordring fra gerningsmanden om at rette henvendelse til forurettede, vil denne kunne udgøre en henvendelse omfattet af tilholdslovens § 1.⁶⁸

Overvågning af forurettede er tillige omfattet af bestemmelsen. Det afgørende er, om overvågningen kan karakteriseres som en henvendelse i vid forstand eller kan gå ind under begrebet "*følge efter den anden*". At gerningsmanden opholder sig foran forurettede bopæl, vil som udgangspunkt være omfattet af bestemmelsen. Det er tvivlsomt, om forholdet vil være omfattet af bestemmelsen, hvis gerningsmanden har et legitimt ærinde i at opholde sig foran forurettedes bopæl – for eksempel, hvis den pågældende som et led i sit arbejde skal renovere genboens hus. Afgørende må i denne forbindelse være, om gerningsmanden aktivt forsøger at kontakte forurettede.

Overvågning med kikkert vil ikke være omfattet, hvis det sker på en vis afstand. Hvad der kan karakteriseres som "*vis afstand*", fremgår ikke af forarbejderne, men kan gerningsmanden ses af forurettede og dette må være klart for gerningsmanden, vil der være tale om et forhold omfattet af bestemmelsen.⁶⁹ At gerningsmanden overvåger forurettede med kikkert kan desuden være strafbart efter straffelovens § 264a om uberettiget iagttagelse ved hjælp af kikkert eller andet apparat. Situationer, hvor gerningsmanden følger efter forurettede uden at komme helt tæt på, vil ligeledes være omfattet af ordlyden.

Henvendelser til forurettedes familiemedlemmer eller nærmeste vil som hovedregel ikke være omfattet af det tilhold, der skal beskytte forurettede, med mindre henvendelsen kan karakteriseres som en henvendelse reelt og konkret rettet mod forurettede.⁷⁰ Har gerningsmanden og forurettedes nærmeste et godt forhold til hinanden på trods af konflikten mellem gerningsmanden og forurettede, er kontakt mellem disse ikke omfattet af bestemmelsen.

⁶⁷ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 109-110

⁶⁸ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 111

⁶⁹ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 112

⁷⁰ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 16-17

Udstrækningen af et tilhold, jf. tilholdslovens § 6

Af lovforslag nr. 10 af 9. november 2011 om lov om tilhold, fremgår det, at det ikke er udelukket, at et tilhold i nogle tilfælde kan udstrækkes til *forurettedes nærmeste*.⁷¹ I medfør af ordlyden af tilholdslovens § 6, kan et tilhold eller opholdsforbud udstrækkes til at omfatte *et medlem af forurettedes husstand*. Der er dermed, rent begrebsmæssigt, en uoverensstemmelse mellem forarbejderne og loven. Spørgsmålet er, om et tilhold kan udstrækkes til *forurettedes nærmeste* eller *medlemmer af forurettedes husstand*.

Højesteret synes at have taget stilling til spørgsmålet i U2019.1968H, hvor tilholdet ifølge anklageskriftet var udstrakt til også at omfatte forurettedes nærmeste, herunder forurettedes mor og mormor. Den tiltalte blev for så vidt angår to forhold frifundet for overtrædelse af tilholdet, idet forurettedes mor ikke var medlem af forurettedes husstand. Dette står i kontrast til forarbejderne, hvor det fremføres, at et tilhold kan udstrækkes til *forurettedes nærmeste*, hvis der er givet et opholdsforbud i medfør af tilholdslovens § 4, hvilket var tilfældet i sagen. Det synes efter sagens konkrete omstændigheder desuden klart, at forurettedes mor kunne karakteriseres som en af forurettedes nærmeste.

Det må i forlængelse heraf lægges til grund, at udvidelsen af tilholdet kun kan ske til medlemmer af forurettedes husstand og at definitionen "*forurettedes nærmeste*", jf. forarbejderne, ikke er gældende. Der er dermed, mod lovgivers hensigt, sket en indskrænkning af hvilke personer et tilhold kan udstrækkes til at beskytte. At Højesteret har foretaget denne indskrænkning, har for det første betydning for politiets sagsbehandling. Politiet må i disse tilfælde oprette en ny sag, hvilket må være en ulempe for politiet, men også den person, der søger beskyttelse. Afgørelse om et tilhold, jf. tilholdslovens §§ 1 eller 2a, må antages at kræve væsentligt flere ressourcer end en udvidelse af et allerede givet tilhold.

Tilholdslovens § 13 - undtagelsen til forbuddet om enhver kontakt

I tilholdslovens § 13 indeholder en undtagelse til forbuddet om enhver kontakt. Undtagelsen omhandler situationer, hvor kontakt af særlige grunde er beføjet, hvorved den forsætlige overtrædelse af tilholdet er straffri. Gerningsmanden skal sandsynliggøre, at kontakten har været beføjet. Hvor et fælles barn bliver akut syg og skal køres på sygehuset og der ikke er andre, der indenfor en given tidsramme kan køre barnet derhen, må kontakten anses som beføjet, selvom der sker overtrædelse af tilholdet.⁷²

I **TfK2019.982/2** blev den tiltalte idømt 14 dages betinget fængsel for i tre tilfælde at have sendt e-mails til sin tidligere ægtefælle vedrørende et tilgodehavende, idet hun havde betalt mere end sin andel for diverse udgifter vedrørende deres fælles ejendom. Henvendelsen var ikke omfattet af tilholdslovens § 13. Da den tiltalte var tidligere straffet med bøde for overtrædelse af tilholdet blev straffen fastsat til 14 dages betinget fængsel.

⁷¹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 113

⁷² Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 39

Tilholdslovens § 2 – Betingelser, der skal være opfyldt, for at der kan gives et tilhold

Der skelnes ifølge forarbejderne mellem *“den almindelige regel om tilhold”*, jf. tilholdslovens § 2, stk. 1 og *“den særlige regel om tilhold”*, jf. tilholdslovens § 2, stk. 2.

Den almindelige regel om tilhold, jf. tilholdslovens § 2, stk. 1

I medfør af tilholdslovens § 2, stk. 1, er mistankekravet *begrundet mistanke*. Der skal foreligge begrundet mistanke om, at en person har krænket en anden persons fred ved at forfølge eller genere denne, som anført i tilholdslovens § 1 eller at denne har begået et strafbart forhold mod en anden person, der kan sidestilles med en sådan fredskrænkelse. Kravet om begrundet mistanke er opfyldt, når sandsynligheden for at fredskrænkelsen er begået, er større end sandsynligheden for det modsatte.⁷³

Det er en betingelse, at tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra a eller b er opfyldt. Tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra a er opfyldt, når en person har krænket en anden persons fred i medfør af tilholdslovens § 1. Der skal derfor være tale om personlige, mundtlige eller skriftlige henvendelser, herunder elektroniske henvendelser, anden kontakt eller forfølgelse. Disse behøver ikke udgøre en straffelovsovertrædelse, men kan på grund af antallet og det faktum, at de er uønskede, være ubehagelige og dermed udgøre en fredskrænkelse. Afgørelsen af, hvorvidt der er tale om en fredskrænkelse, beror på et konkret skøn, hvor sagens faktiske og retlige omstændigheder inddrages i bedømmelsen. Ifølge forarbejderne er det ikke en betingelse, at fredskrænkelserne udgør forfølgelse eller stalking. Det centrale ved en fredskrænkelse er, at kontakten er uønsket af den ene part. Af den grund er der mulighed for at give et tilhold på et forholdsvist tidligt stadie. Truer gerningsmanden forurettede med simpel vold, jf. straffelovens § 244 udgør dette en fredskrænkelse.⁷⁴

Tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra b er opfyldt, når gerningsmanden har begået et strafbart forhold, der kan ligestilles med en fredskrænkelse. Udgangspunktet er at alle strafbare forhold er omfattet, medmindre forholdet ikke kan sidestilles med en fredskrænkelse. Eksempler på strafbare forhold, der kan sidestilles med fredskrænkelser, er husfredskrænkelser, jf. straffelovens § 264 eller trusler, jf. straffelovens § 266.⁷⁵

Ved både tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra a og b er det en betingelse, at en fredskrænkelse eller et strafbart forhold er begået mod forurettede. Det er ikke tilstrækkeligt, at der er blot en risiko for, at fredskrænkelser vil indtræde. Det er ikke et krav, at efterforskning er igangsat af politiet eller at gerningsmanden er dømt for det begåede strafbare forhold. Har politiet kendskab til en anspændt situation mellem to parter og tidligere afvist at give et tilhold til den ene part, skal dette indgå i overvejelserne, hvis der sker en ny anmeldelse. Hvis den forurettede overfor gerningsmanden, har tilkendegivet, at henvendelser er uønskede, vil efterfølgende henvendelser kunne opfylde betingelserne for at give et tilhold. Når henvendelser fra gerningsmanden til forurettede ikke kan anses for at være begrundet i en rimelig interesse i kontakt, er det ikke en betingelse, at forurettede overfor gerningsmanden har tilkendegivet,

⁷³ Michael Kistrup, mf.: *“Straffeprocessen”*, 2018, side 559

⁷⁴ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 117-118

⁷⁵ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 35

at henvendelserne er uønskede. Dette gælder navnlig situationer, hvor kendte personer chikaneres og forfølges af til dem ukendte personer.⁷⁶

Indikationskravet i medfør af tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 2 fastslår, at der skal være bestemte grunde til at antage, at den pågældende fortsat vil krænke den anden som anført i nr. 1. Indikationskravet stemmer overens med indholdet af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om varetægtsfængsling. Det fremgår dog af forarbejderne, at der ikke stilles de samme strenge krav til opfyldelse af tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 2, idet reglerne om tilhold skal vurderes i lyset af de særlige omstændigheder der gør sig gældende for retsområdet. Betingelsen for gentagelsesfare i medfør af tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 2, vil derfor kunne være opfyldt ved et enkelt eller få forhold. Ved fredskrænkelser, der alene er chikanerende på grund af dets antal og som ikke indeholder trusler eller andet, der kan virke foruroligende for forurettede, er det et krav, at gerningsmanden har begået flere fredskrænkelser i en vis periode før betingelsen er opfyldt. I vurderingen af, hvorvidt krænkelserne vil fortsætte, skal gerningsmandens motiv til fredskrænkelserne og karakteren af disse indgå i risikovurderingen. I modsætning til tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1, litra a og b kan tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 2 være opfyldt, når der er en formodning for, at gerningsmanden vil begå en fredskrænkelse eller et strafbart forhold mod den anden.⁷⁷

Den særlige regel om tilhold, jf. tilholdslovens § 2, stk. 2

Tilholdslovens § 2, stk. 2 fastslår, at der er mulighed for at give et tilhold, når der af gerningsmanden er begået grov personlig kriminalitet mod forurettede. Forurettedes nærmeste kan også opnå beskyttelse i medfør af bestemmelsen, herunder for eksempel hvor der er begået alvorlig volds- eller sædelighedsforbrydelse mod et barn. Tilhold kan tillige gives, hvor den forurettede er afgået ved døden på grund af den grove personfarlige straffelovsovertrædelse.⁷⁸

Mistankekravet er *begrundet mistanke*. Dette svarer til mistankekravet i medfør af tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1. Den begrundede mistanke skal omhandle forsøg på - eller overtrædelse af straffelovens bestemmelser om drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, psykisk vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden sædelighedsforbrydelse, jf. tilholdslovens § 2, stk. 2, nr. 1. Mistankekravet gælder alle led i bevisvurderingen.⁷⁹ Derudover er det en betingelse for at give tilhold i medfør af tilholdslovens § 2, stk. 2, at forurettede eller dennes nærmeste på grund af kriminalitetens grovhed ikke skal kunne tåle kontakt med den pågældende, jf. tilholdslovens § 1. Den særlige regel om tilhold stiller på grund af kriminalitetens grovhed ikke krav om, at der skal være risiko for gentagelsesfare eller at der foreligger en fredskrænkelse. Om en straffelovsovertrædelse er omfattet af bestemmelsen, beror på en konkret vurdering, herunder grovheden af overtrædelsen og den belastning som forurettede og dennes nærmeste har været udsat for. For at tilholdslovens § 2, stk. 2 kan anvendes er det en forudsætning, at straffelovsovertrædelsen medfører ubetinget fængsel "*af ikke helt kort varighed*".⁸⁰ Ligesom ved tilholdslovens § 1 er det en betingelse, at parternes samlivsforhold er ophørt og at der ikke foreligger en forventning om, at samlivsforholdet genoptages.

⁷⁶ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 35

⁷⁷ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 36

⁷⁸ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 36

⁷⁹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 19

⁸⁰ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 36

Kapitel 6 – Strakstilhold

Indledende

Justitsministeriet fremlagde i en rapport fra år 2016 kaldet *“Stop Stalking”* syv initiativer mod stalking.⁸¹ I forlængelse heraf vedtog folketinget den 13. december 2016 en ændring af tilholdsloven, hvor der efter tilholdslovens § 2 blev indsat en ny bestemmelse omhandlende et foreløbigt tilhold, herunder også kaldet strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a. Formålet med bestemmelsen var at give den forurettede i stalkingsager en midlertidig beskyttelse indtil der af politidirektøren kunne træffes endelig afgørelse om tilhold eller opholdsforbud, jf. tilholdslovens §§ 1 og 3.

Strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a

Det følger af tilholdslovens § 2a, stk. 1, nr. 1, at et strakstilhold kan gives, hvis en person med rimelig grund mistænkes for at krænke en andens fred, som anført i tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 1. *Rimelig grund* fortolkes på samme måde som ved anvendelse af tilholdslovens § 2, stk. 3, hvorved der skal være visse konkrete holdepunkter for mistanken. Når mistankekravet i medfør af tilholdslovens § 2a sammenholdes med mistankekravet i medfør af tilholdslovens § 2, ses det, at der er sket en væsentlig lempelse heraf.⁸²

Af tilholdslovens § 2a, stk. 1, nr. 2 fremgår det, at det er en betingelse, at tilholdslovens § 2, stk. 1, nr. 2, er opfyldt. Der skal dermed foreligge bestemte grunde til at antage, at den ene part vil fortsætte med at krænke den anden. Det er en forudsætning, at vurderingen foretages i lyset af de særlige forhold, der gør sig gældende for retsområdet. Af den grund vil betingelsen om gentagelsesfare i medfør af tilholdslovens § 2a, stk. 1, nr. 2 i højere grad være opfyldt end ved anvendelse af eksempelvis retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om gentagelsesfare. Få oplysninger eller et enkelt forhold vil kunne opfylde betingelsen om gentagelsesfare efter tilholdslovens § 2a.

Gerningsmanden må ikke have en rimelig interesse i at kontakte forurettede, jf. tilholdslovens § 2a, stk. 1, nr. 3. Betingelsen vil være opfyldt, når gerningsmanden er ukendt for forurettede eller når der er sket samlivsophør mellem to parter og den ene part ikke ønsker kontakt med den anden part. Der foreligger en rimelig interesse i at have kontakt, når gerningsmanden og forurettede har fælles børn, er i nær familie eller naboer. Denne betingelse adskiller sig fra tilholdslovens § 2, hvor det ikke er afgørende, om gerningsmanden har en rimelig interesse i at kontakte forurettede. Under partshøringen, jf. forvaltningslovens § 19, skal parterne have mulighed for at udtale sig om, hvorvidt der foreligger en rimelig interesse i at have kontakt. Anvendelsesområdet er henset til ovenstående indskrænket sammenlignet med tilholdslovens § 2 og bestemmelsen vil ikke kunne anvendes i komplicerende sager, hvor der skal foretages en nærmere undersøgelse af sagens omstændigheder. Strakstilholdet forbyder handlinger, der omfattes af tilholdslovens § 1 og har samme retsvirkninger.⁸³

Strakstilholdet er, ligesom et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1, en forvaltningsretlig afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Gældende forvaltningsretlige principper skal derfor

⁸¹ Justitsministeriet og Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling: *“Stop Stalking - En styrket indsats mod stalking, forfølgelse og chikane”*, år 2016, side 8

⁸² Michael Kistrup, mf.: *“Straffeprocessen”*, 2018, side 537

⁸³ Lovforslag nr. 19 af 5. oktober 2016, side 6

overholdes. I sager om strakstilhold skal politiet, for at kunne træffe en hurtig afgørelse, bestræbe sig på at foretage partshøringen, jf. forvaltningslovens § 19, telefonisk. Partshøringen skal foregå på en måde, der medfører, at den part der afhøres, har en rimelig mulighed for at varetage sine interesser. På grund af lempelsen af mistankegrundlaget, skal partshøringen alene foretages i forhold til de omstændigheder der medfører, at der er bestemte grunde til at antage, at krænkelserne vil fortsætte.

Strakstilholdet er undergivet proportionalitetsprincippet, jf. tilholdslovens § 12 og kan ligesom et almindeligt tilhold udstrækkes til også at gælde medlemmer af forurettedes husstand, jf. tilholdslovens § 6. Træffer politidirektøren beslutning om at forurettede skal beskyttes af et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1, skal der ikke ske forkyndelse på ny, hvis tilholdet omfatter tilsvarende forbud mod kontakt. Det almindelige tilhold, jf. tilholdslovens § 1 træder i kraft, når der træffes afgørelse herom, medmindre tilholdet skal forkyndes.⁸⁴

Overtrædelse af strakstilholdet sanktioneres efter tilholdslovens § 21. Politidirektøren er på tidspunktet for udstedelse af strakstilholdet ikke forpligtet til at sikre sig, at tilholdslovens §§ 1 eller 3 senere vil blive opfyldt. Et strakstilhold er gyldigt indtil politidirektøren træffer afgørelse i sagen om, hvorvidt der skal udstedes et tilhold, jf. tilholdslovens § 1 eller opholdsforbud, jf. tilholdslovens § 3. Senest 60 dage efter forkyndelse af strakstilholdet, skal politidirektøren træffe endelig afgørelse herom.⁸⁵

Forurettedes beskyttelse i medfør af tilholdslovens § 2a

Når betingelserne i tilholdslovens § 2 og tilholdslovens § 2a sammenlignes med hinanden, er der flere ligheder. For begge bestemmelser er det en betingelse, at en person har krænket en anden persons fred ved at forfølge eller genere denne ved kontakt, som angivet i tilholdslovens § 1 eller at en person har begået et strafbart forhold mod en anden person, der kan ligestilles med en sådan fredskrænkelse. Derudover skal der for så vidt angår begge bestemmelser være bestemte grunde til at antage, at krænkelserne vil fortsætte. Bestemmelserne adskiller sig fra hinanden for så vidt angår mistankekravet og betingelsen i tilholdslovens § 2a, stk. 1, nr. 3 om, at gerningsmanden ikke må have en rimelig interesse i at kontakte forurettede, jf. tilholdslovens § 2a, stk. 1, litra 3.

At der er sket en lempelse af mistankekravet, må isoleret set medføre, at flere personer kan blive beskyttet af et tilhold. Retssikkerhedsmæssigt kan det være en ulempe for den person, der anmeldes for stalking. Det forekommer ikke usandsynligt, at hævnmotiver eller fænomenet ”omvendt-stalking” kan medføre, at der sker uberettigede anmeldelser. I så henseende er det betænkeligt, at politiet kan træffe en afgørelse på baggrund af få holdepunkter. På den anden side er et tilhold et begrænset indgreb i en persons frihed. Hensynene medfører, at politiet må foretage en kompliceret vurdering, hvor begge parter forklaringer og sagens øvrige omstændigheders skal indgå.

Kravet om, at gerningsmanden ikke må have en rimelig interesse i at kontakte forurettede, medfører at anvendelsesområdet indskrænkes. Udfordringer må særligt kunne opstå i tilfælde, hvor parterne under partshøringen har forskellige forklaringer i forhold til, hvorvidt

⁸⁴ Lovforslag nr. 19 af 5. oktober 2016, side 6

⁸⁵ Lovforslag nr. 19 af 5. oktober 2016, side 5

kontakten er rimelig. Personer, der har fælles børn med gerningsmanden, er nabo til gerningsmanden eller i nær familie, kan ikke opnå midlertidig beskyttelse i medfør af tilholdslovens § 2a.⁸⁶ At disse personer afskæres fra en midlertidig beskyttelse, står i kontrast til betænkning nr. 1526, der anfører, at der i forbindelse med den almindelige regel om tilhold ikke bør være en begrænsning i forhold til, hvem der kan blive beskyttet af et tilhold.⁸⁷ På den anden side må disse sager, på grund af parternes tilknytning til hinanden eller bopælsmæssige forhold medføre, at visse mere komplicerede problemstillinger vil opstå. Kravet medfører ifølge forarbejderne, at bestemmelsen ikke kan anvendes i komplicerede sager, hvor der er behov for en nærmere undersøgelse af sagens omstændigheder – for eksempel på grund af, at der foreligger risiko for optrapning af konflikten mellem parterne.⁸⁸ Hvor der foreligger en sådan risiko, kan det med stor sandsynlighed hævdes, at forurettede i højere grad har behov for midlertidig beskyttelse, og derfor kan begrænsningen i bestemmelsens anvendelsesområde give anledning til at overveje, om en anden udformning af bestemmelsen havde været mere hensigtsmæssig. Særligt når formålet med bestemmelsen er at give forurettede en midlertidig beskyttelse mod stalking.

De forvaltningsretlige procedurer, herunder for eksempel partshøring, jf. forvaltningslovens § 19, er i høj grad de samme. Det samme gør sig gældende for den juridiske vurdering. Dette medfører, at politiet i høj grad må foretage de samme vurderinger to gange. Først må politiet vurdere, om betingelserne for at give et strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a er til stede og efterfølgende, om betingelserne for at give et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 2 er til stede. Den samme sag skal dermed sagsbehandles to gange, hvilket selvsagt kræver flere ressourcer end ved sagsbehandling af et almindeligt tilhold alene, jf. tilholdslovens § 1.

I år 2019 har anklagemyndigheden ført et særligt tilsyn med sager omfattet af tilholdsloven. I en periode på et halvt år er der på landsplan alene udstedt 15 strakstilhold. Det anføres, at politikredsene begrunder årsagen til den begrænsede anvendelse af strakstilhold med, at sagsbehandlingsskridtene i høj grad er de samme, som når der skal gives et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1. Derfor opfattes det som mere hensigtsmæssigt og effektivt at behandle en given sag i medfør af reglerne om det almindelige tilhold, jf. tilholdslovens § 1. Anvendelsesområdet er desuden snævert, hvilket begrænser anvendelsen.⁸⁹ I perioden modtog politiet 555 anmeldelser om chikane, forfølgelse og stalking og i 256 sager blev anmelderen beskyttet i medfør af tilholdsloven.

Når der henses til antallet af anmeldelser om fredskrænkelser, kan det umiddelbart virke bemærkelsesværdigt, at tilholdslovens § 2a ikke anvendes i større omfang. Ud fra et ressourcehensyn er det mere hensigtsmæssigt at undersøge, hvorvidt betingelserne for at udstede et almindeligt tilhold er til stede, jf. tilholdslovens § 1.

Forurettede er i disse tilfælde ikke sikret den midlertidige beskyttelse, der lå til grund for lovændringen. I stedet ser det ud til, at forurettede kan blive vejledt til at indsamle yderligere beviser, så betingelserne i medfør af det almindelige tilhold kan opfyldes, jf. tilholdslovens §

⁸⁶ Lovforslag nr. 19 af 5. oktober 2016, side 6

⁸⁷ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 108

⁸⁸ Lovforslag nr. 19 af 5. oktober 2016, side 6

⁸⁹ "Tematilsyn om stalking – tilhold, opholdsforbud og bortvisning", 2019. Rapporten er offentlig tilgængelig på Anklagemyndighedens hjemmeside. Tilgængelig under "Årligt statusbillede"

2. Problematikken vedrører hovedsageligt to hensyn på. På den ene side hensynet til politiets ressourcer og på den anden side hensynet til forurettede, der ønsker beskyttelse mod fredskrænkelser. På baggrund af det lave antal af udstedte strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a, kan det formentlig konkluderes, at hensynet til politiets ressourcer i denne omgang har "vundet" og at strakstilholdet ikke lever op til lovgivers hensigt, selvom reelt set kan anvendes. Tilholdslovens § 2a kan formentlig anses for at være et resultat af symbolpolitik snarere end realpolitik. Særligt er det uheldigt, at strakstilholdet ikke kan anvendes i komplicerede sager, da der i disse tilfælde må være størst behov for at forurettede opnår beskyttelse – særligt, hvor der er risiko for optrapning af konflikten. For forurettede vil en afgørelse om strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a betyde, at der opnås en hurtigere og mere effektiv beskyttelse mod fredskrænkelser og at der hurtigere kan skrives ind i medfør af de straffeprocessuelle regler ved eventuelle overtrædelser tilholdet, jf. tilholdslovens § 21. I stedet tyder det på, at forurettede må vente indtil der er indsamlet beviser nok til, at der kan træffes afgørelse om et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1. Strakstilholdet burde nok få betegnelsen "*midlertidigt tilhold*", da betingelserne for at give et strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a læner sig så meget op af betingelserne i medfør af tilholdslovens § 2, at det er vanskeligt straks at træffe afgørelse herom.

Kapitel 7 – Overtrædelser af tilhold

Tilholdslovens § 21, stk. 1

Udgangspunktet er, at overtrædelser af tilhold sanktioneres i medfør af tilholdslovens § 21, stk. 1. Overtrædelse af et tilhold udgør situationer, hvor gerningsmanden kontakter forurettede. Det er en betingelse for håndhævelse i medfør af tilholdslovens § 21, at der er tale om en *forsætlig* overtrædelse af et tilhold. Ved *forsætlig* overtrædelse forstås, at gerningsmanden har handlet med "*viden og vilje*" til overtrædelsen. Med andre ord skal gerningsmanden have handlet på en sådan måde, hvor følgen, herunder overtrædelsen, er tilsigtet.⁹⁰

Straffen for overtrædelse af tilholdslovens § 21 er bøde eller fængsel i op til 2 år. Strafferammen svarer til strafferammen i medfør af straffelovens § 266 om trusler og giver mulighed for at der kan ske varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1. Overtrædelser af tilhold kan kun sanktioneres i medfør af tilholdslovens § 21, hvis afgørelsen er lovligt truffet og forkyndt for gerningsmanden.⁹¹

Ved strafudmålingen skal der tages udgangspunkt i praksis vedrørende trusler, jf. straffelovens § 265. I medfør af Rigsadvokatmeddelelsen fra år 2019 vedrørende tilholdsloven skal førstegangstilfælde som hovedregel sanktioneres med bøde, medmindre der er tale om et meget betydeligt antal overtrædelser, der har været stærkt belastende for forurettede. I et sådant tilfælde kan gerningsmanden idømmes en fængselsstraf. Gentagelsestilfælde medfører ifølge praksis en kortere frihedsstraf. Ved flere førstegangsovertrædelser til samtidig pådømmelse skal der ske væsentlig forhøjelse af bødepåstanden, hvor vægten lægges på antallet af overtrædelser og karakteren af disse. Ved enkelte overtrædelser af betydelig

⁹⁰ Knud Waaben: "*Strafferettens almindelige del 1*", 2011, side 165

⁹¹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 43

grovhed, som vurderes at være egnet til at skabe væsentlig utryghed for forurettede, skal anklagemyndigheden som udgangspunkt nedlægges påstand om betinget fængselsstraf.⁹²

Af forarbejderne fremgår det, at anklagemyndigheden og domstolene skal iagttage, at der er mulighed for at nuancere straffen. I vurderingen skal grovheden af overtrædelserne og den belastning, som forurettede har været udsat for indgå ligesom der skal tages hensyn til samfundets syn på forfølgelse og chikane. Det fremføres i forlængelse heraf, at der i grove tilfælde skal idømmes en ubetinget fængselsstraf.⁹³ Frihedsstraf kan i medfør af forarbejderne anvendes i førstegangstilfælde, hvor overtrædelserne udgør en egentlig forfølgelse mod forurettede eller hvor gerningsmanden har begået vold mod forurettede.⁹⁴

Tilholdslovens § 21, stk. 2

Tilholdslovens § 21, stk. 2 er en strafudmålingsbestemmelse, der alene omhandler stalking. Hvis forholdet har udgjort *“et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane”*, skal dette indgå som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen. I bedømmelsen af, om overtrædelserne af et givet tilhold er *vedvarende og systematiske*, kan tidligere og aktuelle lovovertrædelser af tilholdsloven indgå. Andre lovovertrædelser kan tillige indgå i bedømmelsen, hvilket ofte viser sig i praksis. Det følger af Rigsadvokatmeddelelse af 10. juli 2019 om tilholdsloven, at anklagemyndigheden i tilfælde af stalking skal nedlægge påstand om ubetinget fængselsstraf.⁹⁵ Dette blev dog ikke fulgt i U2019.2402H.

I **U2019.2402H** skete der i byretten tiltale for overtrædelse af tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2 og anklagemyndigheden nedlagde påstand om betinget fængselsstraf.

I forhold til den i byretten nedlagte påstand om betinget straf må det formodes, at anklagemyndigheden på baggrund af betænkning nr. 1545 kaldet *“Straffelovrådets betænkning om samfundstjeneste mv.”* havde en formodning om, at den tiltalte ville blive idømt en betinget straf. Det følger af betænkningen, at hvis en gerningsmand ikke tidligere er straffet, herunder med en betinget og ubetinget dom for lignende kriminalitet og straffen maksimalt udgør 1 ½ års fængsel, kan en straf gøres betinget - eventuelt med vilkår om samfundstjeneste. Hvorvidt en person skal idømmes betinget fængsel, afhænger af en samlet vurdering, hvori den tiltaltes personlige forhold, kriminalitetens art og grovhed skal indgå, jf. straffelovens § 80. Ved organiseret og personfarlig kriminalitet bør der udvises tilbageholdenhed med at idømme betinget straf.⁹⁶

I den pågældende sag havde den tiltalte ikke under 504 tilfælde i en periode på cirka 9 måneder via opslag på sociale medier, telefonopkald, sms'er og mails taget kontakt til forurettede, forurettedes ægtefælle og børn. Den tiltalte var ikke tidligere straffet og havde gode personlige forhold, herunder var hendes psykiske forhold forbedret siden stalkingen stod på. Derudover var der ikke tale om personfarlig eller organiseret kriminalitet. Flere forhold talte dermed for, at der skulle afsiges en betinget dom.

⁹² Rigsadvokatmeddelelsen fra år 2019 er i sin helhed offentliggjort på Anklagemyndighedens Vidensbase under *“Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning”*

⁹³ Betænkning nr. 1526 afgivet af Justitsministeriets Strafferetsplejeudvalg, 2011, side 222

⁹⁴ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 44

⁹⁵ Rigsadvokatmeddelelsen fra år 2019 er i sin helhed offentliggjort på Anklagemyndighedens Vidensbase under *“Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning”*

⁹⁶ Justitsministeriet, betænkning nr. 1545: *“Straffelovrådets betænkning om samfundstjeneste mv.”*, år 2014, side 78-79

At anklagemyndigheden efter domsafsigelsen i byretten anker sagen med påstand om skærpe, herunder med påstand om ubetinget fængsel, må formodes at være på baggrund af et ønske om en præcisering af retstilstanden.

Landsretten stadfæstede byrettens dom på 3 måneders betinget fængsel, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2. Højesteret kommer frem til samme resultat og fremfører, at straffen i sager om stalking kun i særlige tilfælde kan gøres betinget uden vilkår om samfundstjeneste. Det fremgår af dommen, at der i det konkrete tilfælde som udgangspunkt kunne idømmes en betinget straf med vilkår om samfundstjeneste, idet den tiltalte ikke var tidligere straffet af betydning for sagen og stalkingen ikke var egnet til at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes liv eller helbred. Da den tiltalte af Kriminalforsorgen ikke fandtes at være egnet til samfundstjeneste blev straffen undtagelsesvis gjort betinget uden vilkår om samfundstjeneste.

Forarbejderne angiver, at det særlige ved stalking er den uønskede kontakt fra gerningsmanden rettet mod forurettede. Den uønskede kontakt kan komme til udtryk ved en række henvendelser, der samlet set udgør et mønster af påtvunget kontakt eller samvær, fredskrænkende handlinger, chikane eller psykisk terror. Stalking kan også ske ved, at gerningsmanden begår straffelovsovertrædelser rettet mod forurettede eller kontakter forurettedes nærmeste. Stalking defineres også som en adfærd, der på systematisk vis påvirker forurettedes privatliv.⁹⁷ I vurderingen af straffen kan forhold, der efter de almindelige regler virker som en skærpende omstændighed, indgå.⁹⁸

Ordlydsfortolkning – tilholdslovens § 21, stk. 2

I det følgende foretages der en ordlydsfortolkning af tilholdslovens § 21, stk. 2 for at klarlægge den umiddelbare og naturlige forståelse af bestemmelsen. Den umiddelbare forståelse af bestemmelsen har forrang for den subjektive fortolkningsmetode, idet lovtæksten skal bære retstilstanden igennem en uvis årrække i takt med at samfundet ændrer sig.⁹⁹

Hvorvidt overtrædelser af tilhold er *systematiske*, kan umiddelbart give anledning til forskellige fortolkninger - særligt når der henses til den periode, der skal forløbe og antallet af overtrædelser, der skal begås, førend overtrædelser af tilhold er systematiske. Ordet *systematisk* er ifølge Den Danske Ordbog afledt af “*et system*” og udgør noget, der “*følger et på forhånd fastlagt system eller princip*”. Overtrædelserne af et tilhold, må som en naturlig følge heraf udgøre et mønster, der giver udslag i en vis systematik. Systematik kan ikke eksistere uden, at der er tale om en vis sammenhæng mellem forskellige forhold. Det må derfor være sådan, at der kan spores en sammenhæng mellem overtrædelserne. Når noget er systematisk, er det desuden muligt at forudsige, hvordan noget med stor sandsynlighed forholder sig i fremtiden. Det må derfor være en betingelse, at det med stor grad af sandsynlighed kan konkluderes, at overtrædelserne fortsætter. Dette stemmer overens med begrebet *vedvarende*. Det må være således, at overtrædelser af tilhold kun kan karakteriseres *systematiske og vedvarende*, når der som minimum sker et stort antal overtrædelser.

⁹⁷ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 11

⁹⁸ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 24

⁹⁹ Carsten Munk Hansen: “*Retsvidenskabsteori*”, 2018, side 298

Ved begrebet *vedvarende* forstås, ifølge Den Danske Ordbog, noget der “består til stadighed”. Begreber i tilknytning hertil er “stabil” og “konstant”. Det må derfor være et krav, at gerningsmanden ikke i længere perioder ophører med at overtræde tilholdet. Lejlighedsvis overtrædelser vil heller ikke være omfattet af ordlyden.

Begreberne “*forfølgelse eller chikane*” må forstås bredt og som uønsket og fredskrænkende adfærd rettet fra en person mod en anden. *Forfølgelse* kan forstås som fysisk – eller digital forfølgelse og som en adfærd, der medfører, at den ene part ikke respekterer den anden persons ønske om ikke at have kontakt. Begrebet *chikane* må forstås som adfærd, der ligesom forfølgelse, er egnet til at skabe utilpashed, utryghed og eventuel frygt hos forurettede. Chikane kan komme til udtryk i mange forskellige handlinger og det særegne må være at adfærden er uønsket. Chikane kan dække over forhold, der ikke i sig selv udgør en straffelovsovertrædelse og som isoleret set, kan fremstå forholdsvis harmløs.

I **U2019.1968H** statuerede domstolene for eksempel, at forholdene udgjorde et mønster af påtvunget kontakt, herunder at forholdene udgjorde *et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Efter en nærmere analyse af dommen fremkommer det tydeligt, at overtrædelserne af tilholdet og opholdsforbuddet dannede et mønster af påtvunget kontakt. Det karakteristiske var, at overtrædelserne blev begået på nogenlunde samme tidspunkter. Størstedelen af overtrædelserne skete i dommen efter klokken 16 og det forekommer ikke usandsynligt, at den forurettede i sagen kunne forudse, hvornår gerningsmanden kørte forbi dennes bopæl og overtrådte det pågældende opholdsforbud.¹⁰⁰ Der tegnede sig desuden et mønster i forhold til, *hvordan* overtrædelserne af tilholdet og opholdsforbuddet blev begået. Overtrædelserne af tilholdet og opholdsforbuddet stod på i næsten et år, hvoraf der gentagne gange sker flere overtrædelser på samme dag.

På baggrund af ovenstående kan det konkluderes, at tilholdslovens § 21, stk. 2 indeholder begreber, der kan give anledning til fortolkningstvív. Bestemmelsens udformning medfører, at det er op til domstolene at foretage en nærmere afgrænsning af anvendelsesområdet.

Retspraksis vedrørende tilholdslovens § 21, stk. 2

Nyere retspraksis viser, at domstolene må forholde sig til, at sager om stalking kan være af meget forskellig karakter. Højesteret har i to principielle sager om stalking truffet afgørelse om strafudmålingen. Vurderingen af strafudmålingen synes i den ene sag - U2019.2402 - ikke at volde de store problemer. I alle tre instanser var der enighed om, at den tiltalte skulle idømmes en betinget fængselsstraf på tre måneder. I den anden sag - U2019.1968H synes vurderingen af strafudmålingen vanskeligere. Afgørelsen i landsretten blev truffet under dissens med dommerstemmerne 4-2. I Højesteret blev straffen forhøjet til 1 år og 3 måneders fængsel med dommerstemmerne 3-2.

I det følgende undersøges det, hvilken retsopfattelse der tilkendegives i medfør af retspraksis vedrørende stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Følgende domme behandles: U2019.1968H, U2019.2402H og Tfk2020.301V.

¹⁰⁰ Tidspunkterne for nogle af overtrædelserne er eksempelvis: klokken 16.57, 16.30, 16.45, 16.10, 20.05, 20.10, 20.15, 20.25, 20.40, 19.15, 19.30, 19.45 og så videre.

U2019.1968H

Sagen angik 16 overtrædelser af et tilhold og 27 overtrædelser af et opholdsforbud. I forbindelse med overtrædelserne omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 overtrådte den tiltalte derudover straffeloven, færdselsloven og dyreværnsloven. Forholdene blev begået i en periode på cirka et år.

I byretten blev den tiltalte idømt 9 måneders fængsel. Byrettens præmisser er kortfattede og tyder på, at dommeren har udvist en vis tilbageholdenhed i forhold til en nærmere begrundelse af, hvorfor forholdet blev omfattet af tilholdslovens § 21, stk.2. Det fremføres, at der i forbindelse med strafudmålingen blev lagt vægt på, at overtrædelserne er sket som et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane i medfør af tilholdslovens § 21, stk. 2. Baggrunden for, at forholdene omfattes af tilholdslovens § 21, stk. 2, anføres ikke nærmere. Det fremføres videre, at der på baggrund af *“karakteren af forholdet ikke er grundlag for at gøre straffen helt eller delvist betinget”*.

Landsretten stadfæstede byrettens dom på 9 måneders ubetinget fængsel med dommerstemmerne 4-2. Landsretten angiver heller ikke en nærmere begrundelse i forhold til, hvorfor forholdene omfattes af tilholdslovens § 21, stk. 2. De to dissenterende landsretsdommere fandt, at straffen skulle fastsættes til 1 års ubetinget fængsel henset til forholdenes karakter og omfang. De fire dommere udtaler, at byrettens anførte grunde tiltrædes. Præmisserne er også i landsrettens begrundelse kortfattede og synes en anelse uigennemskuelige - særligt når der ikke gives nogen nærmere detaljeret begrundelse for resultatet. Snarere er det selve straffens længde, der kan være vejledende for fremtidige afgørelser, omend straffens længde er fastsat på baggrund af adskillige forskellige lovovertrædelser, hvilket gør det anelse kompliceret at vurdere, hvilken vægt de forskellige forhold er tillagt.

Anklagemyndigheden søgte efter sagen i landsretten om tilladelse til at anke sagen til Højesteret. Procesbevillingsnævnet gav begrænset tilladelse hertil, således at anken alene omhandlede straffastsættelsen. Anklagemyndigheden nedlagde påstand om skærpeelse af straffen og tiltaltes forsvarer nedlagde påstand om formildelse af straffen, herunder at den blev gjort helt eller delvist betinget.

Anklagemyndigheden gjorde blandt andet gældende, at overtrædelserne af tilholdet og opholdsforbuddet stod på i næsten et år og at disse skulle ses i lyset af, at den tiltalte forud for afgørelsen om tilhold, begik indbrud i forurettedes hjem, og efterfølgende aflivede og mishandlede forurettedes to hunde. Anklagemyndigheden gjorde desuden gældende, at den tiltalte havde truet forurettede og placeret gps-udstyr på forurettedes og forurettedes mors bil, for at kunne spore, hvor de kørte og at den tiltalte udsatte forurettede for alvorlig fare omfattet af straffelovens § 252. Slutteligt bemærkede anklagemyndigheden, at overtrædelserne havde medført psykiske skadevirkninger for den forurettede og at straffen burde fastsættes til 1 år og 6 måneders fængsel.

Forsvareren gjorde efterfølgende gældende, at der alene var tale om 16 overtrædelser af tilholdet og 27 overtrædelser af opholdsforbuddet, hvorved forholdet burde henføres under tilholdslovens § 21, stk. 1. Forsvareren fremførte, at det ikke kan indgå som en skærpende omstændighed, at overtrædelserne var sket ved fysisk kontakt, da sms'er, telefonopringninger og lignende kan være mindst lige så belastende.

Højesteret anførte, at overtrædelserne af tilholdsloven stod på i cirka et år og fortsatte selvom den tiltalte blev fremstillet i grundlovsforhør og senere varetægtsfængslet. Indbruddet, dyremishandlingen og forfølgelserne i bil samt at tiltalte havde placeret gps-udstyr i forurettedes mors bil medførte, at forholdet blev henført under tilholdslovens § 21, stk. 2. Højesteret tager dermed alle lovovertrædelser, der er rettet mod forurettede, med i betragtningen, når det skal vurderes, om der er tale om stalking. Anklagemyndigheden skal dermed belyse enhver lovovertrædelse rettet mod forurettede, så det tydeligt fremgår, at disse samlet set indgår som et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Forsvareren får dermed ikke medhold i sin påstand om, at forholdet, på grund af overtrædelsenes antal, skulle henføres under tilholdslovens § 21, stk. 1.

Forsvarerens påstand om, at sms'er, telefonopringninger og lignende kan være mindst lige så belastende som fysisk kontakt, må anses for at være modstridende med lovgivers hensigt. Det følger af forarbejderne, at domstolene skal være opmærksomme på, at der er *"mulighed for en nuancering i straffastsættelsen, der tager hensyn til den konkrete grovhed i det enkelte tilfælde"*.¹⁰¹ Dette må forstås således, at sager om stalking rummer overtrædelser af forskellig grovhed, hvorved nogle overtrædelser vil være grovere end andre. Det må som en naturlig forståelse heraf betyde, at sms'er og opkald udgør mindre grove overtrædelser, når der sammenlignes med fysisk kontakt eller forfølgelse. I relation hertil kan det ligeledes bemærkes, at domstolene ser væsentligt lempeligere på ikke-fysiske henvendelser såsom sms'er, e-mails og lignede end fysiske henvendelser. Højesteret udtaler sig ikke direkte om forsvarerens påstand, men på baggrund af praksis ses der utvivlsomt mildere på overtrædelser af tilhold, der alene begås ved ikke-fysiske elektroniske henvendelser.

Højesteret udtalte i relation til strafudmålingen, at det ifølge forarbejderne til tilholdsloven er forudsat, at strafudmålingen skal nuanceres på baggrund af forholdenes grovhed og antallet af overtrædelser inden for strafferammen på 2 års fængsel. Højesteret idømte den tiltalte 1 år og 3 måneders fængsel med dommerstemmerne 3-2. Højesterets flertal udtalte, at der er taget hensyn til forholdenes karakter, omfang og grovhed samt den periode, hvor forholdene blev begået og at stalkingen fortsatte efter den tiltalte var blevet løsladt fra varetægtsfængsling. Det blev fremført, at der navnlig blev lagt vægt på forfølgelserne i bil, hvor den tiltalte forsætligt udsatte de forurettede for fare for alvorlig ulykke, hvilket sammen med truslen mod forurettede, indbruddet og mishandlingen af dyrene var egnet til at fremkalde alvorlig frygt for forurettede og forurettedes mors liv og helbred gennem en lang periode. Overtrædelserne af tilholdet og opholdsforbuddet, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2 tillægges dermed mindre vægt i bedømmelsen af strafudmålingen. De to dissenterende dommere fandt, at straffen burde fastsættes til 1 års fængsel.

Højesteret anfører, at forholdene var *"egnet til"* at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes og forurettedes mors liv og helbred. Højesteret har dermed præget retsudviklingen i en anden retning, end hvad der af forarbejderne var tiltænkt, idet forarbejderne anfører, at der ved straffastsættelsen skal tages hensyn til *"den belastning, som den forurettede har været udsat for"*.¹⁰² Havde Højesteret fulgt den direkte ordlyd af forarbejderne, skulle Højesteret have lagt vægt på den belastning, som anklagemyndigheden havde dokumenteret, at

¹⁰¹ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 44

¹⁰² Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 44

forurettede havde været udsat for som følge af stalkingen. Ved at anvende formuleringen "egnet til" henses der ikke til den belastning som forurettede reelt set har været udsat for, men selve forholdenes karakter og om disse, ud fra et mere generelt perspektiv, kan fremkalde alvorligt frygt for en persons liv og helbred. Dette må anses som en ændring, der medfører, at anklagemyndighedens bevismæssige opgave lettes. På den anden side må det være en ulempe for den tiltalte, hvis handlinger bliver vurderet i et "objektivt lys" uden der henses til forurettedes faktiske følgevirkninger af stalkingen.

Dommen U2019.1968H synes ikke at fremkomme med generelle bemærkninger, hvorved afgørelsen må anses for at være konkret begrundet. Dette medfører dog ikke, at dommen er uden relevans, da dommen repræsenterer anvendelsen af reglerne. Dommen viser, at når gerningsmanden udover overtrædelserne af tilholdet har begået straffelovsovertrædelser, så øges straffen markant. Det samme gør sig gældende, når der samtidig er tale om overtrædelser af opholdsforbud.¹⁰³ Det kan være vanskeligt præcist at udsondre, hvilken vægt de forskellige overtrædelser er tillagt i vurderingen af strafudmålingen, hvilket på baggrund af princippet om forudberegnelighed er u hensigtsmæssigt.

U2019.2402H

Sagen omhandlende cirka 500 overtrædelser af tilhold, idet den tiltalte direkte eller indirekte havde kontaktet forurettede og forurettedes familie. Overtrædelserne blev begået i en periode på cirka 9 måneder ved at den tiltalte via sms, e-mails, beskeder, sociale medier og opslag på Facebook rettede henvendelse til den forurettede. Den tiltalte tilstod alle forhold i byretten og nedlagde påstand om bødestraf, subsidiært betinget fængselsstraf. Anklagemyndigheden nedlagde påstand om betinget fængselsstraf.

Byretten henførte forholdet under tilholdslovens § 21, stk. 2. Ved strafudmålingen blev der lagt vægt på antallet af overtrædelser, der blev vurderet som vedvarende og systematiske. Der blev lagt vægt på den periode, hvori de blev begået og at den tiltalte fortsatte med at overtræde tilholdet efter sigtelse. Det fremgår af byrettens begrundelse, at det i vurderingen indgår som en skærpende omstændighed, at overtrædelserne blev begået ved at kontakte forurettedes nærmeste familie og omgangskreds, for at komme i kontakt med forurettede. For så vidt angår vurderingen af, om straffen skulle gøres betinget eller ubetinget udtalte byretten:

"Retten har ved beslutningen om at gøre straffen betinget taget hensyn til, at tiltalte på intet tidspunkt har opsøgt den forurettede personligt, at tiltalte er ustraffet og har gode personlige forhold og endelige oplysningerne om tiltaltes psykiske tilstand, mens henvendelserne har fundet sted, og hendes nuværende psykiske tilstand."

På baggrund heraf kan det udledes, at det vurderes som en formildende omstændighed, at den tiltalte ikke opsøgte forurettede personligt. Når der alene er tale om sms'er, e-mails, beskeder via sociale medier og lignende vurderes dette lempeligere sammenlignet med, at den tiltalte opsøger forurettede personligt. Det kan udledes, at det taler for en betinget dom, at den tiltaltes psykiske forhold er forbedret siden overtrædelserne stod på. I byretten blev den

¹⁰³ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 44

tiltalte idømt 3 måneders betinget fængsel. Landsretten stadfæstede byrettens dom med samme begrundelse med følgende bemærkning:

“Det tiltrædes af de grunde, som byretten har anført, herunder navnlig oplysningerne om tiltaltes psykiske forhold og hendes nuværende situation, at straffen trods omfanget af overtrædelserne undtagelsesvist er gjort betinget som sket.”

Sagen blev i landsretten anket af anklagemyndigheden og Procesbevillingsnævnet gav tilladelse til, at spørgsmålet om strafudmålingen blev indbragt for Højesteret. I Højesteret gjorde anklagemyndigheden gældende, at straffen burde gøres ubetinget og fastsættes til 6 måneders fængsel, da udgangspunktet i sager om stalking, ifølge forarbejderne er, at den pågældende skal idømmes en ubetinget fængselsstraf. Tiltaltes forsvarer fremførte, at der ifølge praksis idømmes en ubetinget fængselsstraf, når der er tale om gentagelsestilfælde, når der er fremsat trusler, begået husfredskrænkelser eller når gerningsmanden har opsøgt forurettede personligt.

Højesteret idømte den tiltalte 3 måneders betinget fængsel. Højesteret vurderede, at overtrædelserne var omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 på grund af overtrædelsernes omfang, at de blev begået over en længere periode og fortsatte efter den tiltalte blev sigtet og at henvendelserne også var sket til forurettedes familie, herunder forurettedes datter, der var psykisk syg, hvilket tiltalte var klar over.

I vurderingen af, om straffen skulle være betinget eller ubetinget udtalte Højesteret, at udgangspunktet ifølge forarbejderne er, at der i sager om stalking skal idømmes en ubetinget fængselsstraf. Som generel bemærkning fremførte Højesteret, at:

“Sager om stalking omfatter forhold af forskellig karakter og grovhed. Det må afhænge af de konkrete omstændigheder, herunder overtrædelsens karakter og grovhed samt tiltaltes personlige forhold, om en idømt fængselsstraf skal være ubetinget eller betinget med vilkår om samfundstjeneste. Straffen vil kun i særlige tilfælde kunne gøres betinget uden vilkår om samfundstjeneste.”

Det følger heraf, at en betinget fængselsstraf uden vilkår om samfundstjeneste i sager om stalking må høre til undtagelserne og at vurderingen af, om en dom skal være betinget eller ubetinget i grove træk består af to elementer, herunder overtrædelsernes karakter og grovhed samt den tiltaltes personlige forhold. De konkrete omstændigheder taget i betragtning og da den tiltalte ikke var tidligere straffet, samt at overtrædelserne af tilholdet ikke har været egnet til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv eller helbred, blev det fremført, at straffen kunne gøres betinget med vilkår om samfundstjeneste. Da den tiltalte ikke fandtes at være egnet til samfundstjeneste, blev straffen undtagelsesvist gjort betinget. Det er tydeligt, at domstolene i overensstemmelse med forarbejderne vurderer strafudmålingen i lyset af forholdenes grovhed og antallet af overtrædelser. Derudover tillægges det betydning, om overtrædelserne har været egnet til at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes liv eller helbred.

Som det ses, udgør dommen en mellemvariant mellem en konkret og generel afgørelse, da der udover de konkrete præmisser også fremføres generelle bemærkninger. Bemærkningen omhandlende vurderingen af, om en fængselsstraf skal være betinget eller ubetinget, anvendes i dommen Tfk2020.301, hvilket må betyde, at der er tale om et præjudikat, da

præjudikatsvirkningen afhænger af, om domstolene i fremtidige sager lægger de generelle bemærkninger til grund.¹⁰⁴

Opsummering

Højesteretsdommene giver nogle brugbare retningslinjer for vurderingen af strafudmålingen i sager om stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. I dommene balanceres der mellem hensynet til den tiltaltes personlige forhold, overtrædelsernes omfang, karakter og grovhed, perioden hvori overtrædelserne blev begået og hensynet til den belastning som overtrædelserne har været egnet til at fremkalde hos den forurettede. Ydermere kan der i tilfælde, hvor overtrædelserne ikke er egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv eller helbred og den tiltalte er ikke tidligere straffet, blive afgørende for straffastsættelsen, om den har gode personlige forhold og er egnet til samfundstjeneste. Antallet af overtrædelser kan dog overstige et niveau, hvor en betinget straf, på trods af, at betingelserne herfor er opfyldt, er udelukket. Dette er tilfældet i Tfk2020.301V, der behandles nedenfor.

Tfk2020.301V

Denne sag minder i meget høj grad om Højesteretssagen U2019.2402H, der er behandlet ovenfor, idet begge tiltalte ikke var tidligere straffet af betydning for sagen, overtrædelserne af tilholdet var ikke egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv eller helbred og ingen af dem fandtes at være egnede til samfundstjeneste. I Tfk2020.301V skete der mere end 1500 overtrædelser af tilholdet i en periode på 7 ½ måned. Overtrædelserne blev begået ved, at den tiltalte sendte billeder, e-mails og beskeder til den forurettede. Den tiltalte erkendte alle forhold i byretten.

I byretten blev forholdene henført under tilholdslovens § 21, stk. 2. Begrundelsen herfor var antallet af overtrædelser, perioden hvori de blev begået og at overtrædelserne fortsatte på trods af sigtelser, afhøringer og fremstilling i grundlovsforhør. I formildende retning lagde byretten vægt på, at overtrædelserne ikke blev begået ved at kontakte forurettede personligt samt at henvendelserne alene var rettet mod forurettede.

I vurderingen af, om straffen skulle gøres betinget eller ubetinget, fremførte byretten, at den tiltalte ikke var tidligere straffet og at overtrædelserne ikke var egnede til at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes liv eller helbred. Af den grund kunne straffen som udgangspunkt gøres betinget med vilkår om samfundstjeneste, såfremt den tiltalte var egnet hertil. Da den tiltalte af Kriminalforsorgen ikke blev fundet egnet til samfundstjeneste, fremførte byretten med henvisning til U2019.2402H, at dommen kun undtagelsesvist kunne gøres betinget. Da den tiltalte ikke erkendte sit alkoholmisbrug, vurderede byretten, at der ikke var sådanne særlige omstændigheder til stede, der kunne begrunde, at straffen undtagelsesvist blev gjort betinget. Af den grund blev den tiltalte idømt 4 måneders ubetinget fængsel.

Sagen blev anket til landsretten, hvor anklagemyndigheden påstod skærpelse af dommen. Den tiltalte påstod formildelse. Fire dommere udtalte, at straffen på 4 måneders fængsel var passende udmålt, når der på den ene side henses til antallet af overtrædelser og overtrædelsernes karakter og på den anden side, at overtrædelserne ikke havde truende karakter samt at den tiltalte ikke havde opsøgt forurettede personligt. To dommere stemte for, at straffen

¹⁰⁴ Peter Blume: *“Juridisk Metodelære”*, 5. udgave, 2009, side 186

skulle forhøjes til 6 måneders fængsel på grund af overtrædelsernes omfang og karakter samt at de fortsatte efter sigtelse og fremstilling i grundlovsforhør.

I vurderingen af, om straffen skulle gøres betinget eller ubetinget, henviste landsretten til den generelle bemærkning i U2019.2402H, hvoraf det fremgår, at en fængselsstraf kun i særlige tilfælde kan gøres betinget uden vilkår om samfundstjeneste og at det er de konkrete omstændigheder, herunder overtrædelsernes karakter og omfang samt den tiltaltes personlige forhold der afgør, om en fængselsstraf skal være betinget eller ubetinget med vilkår om samfundstjeneste. Landsretten udtalte i relation hertil, at selvom den tiltalte ikke var tidligere straffet og at henvendelserne ikke var egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv eller helbred, var der på grund af overtrædelsernes omfang og karakter, ikke grundlag for at gøre straffen betinget med vilkår om samfundstjeneste. Landsretten ændrer dermed byrettens begrundelse for, at dommen ikke kan gøres betinget. Omfanget af overtrædelser kan derfor medføre, at selvom betingelserne for en betinget straf er opfyldt, kan omfanget og karakteren af overtrædelserne medføre, at straffen gøres ubetinget. Tfk2020.301 adskiller sig dermed fra U2019.2402H herved, at omfanget og karakteren af overtrædelserne medførte, at dommen ikke kunne gøres betinget. Hvor den præcise grænse mellem de 500 overtrædelser af tilholdet i U2019.2402H og de 1500 overtrædelser i U2020.301V går, når betingelserne for at idømme en betinget straf i øvrigt er opfyldt, er uklart. Som det ses er præmisserne i Tfk2020.301V mere detaljerede udfærdiget, hvilket angiveligt er på grund af, at Højesteret i år 2019 har statueret nogle brugbare retningslinjer for vurderingen af tilholdslovens § 21, stk. 2.

Generelle bemærkninger

Overtrædelser af tilhold omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 udgør et bredt spektrum af handlinger, der er af forskellig grovhed og karakter. Sagerne kan hovedsageligt placeres i to kategorier: i én kategori, hvor overtrædelserne af tilholdet *ikke* er egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv og helbred og i en anden kategori, hvor overtrædelserne af tilholdet *er* egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv og helbred. I sidstnævnte tilfælde vil andre lovovertrædelser rettet mod forurettede typisk indgå.

På baggrund af retspraksis kan det udledes, at overtrædelser af tilhold via sms, e-mails eller sociale medier, ikke anses for at udgøre forhold, der er egnede til at fremkalde alvorligt frygt for forurettedes liv eller helbred. Er den tiltalte i disse tilfælde ikke tidligere straffet taler dette for en betinget fængselsstraf - også i tilfælde, hvor overtrædelsernes antal overstiger 500 og er begået i en periode på cirka 9 måneder, jf. U2019.2402H. At den tiltalte opsøger forurettede fysisk indgår modsætningsvist som en skærpende omstændighed. Det samme gør sig gældende, hvis den forurettede kontakter forurettedes nærmeste eller omgangskreds eller hvis der er tale om nærmere planlagte overtrædelser.¹⁰⁵

Både U2019.1968H og Tfk2020.301V er afgjort ved dissens. I U2019.1968H mente mindretallet, at flertallets fastsættelse af straffen var for høj og i Tfk2020.301V udtalte mindretallet, at straffen burde forhøjes. Hvorvidt afgørelser truffet under dissens svækker dommens gennemslagskraft kan diskuteres, men om ikke andet illustrerer dommerstemmerne, at vurderingerne i disse sager kan medføre, at forskellige resultater opnås. Der vil i fremtidige sager

¹⁰⁵ Lovforslag nr. 10 af 9. november 2011, side 44

angiveligt være en vis tilbageholdenhed med at læne sig for meget op ad dommenes resultater. Får en af parterne i en sag omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 ikke medhold i sin påstand i byretten, vil der, afhængig af sagens konkrete omstændigheder, formentlig også være større tendens til at anke sagen til landsretten. At dommene er afgjort ved dissens, kan medføre, at strafudmålingen i fremtidige sager ikke er så lette at forudse - også selvom dommene synes at give nogle klare retningslinjer for, hvordan reglerne skal fortolkes.

I de ovenfor behandlede sager er der stor variation i strafudmålingen, hvilket naturligt må følge af områdets særegne karakter, idet stalking udgør overtrædelser af tilhold, der består i mange forskellige handlinger. U2019.1968H illustrerer, at der skal "en del til" før en person idømmes mere end 1 års fængsel for overtrædelser af tilhold, hvilket ud fra forurettedes perspektiv angiveligvis kan virke utilstrækkeligt – blandt andet når der henses til, at sagens varighed, fra forkyndelse af tilholdet til endelig domsafsigelse, var mere end 2 ½ år - og måske særligt, når det erindres, at der også *forinden* forkyndelsen af tilholdet var sket fredskrænkelser, hvorved varigheden af sagen er endnu længere. En gennemgang af retspraksis viser, at det ikke er usædvanligt, at sager om stalking fra tidspunktet til forkyndelse til endelig domsafsigelse i sidste instans, varer over to år. Dette var tilfældet for så vidt angår U2019.1968H, U2019.2402H, U2017.456Ø, Tfk2016.1312 og AM2019.11.12V. I U2018.504Ø varede sagen fra forkyndelsen af tilholdet til endelig domsafsigelse i sidste instans 1 år, 11 måneder og 10 dage.

Følgende sager, hvor den tiltalte bliver dømt i overensstemmelse med tilholdslovens § 21, stk. 2, kan være vejledende for strafniveauet.

U2017.456Ø: Da den tiltalte blandt andet via Facebook havde sendt beskeder og venneanmodninger, blev denne dømt for stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1. Den tiltalte var fire gange tidligere straffet for overtrædelser af tilhold. Den seneste straf blev afsagt 1-2 måneder tidligere. Den tiltalte blev idømt 5 måneders fængsel, hvoraf 82 dage var en reststraf. Isoleret set er straffen i denne sag uden reststraf cirka 60 dages fængsel.

Tfk2016.1312: Gerningsmanden havde i over 252 tilfælde sendt sms'er, mms'er eller mails til forurettede ligesom denne i over 18 tilfælde fulgte efter og overvågede forurettede. Foruden overtrædelserne af tilholdet havde den tiltalte i 9 tilfælde truet forurettede og ydermere udarbejdet dokumenter, der indikerede, at den tiltalte ville frihedsberøve forurettede ved ulovlig tvang. Den tiltalte blev idømt 1 års fængsel, hvoraf 6 måneder blev gjort betinget.

U2018.504Ø: I en periode på knap to måneder havde den tiltalte kontaktet den forurettede ved personlig henvendelse, sms'er, e-mails og opkald i otte tilfælde, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1. Den tiltalte havde desuden fremsat trusler mod forurettede. Overtrædelserne blev begået kort tid efter løsladelse fra dom for tilsvarende kriminalitet. Straffen blev fastsat til 8 måneders fængsel, hvoraf straffede omfattede en reststraf på 51 dage. Isoleret set er straffen i denne sag cirka 6 måneders ubetinget fængsel, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, jf. § 1.

AM.2019.11.12V: I sagen dømmes den tiltalte for stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1, husfredskrænkelser, jf. straffelovens § 264, trusler, jf. straffelovens § 266 og grov vold, jf. straffelovens § 245. I sagen skete der 289 overtrædelser af tilholdet. Den tiltalte blev idømt 3 år og 3 måneders fængsel.

Kapitel 8 - Håndhævelse fra et straffeprocessuelt perspektiv

Straffeprocessens formål

Straffeprocessen "*regulerer gennemtvungelsen af de strafferetlige regler.*"¹⁰⁶ Formålet er at opklare forbrydelser, der kan danne grundlag for tvangsindgreb over for borgeren. Straffeprocessens regler fremgår af retsplejeloven, der er et resultat af et forsøg på at skabe et udtømmende katalog over reglerne, så der opnås ensartethed i retsbehandlingen.¹⁰⁷ Straffeprocessen balancerer mellem to hensyn. For det første; hensynet til den enkelte borgers ret til frihed og integritet og for det andet; hensynet til kriminalitetsbekæmpelsen.¹⁰⁸

Straffeprocessens tvangsindgreb

Straffeprocessuelle tvangsindgreb er indgreb overfor en person, der endnu ikke er fundet skyldig i at have begået et strafbart forhold. Et straffeprocessuelt tvangsindgreb udøves af politiet, anklagemyndigheden og domstolene og er et indgreb i en persons personlige frihed, integritet og ejendomsret. Indgrebene ville være ulovlige, hvis ikke de var omfattet af retsplejelovens regler.¹⁰⁹ Når en person overtræder et tilhold, er der tale om en strafbart forhold i medfør af tilholdslovens § 21 og forholdet skal håndteres i medfør af de straffeprocessuelle regler. Nedenfor gennemgås håndhævelsen af overtrædelser af tilhold i medfør af tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. §§ 1 fra et straffeprocessuelt perspektiv med fokus rettet mod retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2.

Varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762

Overordnet om varetægtsfængsling

Retsplejelovens § 762 bygger blandt andet på overvejelserne i betænkning nr. 728 fra år 1978 foretaget af et udvalg nedsat af Justitsministeriet.¹¹⁰ Varetægtsfængsling er forbundet med isolation fra omverdenen og uvished om, hvad domstolene vil beslutte, herunder hvornår der falder endelig afgørelse i sagen. Varetægtsfængsling sker på et tidspunkt, hvor den pågældende person endnu ikke er dømt for en forbrydelse, hvilket kan virke betænkeligt.¹¹¹ Retsplejelovens § 762, stk. 1 angiver de betingelser, der skal være opfyldt for, at varetægtsfængsling kan finde sted.

Det er retten, der efter anklagemyndighedens anmodning, afgør, om en sigtet person skal varetægtsfængsles, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1. Ved beslutning om varetægtsfængsling forekommer balancen mellem samfundets ønske om kriminalitetsbekæmpelse og på den anden side den sigtedes retssikkerhed, som de væsentligste parametre. Fremstår det under et grundlovsforhør tvivlsomt, om betingelserne for at varetægtsfængsle er til stede, kan retten træffe afgørelse om, at anholdelsen skal opretholdes i 3 x 24 timer. Ved den nye fremstilling

¹⁰⁶ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 21

¹⁰⁷ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 446

¹⁰⁸ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 21 og 445

¹⁰⁹ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 443

¹¹⁰ Eva Smith: "*Varetægtsfængslinger i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset*", 2007, side 1

¹¹¹ Peter Scharff Smith, Jane Jakobsen: "*Varetægtsfængsling. Danmarks hårdeste straf?*", 2017, side 16, 17, 18 og 198

skal retten træffe afgørelse om sagens videre forløb, herunder om der skal ske varetægtsfængsling, løsladelse eller anvendelse af surrogat i medfør af retsplejelovens § 765.

For at en varetægtsfængsling kan forlænges er det et krav, at betingelserne for varetægtsfængsling fortsat er til stede, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1. Det antages, at retten er bundet af de fængselsgrunde som anklagemyndigheden påberåber i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1-3. Domstolene skal begrunde beslutningen om fristforlængelse tilstrækkeligt, så risikoen for, at beslutningen er uberettiget mindskes, jf. retsplejelovens § 218.¹¹²

Retsplejelovens § 762, stk. 1 – de generelle betingelser

Retsplejelovens § 762, stk. 1 angiver de generelle betingelser, der skal være opfyldt for at varetægtsfængsling kan finde sted.

Indenfor straffeprocessen opereres der med forskellige grader af mistanke. Det fremgår af retsplejelovens § 762, stk. 1, at der skal foreligge *begrundet mistanke* om, at der er begået en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale. Styrken af mistanke skal dermed være stærkere end ved anholdelse, jf. retsplejelovens § 755, hvor mistankekravet er *rimelig grund*. *Begrundet mistanke* omtales også som "*betydelig mistanke*"¹¹³ og der skal foreligge en mistanke af en vis styrke.¹¹⁴ Udtrykket medfører, at sandsynligheden for, at den sigtede har begået lovovertrædelsen, skal være større end det modsatte.¹¹⁵

Det er et krav, at der foreligger: "*objektive data, som med betydelig styrke peger mod den sigtede som skyldig i den pågældende forbrydelse.*"¹¹⁶ Det bør være sådan, at flere dommere, uafhængigt af hinanden, på baggrund af sagens objektive data, vil nå til samme resultat vedrørende mistankegrundlaget. Vurderingen af, om der foreligger en betydelig mistanke, vurderes af dommeren under grundlovsforhøret og er baseret på den sigtedes forklaringer, sagens faktuelle oplysninger samt gengivelse af politiets afhøringer.¹¹⁷ I vurderingen kan indgå, om den sigtede er tidligere straffet eller tidligere har fået sigtelser imod sig. Sigtelser eller tidligere domme for tilsvarende kriminalitet begået ved samme fremgangsmåde kan styrke mistanken mod pågældende.¹¹⁸ Afgørelsen af, om den begrundede mistanke er til stede, beror på dommerens skøn i den konkrete sag.¹¹⁹

Kriminalitetskravet i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1 medfører, at lovovertrædelsen skal have en strafferamme på fængsel i minimum 1 år og 6 måneder eller derover. I medfør af stk. 1 henses der alene til strafferammen og ikke den straf, som den sigtede angiveligt idømmes på et senere tidspunkt, selvom den straf, som den sigtede eventuelt har udsigt til bliver en væsentlig parameter i vurderingen, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

¹¹² Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 608

¹¹³ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 559

¹¹⁴ Jørgen Joachimsen: "*Grundlovsforhøret*", 2015, side 176

¹¹⁵ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 559

¹¹⁶ Michael Kistrup, mf.: "*Straffeprocessen*", 2018, side 559

¹¹⁷ Jørgen Joachimsen: "*Grundlovsforhøret*", 2015, side 176-177

¹¹⁸ Jørgen Joachimsen: "*Grundlovsforhøret*", 2015, side 178

¹¹⁹ Betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, side 21

Det er en betingelse for at varetægtsfængsling kan ske, at bestemmelsens stk. 1, nr. 1, 2 eller 3 er opfyldt. Bestemmelsens stk. 1, nr. 1-3 beskriver de fængselsgrunde, der kan begrunde varetægtsfængsling. Disse omtales også som bestemmelsens indikationskrav. Der skelnes mellem sikringsarrest - også omtalt som unddragelse af strafforfølgning, fare for gentagelse og kollusionsarrest. I kendelsen skal dommeren angive, hvilken eller hvilke af disse fængselsgrunde, der danner grundlag for varetægtsfængslingen.¹²⁰ Nedenfor rettes fokus mod retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2.

Fare for gentagelse, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2

Det følger af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, at indikationskravet er opfyldt, hvis: *“der efter det om sigtedes forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse af den foran nævnte beskaffenhed”*. Bestemmelsen er blandt andet baseret på overvejelserne i betænkning nr. 728/1974 om anholdelse og varetægt, afgivet af et udvalg, nedsat af Justitsministeriet.

Det er ifølge bestemmelsen et krav, at:

- der efter det om sigtedes forhold oplyste
- er bestemte grunde til at frygte
- at han på fri fod vil begå ny lovovertrædelse
- af den foran nævnte beskaffenhed

Formålet med indikationskravet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 er at forebygge, at den sigtede person ikke på fri fod begår ny tilsvarende kriminalitet, mens strafforfølgnings finder sted. I vurderingen indgår forskellige elementer, der hovedsageligt omhandler den sigtedes personlige forhold og eventuelle tidligere straffe for tilsvarende kriminalitet. Ifølge forarbejderne taler det for varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, at lovovertrædelsen er begået under prøveløsladelse, udgang eller samtidig med, at der verserer en sag mod denne vedrørende tilsvarende forhold. Det taler tillige for varetægtsfængsling i medfør af nr. 2, hvis den sigtedes sociale eller personlige forhold, er så ustabile, at det vurderes, at der foreligger fare for, at den sigtede begår ny kriminalitet. Det samme gør sig gældende, hvis det vurderes, at den sigtede er en psykisk uligevægtig person, at den sigtede er en del af et kriminelt netværk eller flere gange tidligere har været sigtet for tilsvarende forhold. I betænkning nr. 978 om varetægtsfængsling i voldssager, fremgår det vedrørende fortolkningen af bestemmelsens stk. 1, nr. 2, at såfremt der er tale om en førstegangsovertrædelse eller en række overtrædelser, der ikke tidligere er efterforsket, må der stilles betydelige krav til dét, der på baggrund af den sigtedes personlige forhold, skal begrunde varetægtsfængsling.¹²¹ Kravet må anses for at være opfyldt, hvor den sigtede er afhængig af euforiserende stoffer eller psykisk uligevægtig.

Indikationskravet i medfør af nr. 2 er ikke opfyldt ved en enkeltstående lovovertrædelse, uagtsomhedskriminalitet eller ved lejlighedsvis kriminalitet - heller ikke selvom der er tale om alvorlig kriminalitet.¹²² Det er et krav, at der er tale om et mønster af lovovertrædelser. Det

¹²⁰ Jørgen Joachimsen: *“Grundlovsforhøret”*, 2015, side 215

¹²¹ Betænkning nr. 978 om varetægtsfængsling i voldssager, side 4

¹²² Jørgen Joachimsen: *“Grundlovsforhøret”*, 2015, side 225

typiske ved varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om gentagelsesfare er, at:

“den pågældende bliver ved med at begå kriminalitet, og at den tidligere og den nye kriminalitet tilsammen har et omfang, hyppighed og en kontinuitet, så der tegner sig et kriminalitetsmønster af vanemæssigt præg.”¹²³

Det er ikke et krav for, at stk. 1, nr. 2 er opfyldt, at den sigtede er tidligere straffet, jf. U2007.2350H. Ved formuleringen *“den foran nævnte beskaffenhed”* forstås, at den kriminalitet, som det frygtes den sigtede vil begå, skal være af tilsvarende karakter.¹²⁴

Kravet om proportionalitet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3

Det følger af retsplejelovens § 762, stk. 3, at varetægtsfængsling er uberettiget, hvis den sigtede har udsigt til en straf på fængsel i maksimalt 30 dage eller bøde. Varetægtsfængsling er uberettiget, hvis indgrebet vil stå i misforhold til forstyrrelsen af sigtedes forhold, sagens betydning og den sanktion, der kan forventes, hvis den sigtede bliver fundet skyldig. På baggrund af proportionalitetsgrundsætningen, må der for det første foretages en vurdering af, hvilken straf den sigtede vil blive idømt.¹²⁵ Dette må bero på dommerens skøn. I vurderingen af, om varetægtsfængsling er proportional, indgår forskellige hensyn, som hensynet til sigtedes personlige forhold. Har den sigtede børn, som denne har ansvaret for eller er den sigtede fysisk eller psykisk syg, skal dette indgå i vurderingen.

Retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 i samspil med tilholdslovens § 21, stk. 2 om stalking

For at fastlægge, hvilke forhold der berettiger varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 i sager omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2, er det nødvendigt at se på, i hvilke sager der er sket varetægtsfængsling. Det undersøges, om forhold omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 i alle tilfælde medfører, at varetægtsfængsling kan finde sted og hvor meget der skal til, før betingelserne er opfyldt. I stedet for at behandle retsplejelovens § 762, stk. 1 ud fra et bredt perspektiv, begrænses analysen til alene at omhandle retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om gentagelsesfare.

Indledende

Anklagemyndigheden står overfor en vanskelig opgave, når det skal vurderes, om der skal rejses sigtelse og begæres varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 792, stk. 1 i sager omfattet af tilholdslovens § 21. Der kan være tale om adskillige overtrædelser af tilhold, straffelovs-overtrædelser og andre lovovertrædelser og anklagemyndigheden skal foretage et skøn i forhold til, om forholdene samlet set medfører, at betingelserne for varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1. Sagerne er af stor forskellighed, hvilket kan gøre det vanskeligt at forudsige, hvilken straf gerningsmanden har udsigt til. Bevismaterialet og sagens øvrige oplysninger skal desuden opfylde kravet om, at sandsynligheden for, at den pågældende har begået lovovertrædelserne, er større end det modsatte.

¹²³ Michael Kistrup, mf.: *“Straffeprocessen”*, 2018, side 564

¹²⁴ Michael Kistrup, mf.: *“Straffeprocessen”*, 2018, side 564

¹²⁵ Michael Kistrup, mf.: *“Straffeprocessen”*, 2018, side 561

Mistankekravet, offentlig påtale samt strafferammekravet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 i relation til tilholdslovens § 21, stk. 2

Det følger af retsplejelovens § 96, stk. 2, at anklagemyndigheden er forpligtet af objektivitetsprincippet. Anklagemyndigheden skal som følge heraf medtage enhver omstændighed, der taler for den sigtedes skyld - og uskyld med i sine betragtninger og ikke bør rejse tiltale, medmindre det vurderes, at tiltalen vil resultere i, at den pågældende bliver dømt.¹²⁶ Ifølge mistankekravet i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, skal de data, der med betydelig styrke peger på den sigtede som skyldig, være objektive.¹²⁷ I sager om stalking er det som udgangspunkt den forurettede, der indsamler beviserne. Dette fremgår blandt andet af politiets hjemmeside.¹²⁸ Forurettede er ikke underlagt objektivitetsprincippet, jf. retsplejelovens § 96, stk. 2 og det kan derfor diskuteres om de indsamlede beviser er objektive - særligt hvis anklagemyndigheden ikke foretager en nøje gennemgang af de af forurettede indsamlede data. Der må på baggrund heraf stilles store krav til anklagemyndighedens gennemgang og prøvelse af forurettedes indsamlede beviser, så objektivitetsprincippet opretholdes. Ovenstående må ses i lyset af, at domstolene er pålagt at finde frem til sandheden, jf. det materielle sandhedsprincip.¹²⁹

For så vidt angår kravet om, at lovovertrædelsen skal være undergivet offentlig påtale, følger det af tilholdslovens § 21, stk. 3, at offentlig påtale alene kan ske, hvis forurettede anmoder det. Undtagelsesvist kan det ske, hvis almene forhold kræver det. Ifølge retsplejelovens § 720, stk. 2, 2. pkt. anses en anmeldelse fra forurettede som en anmodning om offentlig påtale, medmindre andet er anført i anmeldelsen.

For at varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er berettiget, er det blandt andet et krav, at strafferammen for den begåede lovovertrædelse er 1 år og 6 måneder eller derover. I medfør af tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2 straffes forsætlige overtrædelser af tilhold med bøde eller fængsel indtil to år, hvorved kravet om, at lovovertrædelsen efter loven kan medføre 1 år og 6 måneders fængsel ikke giver anledning til vanskeligheder.

Retspraksis

Tilfælde, hvor betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 ikke var opfyldt

Når domstolene skal afsige en dom omfattet af tilholdslovens § 21, er der vægtige interesser på spil. På den ene side står samfundets interesse i, at skyldige bliver dømt og på den anden side står hensynet til den sigtedes retssikkerhed. En gennemgang af retspraksis vedrørende overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21 viser, at proportionalitetsvurderingen i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 3 medfører, at der skal "en del til" før varetægtsfængsling er berettiget. Da varetægtsfængslingen ikke må stå i misforhold til forstyrrelsen af den sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, der har kunne ventes, er det forudsat at gerningsmanden har udsigt til en straf af *en vis varighed*.

¹²⁶ Michael Kistrup, mf.: "Straffeprocessen", 2018, side 25

¹²⁷ Michael Kistrup, mf.: "Straffeprocessen", 2018, side 559

¹²⁸ Logskema er for eksempel tilgængeligt på politiets hjemmeside www.politi.dk under "stalking"

¹²⁹ Michael Kistrup, mf.: "Straffeprocessen", 2018, side 24

Retspraksis synes at vise, at når gerningsmanden kan forventes at blive idømt en fængselsstraf på omkring 3 måneders fængsel, anses varetægtsfængsling som værende uproportional, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. Fælles for sagerne, hvor varetægtsfængsling *ikke* er sket er, at der er tale om forholdsvis få overtrædelser af tilhold, når der henses til den periode, hvori de er begået og at gerningsmanden ikke har begået *flere* eller *et betydeligt antal* straffelovs-overtrædelser rettet mod forurettede. Nedenstående sager illustrerer tilfælde, hvor varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1 ikke har fundet sted. Gennemgangen indeholder domme omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 1 og tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2 for at illustrere, hvilke forhold der falder uden for anvendelsesområdet for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762.

TfK2017.628: Sagen vedrører ét forhold, hvor den tiltalte indirekte via dennes Facebook-profil, blev fundet skyldig i at have overtrådt det givne tilhold, der skulle beskytte forurettede og ydermere straffelovens § 266 om trusler. Den tiltalte blev idømt 9 måneders fængsel, hvoraf straffen omfatter en reststraf på 235 dages fængsel. Straffen for overtrædelse af tilholdet, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1, jf. § 1 og straffelovens § 266 er isoleret set beregnet til 35 dages fængsel.

U2018.1823Ø: I denne sag blev den tiltalte dømt 40 dages betinget fængsel med vilkår om samfundstjeneste, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1, jf. § 1. Den tiltalte havde i en periode på halvanden måned overtrådt et tilhold ved 20 gange at ringe til forurettede. Den tiltalte var tidligere idømt bødestraf for overtrædelse af det samme tilhold, hvilket landsretten blandt andet lagde vægt på.

TfK2015.957: Den tiltalte havde i tre tilfælde kontaktet forurettede på trods af et givet tilhold. Den tiltalte var fire gange tidligere straffet for overtrædelse af tilholdet og blev af landsretten idømt 40 dages ubetinget fængsel, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1, jf. § 1.

TfK2018.27: I perioden fra den 16. september 2016-24. april 2017 havde den tiltalte overtrådt et tilhold i 14 tilfælde ved sms og lignende og i et tilfælde truet forurettede, jf. straffelovens § 266. Den tiltalte var ikke tidligere straffet. Straffen blev udmålt til 60 dages ubetinget fængsel, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1, jf. § 1.

TfK2017.456: Da den tiltalte blandt andet via Facebook havde sendt beskeder og venneanmodninger til forurettede, blev den pågældende dømt for stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1. Den tiltalte var fire gange tidligere straffet for overtrædelser af tilhold. Den seneste straf blev afsagt 1-2 måneder tidligere. Den tiltalte blev idømt 5 måneders fængsel, hvoraf 82 dage var en reststraf. Isoleret set er straffen i denne sag uden reststraf cirka 60 dages fængsel.

U2019.2402H: Den tiltalte blev idømt tre måneders betinget fængsel, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1, ved i mere end 500 tilfælde at have kontaktet forurettede via sms, beskeder og lignende i en periode på over 9 måneder.

I to af de behandlede sager – TfK2017.628 og TfK2018.2t - findes der at være ét forhold omfattet af straffelovens § 266 om trusler, men dette findes ikke at være tilstrækkeligt til at opfylde proportionalitetsvurderingen i forbindelse med varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. I U2019.2402H begår gerningsmanden over 500 overtrædelser, hvilket angiveligt kan karakteriseres som mange overtrædelser, men den omstændighed, at overtrædelserne ikke har været egnede til at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes liv eller

helbred, må i overensstemmelse med proportionalitetsvurderingen, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3 have været udslagsgivende. Retspraksis viser, at der skal "noget mere til" og at det faktum, at et forhold omfattes af tilholdslovens § 21, stk. 2, ikke er ensbetydende med, at betingelserne for varetægtsfængsling er opfyldt.

Tilfælde, hvor betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 var opfyldt
Sammenlignes de domme, hvor der er sket varetægtsfængsling, ses det, at alle sagerne er omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 om stalking. Overtrædelserne af tilholdet udgør dermed et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane og det kan konstateres, at der er tale om grovere tilfælde af overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Strafniveaue i de sager, hvor der er sket varetægtsfængsling, ligger på 4 måneders ubetinget fængsel og derover. Domstolene må derfor betragte dette straffniveau som værende i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3.

Nedenstående sager illustrerer tilfælde, hvor der i medfør af retsplejelovens § 762, skete varetægtsfængsling.

Tfk2020.301: I denne sag blev den tiltalte, der ikke var tidligere straffet, fundet skyldig i stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1. I perioden fra den 18. januar 2019 til den 3. september 2019 begik den tiltalte mere end 1500 overtrædelser af tilholdet ved at sende e-mails og beskeder til den forurettede. Henvendelserne fandtes ikke at have truende indhold. Fra den første overtrædelse af tilholdet til varetægtsfængsling skete gik der cirka ca. 7 ½ måned. Den tiltalte blev idømt ubetinget fængselsstraf på 4 måneder.

Tfk2018.504Ø: I en periode på knap to måneder havde den tiltalte kontaktet den forurettede ved personlig henvendelse, sms'er, e-mails og opkald i otte tilfælde, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1. Den tiltalte havde desuden fremsat trusler mod forurettede. Den tiltalte blev varetægtsfængslet cirka 2 ½ måned efter den første overtrædelse af tilholdet. Overtrædelserne blev begået kort tid efter løsladelse fra dom for tilsvarende kriminalitet. Straffen blev fastsat til 8 måneders fængsel, hvoraf straffen omfattede en reststraf på 51 dage.

Tfk2016.1312: I denne sag skete varetægtsfængsling cirka 2 ½ måned efter den første overtrædelse af det tilhold, der skulle beskytte forurettede. Gerningsmanden havde i over 252 tilfælde sendt sms'er, mms'er eller mails til forurettede ligesom denne i over 18 tilfælde fulgte efter og overvågede forurettede. Foruden overtrædelserne af tilholdet havde den tiltalte i 9 tilfælde truet forurettede og ydermere udarbejdet dokumenter, der indikerede, at den tiltalte ville frihedsberøve forurettede ved ulovlig tvang. Den tiltalte blev idømt 1 års fængsel, hvoraf 6 måneder blev gjort betinget.

U2019.1968H: Den tiltalte, der ikke var tidligere straffet, blev idømt 1 år og 3 måneders ubetinget fængsel for stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, jf. § 1 og 3, ved blandt andet at have kontaktet forurettede og forurettedes mor via sms, ved at køre forbi forurettedes bopæl på trods af det udstedte opholdsforbud og ved i flere tilfælde at have indhentet forurettede på motorvejen og på grov hensynsløs måde forvoldt nærliggende fare for forurettedes liv og helbred. Udover domfældelse for stalking, blev den tiltalte endvidere fundet skyldig i en række andre lovovertrædelser. I en periode på cirka 11 ½ måned begik den tiltalte 16 overtrædelser af tilholdet og 27 overtrædelser af opholdsforbuddet. Flere overtrædelser blev begået mens den tiltalte var varetægtsfængslet. Fra første

overtrædelse af tilholdet, til der skete varetægtsfængsling, gik der cirka 6 ½ måned. Den tiltalte var varetægtsfængslet i knap en måned, hvorefter denne blev løsladt og varetægtsfængslet igen cirka en måned herefter.

AM2019.11.12V: Denne sag illustrerer, hvordan en stalkingsag kan eskalere. I sagen dømmes den tiltalte for stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 1 og 2, jf. § 1, husfredskrænkelser, jf. straffelovens § 264, trusler, jf. straffelovens § 266 og grov vold, jf. straffelovens § 245. I sagen sker der 289 overtrædelser af tilholdet ved at den tiltalte til forurettede sendte adskillige beskeder via Messenger og gerningsmanden havde telefonisk til vagtcentralen fremsat trussel om at ligge et lig på gaden - underforstået forurettedes lig. Gerningsmanden var tidligere straffet adskillige gange for tilsvarende kriminalitet. Fra den første overtrædelse af tilholdet til varetægtsfængsling af gerningsmanden går der knap en måned. Varetægtsfængslingen sker på samme dag, som gerningsmanden skaffer sig uberettiget adgang til forurettedes lejlighed og begår grov vold mod forurettede. Den tiltalte blev i landsretten idømt 3 år og 3 måneders fængsel og udvist af Danmark.¹³⁰

I tre ud af de fem behandlende sager - Tfk2018.504Ø, Tfk2016.1312 og AM2019.11.12V, sker varetægtsfængslingen 1-2 ½ måned efter den første overtrædelse af tilholdet. Baggrunden herfor må blandt andet bero på, at gerningsmanden har begået flere straffelovsovertrædelser, der sammen med overtrædelserne af tilholdet medførte, at strafniveauet relativt hurtigt befinder sig på et niveau, hvor frihedsberøvelse på baggrund af en proportionalitetsbetragtning, ikke vil stå i misforhold til forstyrrelsen af sigtedes forhold, sagens betydning og den retsfølge, der kan forventes, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. Modsætningsvist synes retspraksis at vise, at overtrædelser af tilhold, der ikke har truende karakter og ikke udgør fysiske henvendelser mod forurettede, ikke hjemler indgreb i form af varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, medmindre der er tale om et meget betydeligt antal overtrædelser, jf. for eksempel Tfk2020.301. Fra forurettedes synspunkt er det bemærkelsesværdigt, at varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, i flere af sagerne, først sker efter fuldblyrdelse af en straffelovsovertrædelse eller forsøg herpå.

Sagerne U2019.1968H og AM2019.11.12V¹³¹ illustrerer de groveste publicerede stalkingsager i nyere dansk retspraksis. I begge sager skete der varetægtsfængsling efter adskillige overtrædelser af tilhold og efter straffelovsovertrædelser, der har en højere strafferamme end hvad der er tilfældet i medfør af tilholdslovens § 21. I U2019.1968H sker varetægtsfængsling i forlængelse af, at gerningsmanden udsatte forurettede for fare i medfør af straffelovens § 252 og i AM2019.11.12V skete varetægtsfængsling i forlængelse af uberettiget husfredskrænkelser og udøvelse af grov vold mod forurettede, jf. straffelovens §§ 264 og 245.

Formentlig kan retstilstanden sammenfattes således, at varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er forbeholdt de groveste sager om stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Dette stemmer overens med grundsætningen om, at varetægtsfængsling er et meget alvorligt indgreb i en persons frihed.¹³² Konsekvensen heraf er, at forurettede må udholde overtrædelser af tilholdet, jf. tilholdslovens § 21 i en vis periode. Hvor lang tid der går før

¹³⁰ Sagen er offentlig tilgængelig på Anklagemyndighedens Vidensbase i forbindelse med Rigsadvokatmeddelelsen fra år 2019 om lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

¹³¹ Dommen er i sin helhed offentliggjort på: vidensbasen.anklagemyndigheden.dk

¹³² Michael Kistrup, mf.: "Straffeprocessen", 2018, side 554

betingelserne i medfør af retsplejelovens § 762, stk.1 er opfyldt, beror på en konkret vurdering.

Særligt om retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om fare for gentagelse

Det er ikke muligt at fastlægge, hvilken fængselsgrund, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 1-3, der i ovenstående sager er blevet lagt til grund for varetægtsfængslingen, da dette alene fremgår af de kendelser, der under grundlovsforhøret blev afsagt af domstolene. I dette afsnit rettes fokus mod retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om gentagelsesfare i relation til tilholdslovens § 21, stk.2.

Vurderingen af, om betingelsen i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 er opfyldt, beror på en konkret vurdering af en sags samlede omstændigheder. Er gerningsmanden tidligere straffet, er overtrædelserne begået under prøveløsladelse eller verserer der en anden sag mod forurettede vedrørende lignende kriminalitet, fremgår det af retspraksis, at betingelserne for varetægtsfængsling - afhængig af de konkrete omstændigheder, er opfyldt på et forholdsvist tidligt tidspunkt. Dette har angiveligt været tilfældet i AM2019.11.12V, hvor gerningsmanden 8 gange tidligere straffet for tilsvarende kriminalitet og havde en anden sag verserende mod sig. Før varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 taler også tilfælde, hvor den sigtede, der udøver stalking mod forurettede, har et alkoholforbrug, psykiske - eller fysiske vanskeligheder.

At den sigtede ikke tidligere er straffet og har gode personlige forhold kan medføre, at der skal meget til, før varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 kan finde sted. Dette har angiveligt været tilfældet i U2019.1968H, hvor den sigtede ikke var tidligere straffet og havde gode personlige forhold. På den anden side var den sigtede præget af tilbagevendende og gennemgribende udviklingsforstyrrelse. Vurderingen af om fængslingsgrunden i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 er opfyldt, forekommer kompliceret og meget afhænger af sigtedes personlige og sociale forhold samt eventuelle tidligere som aktuelle straffe.

På baggrund af stalkingsagerne natur forekommer det fra ét perspektiv indlysende, at kravet i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 om, at der skal foreligge et *kriminalitetsmønster af vanemæssigt præg*, vil være opfyldt i tilfælde af stalking, da overtrædelserne af tilhold omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 ikke blot sker lejlighedsvist. Retspraksis synes at fastlægge, at der, udover de aktuelle overtrædelser af tilhold, omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2, skal "endnu mere til" for at betingelse er opfyldt.

Om der kan ske varetægtsfængsling i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 beror på en konkret vurdering, hvori der indgår forskellige elementer vedrørende den sigtedes personlige forhold og de lovovertrædelser, som gerningsmanden har begået. At der er sket en betydeligt antal overtrædelser af tilhold, anses ifølge retspraksis ikke for at være tilstrækkeligt til at opfylde retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, idet der vedrørende den sigtedes personlige forhold skal være oplysninger, der medfører, at der er bestemte grunde til at frygte, at denne på fri fod vil begå en ny lovovertrædelse af tilsvarende beskaffenhed. Har den pågældende et alkoholforbrug eller er denne psykisk uligevægtig, vil dette tale for, at varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 er opfyldt. At det ikke blot er et betydeligt antal overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, der kan begrunde varetægtsfængsling medfører, at forurettedes sikkerhed afhænger af gerningsmandens personlige forhold og eventuelle

tidligere straffe. Samspillet mellem tilholdslovens § 21, stk. 2 og retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2 anses ikke for at medføre den beskyttelse, der var hensigten med tilholdsloven.

Kapitel 9 – Konklusion

Strakstilholdet, jf. tilholdslovens § 2a havde til formål at give forurettede en midlertidig beskyttelse i forbindelse med stalking. En række problemstillinger knytter sig til anvendelsen af bestemmelsen - dels på grund af bestemmelsens begrænsede anvendelsesområde og dels på grund af, at politiet sjældent anvender strakstilholdet, da sagsbehandling af et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1 er mere hensigtsmæssigt ud fra et ressourcemæssigt perspektiv. Konsekvensen heraf er, at forurettede ved anmeldelse af fredskrænkelser til politiet, ikke er sikker på, at få den beskyttelse, som vedkommende efter loven har krav på. Dette stiller forurettede i en position, hvor denne ikke bliver beskyttet i overensstemmelse med tilholdsloven. Snarere vil forurettede angiveligt blive vejledt i at indsamle yderligere beviser, hvilket med stor sikkerhed må være en yderligere belastning. Samlet set er dette betænksomt - særligt når der henses til undersøgelser der viser, at forurettede oplever psykiske påvirkninger og stærkt begrænset handlefrihed allerede to uger med stalking.¹³³ I tilfælde, hvor strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a ikke anvendes, selvom betingelserne herfor efter omstændighederne er opfyldt, kan gerningsmanden fortsætte fredskrænkelserne uden nævneværdige indgreb indtil politiet træffer afgørelse om et almindeligt tilhold, jf. tilholdslovens § 1. Dansk Stalking Center fremfører, at det ofte tager omkring 3-6 måneder før, der træffes afgørelse om et tilhold, jf. tilholdslovens § 1.¹³⁴ I tredje kvartal i år 2019 var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid, ifølge Anklagemyndighedens Tematilsyn, 72 dage.¹³⁵ Det overordnede indtryk er, at strakstilholdet, jf. tilholdslovens § 2a, ikke lever op til lovgivers hensigt, om end bestemmelsen må anses for at være mulig at anvende. I tilfælde, hvor strakstilholdet, jf. tilholdslovens § 2a gives, er det ikke udelukket, at stalkingen ophører.

Tilholdslovens § 21, stk. 2 anvender forholdsvis brede begreber, der kan give anledning til fortolkningstvivl, når der henses antallet af overtrædelser og den periode, hvori de begås, førend overtrædelser af tilhold kan karakteriseres som *systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2.

U2019.1968 H og U2019.2402H er interessante i forhold til fortolkningen af tilholdslovens § 21, stk. 2 og strafudmålingen. Dele af domspræmisserne – særligt for så vidt angår fortolkningen af tilholdslovens § 21, stk. 2, synes ikke at give meget vejledning. Det er således vanskeligt at angive nogle nærmere præcis definition af, hvornår overtrædelser af tilhold udgør *et led i en systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane*, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Dommene angiver dog nogle brugbare retningslinjer for vurderingen af strafudmålingen og vil derfor i fremtiden være vejledende for en bred vifte af fremtidige sager.

¹³³ Forslag til folketingsbeslutning om kriminalisering af og forbedret indsats mod stalking, 2020, hvor der henvises til: Purcell, Pathé & Mullen (2004): Editorial: When do repeated intrusions become stalking? I: *The Journal of Forensic, Psychiatry & Psychology*, vol. 15, no. 4, 571-583 Sheridan et. Al

¹³⁴ B167; Forslag til folketingsbeslutning om kriminalisering af og forbedret indsats mod stalking, 2020

¹³⁵ Tematilsyn om stalking –tilhold, opholdsforbud og bortvisning, 2019. Rapporten er offentlig tilgængelig på Anklagemyndighedens hjemmeside. Findes under "*Årligt statusbillede*"

Det er vanskeligt at angive et præcist straffniveau, hvilket særligt må bero på, at sager omfattet af tilholdslovens § 21, stk. 2 rummer overtrædelser af tilhold af meget forskellig karakter og grovhed – og i nogle tilfælde andre lovovertrædelser. Udgangspunktet synes at være, at ikke-fysiske henvendelser som udgangspunkt udløser en betinget fængselsstraf og at en betinget fængselsstraf *uden* vilkår om samfundstjeneste kun undtagelsesvist kan finde sted, jf. U2019.2402H. I et samfund, hvor den teknologiske udvikling går stærkt, vil ikke-fysiske henvendelser via sociale medier, apps m.v. angivelig være en oplagt måde at udøve stalking på, hvilket lovgiver bør være ekstra opmærksom på, jf. for eksempel Tfk2020.301, hvor gerningsmanden via ikke-fysiske henvendelser overtrådte et tilhold i mere end 1500 tilfælde.

Reglerne er formuleret på en måde, der medfører, at stalking alene kan statueres efter et *"vist rum tid"* og på baggrund af et betydeligt antal overtrædelser af tilholdet – eventuelt sammen med andre lovovertrædelser rettet mod forurettede. Ovenstående medfører at forurettede må vente på, at forholdene er så alvorlige, at der kan rejses tiltalte efter tilholdslovens § 21, stk. 2 og udsigten til, at gerningsmanden bliver straffet, er lang. Dette har selvsagt sin afledte effekt på, hvornår betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er opfyldt.

Varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er forbeholdt de groveste sager om stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, hvor gerningsmanden, udover overtrædelser af tilholdet ofte begår grovere strafbare forhold rettet mod forurettede. Overordnet set vurderes det, at retsplejelovens § 762, stk. 1 i højere grad kunne være målrettet til sager om stalking.

Det kan konkluderes, at den person, der overtræder et tilhold, jf. tilholdslovens § 21, på grund af proportionalitetsprincippet, skal have udsigt til en straf af *en vis varighed*, før varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3 er opfyldt. Når gerningsmanden forventes at blive idømt en fængselsstraf på omkring 3 måneders fængsel, anses varetægtsfængsling for at stå i misforhold til misforhold til forstyrrelsen af sigtedes forhold, sagens betydning og den sanktion, der kan forventes, hvis den sigtede bliver fundet skyldig, jf. retsplejelovens § 762, stk. 3. Strafniveauet i de sager, hvor der er sket varetægtsfængsling i medfør af retspraksis, ligger på 4 måneders ubetinget fængsel og derover. At et forhold omfattes af tilholdslovens § 21, stk. 2 er dog ikke ensbetydende med, at betingelserne for varetægtsfængsling er opfyldt. En person, der udsættes for stalking, er dermed ikke garanteret, at politiet kan gribe ind i medfør af retsplejelovens § 762, stk. 1. Om betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 er opfyldt, beror på en lang række elementer, herunder særligt den sigtedes personlige forhold, aktuelle og tidligere straffe.

Et særligt problem opstår, når forurettede udsættes for systematisk og vedvarende forfølgelse eller chikane, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2 og gerningsmanden har gode personlige forhold, ingen tidligere straffe for tilsvarende forhold og udøver stalkingen ved overtrædelser af tilholdet, der vurderes ikke at være egnet til at fremkalde alvorlig frygt for forurettedes liv og helbred. I disse tilfælde, viser retspraksis, at der på grund af proportionalitetsprincippet vil gå *"et godt stykke tid"*, før betingelserne for varetægtsfængsling, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 og 3 er opfyldt. Begår gerningsmanden derimod grovere straffelovsovertrædelser mod forurettede reageres der hurtigere med indgreb i form af varetægtsfængsling, hvilket på den ene side kan synes proportionalt i forhold til den begåede lovovertrædelse. På den anden side kan

det sende et signal om, at overtrædelser af tilhold, i sig selv, ikke er værd at gribe ind over for.

Det kan undre, at det hovedsageligt er straffelovsovertrædelser medfører, at forurettede sikres en hurtig og effektiv beskyttelse, når formålet med tilholdsloven var at skærpe indsatsen mod stalking og sikre, at reglerne udgjorde et hensigtsmæssigt og effektivt værn mod stalking. Der må være visse betænkeligheder ved, at overtrædelser af tilhold, skal ske så mange gange, før det er muligt at gribe ind. I stedet for at have retsplejelovens § 762, stk. 1, hvis krav i samspil med tilholdslovens § 21 er svære at opfylde, ville det være mere hensigtsmæssigt at formulere en ny lovregel, der kriminaliserede stalking uden det var en betingelse, at overtrædelser af tilhold skulle ske i et sådant omfang, som tilholdslovens § 21, stk. 2 medfører. Dette ville medføre, at forurettede på hurtigere og mere effektivt grundlag kunne blive beskyttet mod stalking.

Det må være et legitimt krav, at den person, der udsættes for stalking, opnår beskyttelse i form af et tilhold, jf. tilholdslovens § 2a eller § 1 inden for et rimeligt tidsrum og at den forurettede også *reelt* bliver beskyttet – hurtigt og effektivt, hvis gerningsmanden overtræder tilholdet, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2. Dette synes på baggrund af fremstillingens undersøgelser overordnet set ikke at være tilfældet. Henset til ovennævnte betragtninger kunne lovgiver gøre klogt i at indhente inspiration fra dommen HR-2013-00881-A og Norge, der har kriminaliseret stalking i den norske straffelov.

Kapitel 10 – Perspektivering

På grund af stalkingens særegne karakter og fremstillingens konklusion om, at forurettede overordnet set ikke er sikret en hurtig og effektiv beskyttelse mod stalking, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2, er der berettiget grundlag for at se på andre landes kriminalisering af stalking. I det følgende rettes fokus mod Norge, der er et land, som Danmark typisk sammenligner sig med.

I Norge adskiller kriminaliseringen af stalking sig væsentligt fra den måde, hvorpå de danske lovgivere har udformet de danske retsregler. I år 2016 blev § 266a om alvorlig personforfølgelse indført i den norske straffelov. Bestemmelsen er formuleret på følgende måde:

”Den som gjentatte ganger truer, følger etter, iakttar, kontakter eller gjennom andre sammenlignbare handlinger forfølger en annen på en måte som er egnet til å fremkalle frykt eller engstelse, straffes med fengsel inntil 4 år.»

Sammenlignes bestemmelserne med den danske regulering af stalking forekommer den umiddelbare største forskel ved, at stalking i Norge er kriminaliseret direkte i straffeloven. Strafferammen adskiller sig desuden markant fra hvad der fremgår af den danske tilholdslovs § 21, stk. 2. I Danmark er strafferammen 2 års fængsel, hvor strafferammen i Norge er 4 års fængsel. Det er i Norge ikke en betingelse for at ifalde strafansvar, at der er sket overtrædelser af et tilhold og gerningsmanden får dermed ikke en såkaldt ”advarsel”, som er tilfældet i Danmark.

Lod de danske lovgivere sig inspirere af Norges kriminalisering af stalking og indførte en bestemmelse om stalking i den danske straffelov, ville det med stor sikkerhed medføre, at

forurettede vil opleve en hurtigere og mere effektiv beskyttelse. En forudsætning herfor må angiveligt være, at begreberne ”systematisk og vedvarende” blev skiftet ud med ”gentagne gange”, da dette medfører, at der på et tidligere tidspunkt kan konstateres, at et forhold udgør stalking. I så henseende vil stalking blive anset for en lovovertrædelse på samme måde som for eksempel vold, jf. straffelovens § 244 eller psykisk vold, jf. straffelovens § 243, hvilket vil sende et tydeligt signal om, at stalking anses for at være en alvorlig lovovertrædelse. De nuværende danske regler, hvor et tilhold kan overskrides et ikke ubetydeligt antal gange, må anses for at sende det modsatte signal.

HR-2013-00881-A – Den norske stats mangelfulde beskyttelse af forurettede, der blev udsat for stalking

I en norsk Højesteretssag fra år 2013 blev den norske stat fundet skyldig i mangelfuld beskyttelse af en person, der i 7 år blev udsat for stalking. På daværende tidspunkt havde Norge en nogenlunde tilsvarende kriminalisering af stalking – med besøgs – og kontaktforbud, som Danmark har i dag. Det er derfor interessant at gennemgå dommen, idet spørgsmålet om, hvorvidt den norske stat var skyldig i mangelfuld beskyttelse af forurettede, er vurderet og fortolket i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), hvis praksis Danmark også er forpligtet af.

I perioden fra år 1998-2005 blev den forurettede i sagen udsat for stalking af en tidligere ekskæreste. I år 1998 fremsatte gerningsmanden drabstrusler mod forurettede og udsatte hende for grov vold. På trods af afsoning af en dom for disse forhold, en anden dom på fængsel i 90 dage, adskillige politiretlige tiltag og besøgs - og kontaktforbud fortsatte stalkingen. I år 2001 flyttede forurettede med sine fire børn til den anden ende af Norge, hvilket ikke stoppede gerningsmanden i at opsøge hende. Som et resultat af stalkingen har den forurettede ændret navn, fået konstateret en invaliditetsgrad på 45 procent og er blevet tilkendt 60 %'s førtidspension.

I den norske Tingsret, der kan sammenstilles med den danske byret, blev staten frifundet med begrundelsen om, at staten ikke kunne holdes ansvarlig for manglende beskyttelse af forurettede og at alle de beskyttelsestiltag, der med rimelighed kunne kræves, var iværksat. Sagen blev anket til den norske landsret, hvor det blev slået fast, at staten havde forsømt sine forpligtelser i overensstemmelse med EMRK artikel 3 om forbud mod tortur. Sagen blev afsagt under dissens, hvor mindretallet fremførte, at alle rimelige tiltag havde været iværksat. Sagen blev herefter af staten anket til Norges Højesteret.

I Højesteret gjorde staten gældende, at afgørende for spørgsmålet om, hvorvidt staten havde beskyttet forurettede tilstrækkeligt, må være det samlede billede af politiets tiltag. I forlængelse heraf blev det gjort gældende, at alle tiltagene i sammenhæng med hinanden havde været egnet til at beskytte og afskrække gerningsmanden. Det blev ligeledes fremført, at staten ikke kan forhindre enhver krænkelse og at de krav, der kan stilles beskyttelsestiltagene, må være realistiske og forholdsmæssige, jf. dommen *Osman not Storbritannia*. Nationale ressource – og prioritetshensyn må, ifølge staten, indgå i vurderingen lige så vel som staten må gives en vis margin i forbindelse med valg af tiltag, der skal beskytte forurettede. Staten anerkendte, at der forelå svagheder ved efterforskningen, håndhævelsen af truslerne og overtrædelserne af besøgs – og kontaktforbuddet samt anvendelsen af de valgte beskyttelsestiltag.

Forurettede gjorde under Højesteretssagen gældende, at stalkingen udgjorde en overtrædelse af EMRK artikel 3, 8 og 1 og at myndighederne skulle have iværksat yderligere tiltag for at beskytte den forurettede. Iværksættelsen af yderligere tiltag skulle have fundet sted, da det stod klart, at gerningsmanden ikke stoppede stalkingen på trods af besøgsforbuddet og bøder og på baggrund af sagens oplysninger, herunder oplysningerne om den risiko, der var til stede, oplysningerne om gerningsmanden, den belastning som forurettede blev udsat for og forurettedes børns særlige sårbarhed. Højesteret slog fast, at stalkingen måtte anses som en alvorlig og grov krænkelse af forurettedes integritet. Højesteret gjorde blandt andet gældende:

Højesteret fremførte, at der ikke forelå tvivl om, at der var sket en krænkelse af artikel 8 om retten til privatliv. Forholdene blev anset for at have den grovhed, der skal til, for at forholdet udgør en overtrædelse af EMRK artikel 3. Højesteret lod sumptionssspørgsmålet stå åbent og behandlede i forlængelse heraf det omtvistede spørgsmål om, hvorvidt staten var ansvarlig for mangelfuld beskyttelse af forurettede, der blev udsat for konventionskrænkende forfølgelse.

På baggrund af en række afgørelser, hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har præciseret rækkevidden af landenes sikringspligt og overholdelse af konventionen, jf. artikel 1, gjorde Højesteret gældende, at EMRK ikke kræver at umulige eller uforholdsmæssige tiltag iværksættes. Operative valg må ske indenfor de ressource – og prioriteringsmæssige rammer der findes og det kan ikke forventes, at staten afværger enhver fare begået af privatpersoner. Når myndighederne er bekendte med eller burde være bekendte med, at der foreligger en reel og umiddelbar risiko, skal der reageres med tiltag, der efter omstændighederne med rimelighed kan forventes, jf. *Osman mod Storbritannien, 2007, Milansovic mod Serbia, 2010 og Dordevic mod Kroatien, 2012*. Medlemsstaterne har en vis skønsmargin i forhold til valget af indgrebsmidler, og at dette skal forstås i lyset af, at de tiltag der iværksættes, skal være forholdsmæssige og passende. Medlemsstaterne forventes at iværksatte tiltag indebærer, at forurettede reelt set bliver beskyttet – *”practical and effective protection”*, jf. *Valiulene mod Litauen, 2013*. Væsentligt kan også være selve *”tidsaspektet”*, jf. *Kalucza mod Ungarn, 2012*. De krav der kan stilles til medlemsstaterne, beror på det aktuelle sagsområde. Højesteret henviste blandt andet til Istanbulkonventionen om vold mod kvinder, hvor Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol særligt fremhæver: *”the need for active State involvement in the protection”*, jf. *Bevacqua og S mod Bulgarien, 2008 m.fl.*

Højesterets afgørelse beror på, at politiet var bekendt med forurettedes situation og modtog *”temmelig kontinuerlige henvendelser og anmeldelser fra hende som de havde et stort opfordring til at reagere på.”* Gerningsmanden havde et forbud mod at kontakte forurettede i stort set hele perioden fra år 1998 til 2005. Forholdene skal ses i lyset af de alvorlige forhold gerningsmanden begik mod forurettede i år 1998 og sagen vidner om, at forfølgelse fandt sted i lang tid med stor intensitet. Højesteret vurderede, at forurettede ikke var blevet beskyttet i overensstemmelse med den praksis, der kan udledes af EMD. Særligt to forhold var udslagsgivende, herunder at opfølgningen på overtrædelserne af besøgsforbuddet var meget mangelfuld og at to alvorlige trusler mod forurettede ikke blev nærmere efterforsket.

Afsluttende bemærkninger

Den norske Højesteretsdom - HR-2013-00881-A - tog stilling til, hvorvidt forurettede blev beskyttet i overensstemmelse med praksis afsagt af EMD. Dommen illustrerer nogle af de spørgsmål, der er relevante, når det skal vurderes, om den danske regulering af stalking, lever op til de krav, der kan udledes af praksis afsagt af EMD. Af dommen fremgår det, at de tiltag der iværksættes over for en person, der udøver stalking, skal være *forholdsmæssige og passende* og derudover resultere i, at forurettede reelt set bliver beskyttet. Hvorvidt dette er tilfældet, vil bero på det konkrete tilfælde. Der vil desuden være forskel på, om stalkingen fortsætter efter afsoning af straf for overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21 eller om stalkingen ophører herefter. Fortsætter gerningsmanden med at overtræde et tilhold efter afsoning af dom, vil dette selvsagt medføre, at forfølgelsen sker med yderligere intensitet.

Dommen fremfører, at hvis et forbud mod at kontakte forurettede skal have en virkning, skal det håndhæves, efterforskes og straffes. I henhold den danske lovgivning må dette vurderes, at overtrædelser af tilhold, jf. tilholdslovens § 21, stk. 2 håndhæves, efterforskes og straffes. Udfordringen synes at være, at *før* forurettede oplever en hurtig og effektiv beskyttelse - for eksempel ved, at gerningsmanden bliver varetægtsfængslet, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1, kan der gå "et godt stykke tid", medmindre gerningsmanden har begået én eller flere grovere straffelovsovertrædelser mod forurettede. Udfordringer kan desuden opstå allerede på det tidspunkt, hvor forurettede anmoder om et tilhold, idet anvendelsen af strakstilhold, jf. tilholdslovens § 2a må vurderes ikke at leve op til lovgivers hensigt. Selve formuleringen af stalking i tilholdslovens § 21, stk. 2 medfører, at stalking først kan konstateres på et forholdsvist sent tidspunkt, hvor gerningsmanden har begået adskillige overtrædelser af et tilhold.

Den norske Højesteretsdom lægger i sin vurdering vægt på, at forurettede flyttede til den anden ende af landet. Et argument lignede dette, hvor der henses til forurettedes handlemåde i forbindelse med stalkingen, er ikke set i dansk retspraksis. Det fremføres blandt andet, at Højesteret tilslutter sig landsrettens bemærkning om, at:

"NNs livskvalitet som følge av gjerningsmannens forfølgelse ble vesentlig forringet, blant annet ved innskrenket frihet. Hun skaffet seg hemmelig telefonnummer, uten at dette hjalp. Selv da hun gikk til det meget drastiske skritt å flytte seg selv og de fire barna til hemmelig adresse på en annen kant av landet –bort fra familie, venner, skole og jobb – fant gjerningsmannen etter en tid frem til henne. For øvrig har lagmannsretten merket seg NNs forklaring under ankeforhandlingen om at flyttingen var direkte foranlediget av en drapstrussel fremsatt av gjerningsmannen like før han skulle slippe ut fra soning."

Dette må bero på, at EMRK fortolkes dynamisk, hvorved andre hensyn og kriterier indgår. Dommen understreger, at stalking efter omstændighederne kan udgøre en krænkelse af EMRK artikel 8 om respekt for privatliv og familieliv og artikel 3 om, at ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller nedværdigende behandling. Dommen slår fast, at de tiltag, som den norske stat iværksatte, ikke var tilstrækkelige. Det fremføres, at det overordnede indtryk var, at overtrædelserne af besøgsforbuddet i realiteten ikke blev håndhævet på trods af at politiet og anklagemyndigheden blev opmærksomme på, at gerningsmanden ikke var indstillet på at respektere dette. Dette må lede tilbage til kravet om, at de indgreb der iværksættes overfor gerningsmanden, skal være *forholdsmæssige og passende* og hvis dette ikke er tilfældet, må yderligere tiltag iværksættes. Problemet i dansk ret kan i forbindelse med dette være, at der ikke på et forholdsvist tidligt stadie er lovhjælp til at skride ind overfor

overtrædelser af tilhold, hvorved politiet må lade sagen ligge indtil yderligere forhold er begået. Der synes at være en grundlæggende problemstilling ved, at politiet "må samle materiale sammen" indtil der er grundlag for at varetægtsfængsle, jf. retsplejelovens § 762, stk. 1 og rejse tiltale i overensstemmelse med tilholdslovens § 21, stk. 2. Rejser tiltale i overensstemmelse med tilholdslovens § 21, stk. 1, har gerningsmanden udsigt til en kortere straf, hvilket ikke nødvendigvis er en fordel for den forurettede, hvis gerningsmanden herefter fortsætter fredskrænkelserne, jf. tilholdslovens § 1.

Højesteretsdommen bidrager til at præcisere, hvilken beskyttelse forurettede har krav på og hvilke tiltag, der forventes i forbindelse med stalking i overensstemmelse med EMD's praksis. Særligt fremhæves det, at alle forhold begået af gerningsmanden skal efterforskes og håndhæves samtidig med, at de tiltag der iværksættes, skal udgøre en praktisk og effektiv beskyttelse af forurettede. Dansk retspraksis efterlader generelt et indtryk af, at det er tvivlsomt, om den danske regulering af stalking medfører, at forurettede bliver beskyttet i overensstemmelse med EMD's praksis.

Kapitel 11 - Litteraturliste

Bøger:

- Bjørn-Hansen, Michael: *"Dig og politiret"*, 1. udgave, 2011, Nyt Juridisk Forlag
- Blume, Peter: *"Juridisk Metodelære"*, 5. udgave, 2009, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Henricson, Ib: *"Politiret"*, 6. udgave, 2016, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Henricson, Ib: *"Politiloven med kommentarer"*, 4. udgave, 2017, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Joachimsen, Jørgen: *"Grundlovsforhøret"*, 2018, 2. udgave, Karnov Group
- Linn Larsen, Lise: *"Stalking – om chikane, forfølgelse og trusler"*, 1. udgave, 2010, Nyt Nordisk Forlag
- Munk Hansen, Carsten: *"Den Juridiske Løsning"*, 2017, 1. udgave, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Munk-Hansen, Carsten: *"Retsvidenskabsteori"*, 2. udgave, 2018, Djøf Forlag
- Kistrup, Michael m.fl.: *"Straffeprocessen"*, 3. udgave, 2018, Karnov Group
- Scharff Smith, Peter: *"Varetægtsfængsling - Danmarks hårdeste straf?"*, 2017, 1. udgave, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Toftegaard Nielsen, Gorm: *"Straffesagens gang"*, 2011, 5. udgave, Jurist - og Økonomforbundets Forlag
- Vestergaard, Jørn: *"Strafferetlige sanktioner"*, 2017, 2. udgave, Gjellerup
- Waaben, Knud: *"Strafferettens almindelige del"*, 2012, 5. udgave, Karnov Group

Domsliste:

Ugeskrift for retsvæsen:

- U1987.498H
- U1996.1087VLD
- U2019.1968H
- U2019.2402H
- U2016.2461
- U2007.2350H
- U2017.628
- U2018.1823Ø

Tidsskrift for kriminalret:

Tfk2015.957
Tfk2018.27
Tfk2017.456
Tfk2018.504Ø
Tfk2016.1312
Tfk2019.982/2
Tfk2020.301V

Anklagemyndighedens Vidensbase:

AM2019.11.12V
AM2019.10.03Ø

Andre:

HR-2013-00881-A

Artikler:

Mette Kjølby Miller-Harris og Frank Mathiesen: *“Ny lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning”*, udgivet i Juristen, nr. 4, 2012

Eva Smith: *“Varetægtsfængslinger i forbindelse med rydningen af Ungdomshuset”*, 2007, side 1

Undersøgelser:

Justitsministeriet og Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling: *“Stop Stalking - En styrket indsats mod stalking, forfølgelse og chikane”*, år 2016, side 8

Danmarks Institut for Folkesundhed: *“Stalking i Danmark - En kortlægning af erfaringer, konsekvenser og støttebehov”*, 2013 side 60

Justitsministeriets Forskningskontor: *“Omfanget og karakteren af stalking”*, oktober 2018, side 13

Asser H. Thomsen, mf.: *“Homicide in Denmark 1992–2016”*, 24. august 2019, side 1 og afsnit 3.3

Statens Institut for Folkesundhed: *“Vold og seksuelle krænkelser”*, 2018, side 8

Neel Rasmussen, m.fl.: *“Forebyggelse af drab og dødelig vold i nære relationer”*, juni 2016, side 16

GREVIO Baseline Evaluation Report Denmark, 24. november 2017. Er offentliggjort på følgende hjemmeside: www.coe.int/en/web/portal/home

Antal anslag

Kapitel 1 – Indledning

Indledende om stalking

I 1980'erne opstod begrebet "stalking" i USA og i år 1990 blev den første lov om stalking grundlagt i Californien.⁵ Herefter har en lang række lande kriminaliseret stalking på forskellig vis.⁶ I dansk ret er stalking et forholdsvis nyt begreb, der i år 2012 blev defineret i tilholdslovens § 21, stk. 2. I bestemmelsen formuleres stalking som et forhold, der "har udgjort et led i en systematisk og v

I hverdagsprog - o sig til en uskyldig s stagramprofil eller k king er endvidere mennesker, som ble ramme alle menne stende og indgriber følgelse, overvågn en anden til at ove rygtespredning, bes

Statistik:	
Sider	46
Ord	20.950
Tegn (uden mellemrum)	121.841
Tegn (med mellemrum)	142.602
Afsnit	297
Linjer	1.912

Medtag tekstfelter, fodnoter og slutnoter

Luk

kan dét at "stalke en" relatere den persons Facebookside, In- tioner om vedkommende.⁷ Stal- men, der alene angik kendte dte personer.⁸ Stalking kan dog tetsform, der er særdeles bela- stalkingadfærd kan nævnes for- gheder, at gerningsmanden får kald, sms'er og e-mails, trusler,

Stalking er, udover at være et veldebatte ret emne, et område, der for politiet kræver en velovervejet og hurtig indsats. Stalking anskues, med god grund, ofte i forbindelse med husspektakler og samlivsrelaterede personfarlige forbrydelser. Dette fremhæves blandt andet i Rigsadvokatmeddelelse nr. 9447 om tilholdsloven og i Ib Henricsons (Henricsons) bog "Politiret" fra år 2016. Flere undersøgelser legaliserer i høj grad dette udgangspunkt. Se for eksempel Institut for Retsmedicins forskningsundersøgelse fra år 2019 om drab i Danmark. Påfaldende er det, at der i perioden fra 1992-2016 blev dræbt 536 kvinder og i 300 af tilfældene, blev drabet begået af en partner eller ekspartner.¹¹