

RIGSPOLITIET

POLITI

23. august 2007

Nationalt Forebyggelsescenter

Anker Heegaards Gade 3
1780 København V
Telefon: 3314 8888
Telefax: 3343 00047

E-mail: rpchi@politi.dk
Web: www.politi.dk

Overordnet strategi for en styrket indsats over for jalousidrab og andre alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser

1. Indledning

Vold i samlivsforhold er et område, som politikredsene bør have meget stor fokus på. Der er ofte tale om sager, der kan udvikle sig meget alvorligt for offeret, og hvor offeret i mange tilfælde ikke ser sig i stand til eller har mulighed for at sikre sig imod, at situationen forværres.

Det er derfor vigtigt, at disse sager håndteres målrettet og professionelt også med henblik på rettidig forebyggelse. På den baggrund er det for at styrke indsatsen over for jalousidrab og andre alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser fundet rigtigt at udarbejde en overordnet strategi for, hvordan politikredsene i samarbejde med andre relevante myndigheder skal behandle dette område. Strategien er udarbejdet i samarbejde med Rigsadvokaten og efter drøftelse med politikredsene.

Alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser skal i denne sammenhæng forstås som straffelovsovertrædelser af personfarlig karakter begået overfor en samlever, en tidligere samlever eller en person, til hvem gerningsmanden har haft en tilsvarende tæt relation. Der vil typisk være tale om trusler eller vold, men der kan også være tale om seksuelle overgreb.

Formålet med strategien er at intensivere indsatsen over for denne type forbrydelser, herunder ved at styrke samarbejdet med sociale myndigheder og sundhedsvæsen.

De centrale elementer i strategien er:

- Etablering af særlige enheder i politikredsene med henblik på at tilvejebringe og udvikle et højt fagligt kompetenceniveau
- Udbygning af samarbejdet mellem politi, sociale myndigheder og sundhedsvæsen
- Effektiv anvendelse af reglerne om bortvisning og tilhold.

2. Straffesager vedrørende vold og trusler mv. i parforhold

2.1. De gældende retningslinier

I Rigsadvokatmeddelelse nr. 5/2000 er der fastsat retningslinier om efterforskning og tiltalerejsning i sager om vold i parforhold.

I meddelelsen er bl.a. anført, at det ikke alene bør bero på den forurettede, om der fra samfundets side skal gribes ind over for vold.

På den baggrund er det fastsat, at politiet skal indlede efterforskning, ikke blot når der foreligger en anmeldelse fra en af parterne, men også når politiet tilkaldes i forbindelse med uoverensstemmelser mellem parterne, og der foreligger en formodning om, at den ene af parterne har været udsat for vold begået af den anden. I disse tilfælde bør politiet på stedet begynde en efterforskning i sagen, herunder ved indledende afhøring af forurettede og sigtede.

Herudover er det i meddelelsen anført, at politiet i videst muligt omfang bør vejlede den forurettede om den videre behandling af sagen, ligesom politiet skal vejlede om muligheden for advokatbistand til den forurettede, muligheden for erstatning og om muligheden for at henvende sig til en offerrådgivning.

Meddelelsen indeholder endvidere nærmere retningslinier om tiltalerejsning. Det er i den forbindelse fastsat, at en sag som udgangspunkt ikke bør opgives alene med den begrundelse, at det formodes, at forurettede vil nægte at afgive vidneforklaring. I disse tilfælde må det overvejes, om sagen kan gennemføres til domfældelse på grundlag af de øvrige beviser i sagen, eller om der i sager om grovere vold over for retten bør fremsættes anmodning om, at det pålægges forurettede at afgive vidneforklaring.

2.2. Initiativer med henblik på at styrke behandlingen af straffesager om vold og trusler i parforhold

Med henblik på at undgå, at trusler eller vold i parforhold udvikler sig til mere alvorlig vold eller drab, er det af stor betydning, at sager om trusler og vold i parforhold efterforskes, og at der rejses tiltale, hvis der findes grundlag herfor. For at styrke efterforskningen og retsforfølgningen i sager om vold mv. i parforhold vil der ved den kommende revision af Rigsadvokatmeddelelse nr. 5/2000 blive fastsat yderligere retningslinier for efterforskning og tiltalerejsning i sager om samlivsrelaterede forbrydelser, som kan bidrage til, at disse sager strafforfølges.

3. Etablering af særlige enheder i politikredsene

I hver politikreds skal der udpeges et antal ressourcepersoner, som kan indgå i en særlig enhed, hvis funktion er at varetage opgaver af rådgivende, koordinerende og opfølgende karakter vedrørende alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser.

Der skal udarbejdes en handlingsplan for indsatsen i politikredsen over for jalou-sidrab og andre alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser, herunder for etablering

af et tæt og rettidigt samarbejde med andre relevante myndigheder mv. på området, jf. afsnit 4.

Side 3

Den særlige enhed bør snarest modtage alle relevante oplysninger og rapporter på området fra politikredsens forskellige afdelinger og underrettes løbende om status i de enkelte sager.

Enheden vurderer i den forbindelse behovet for underretning af de sociale myndigheder – enten på grundlag af parternes samtykke, eller fordi videregivelsen i øvrigt må anses for berettiget.

Den særlige enhed påser, at der tilstrækkelig hurtigt tilbydes fornøden rådgivning og om nødvendigt iværksættes passende beskyttelsestiltag i forhold til ofre og potentielle ofre i forbindelse med alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser.

Det skal således bl.a. sikres, at der tilbydes assistance med henblik på eventuel kontakt til krisecenter og voldtægtscenter samt udleveres kontaktoplysninger til politiet, medmindre dette helt åbenbart er unødvendigt.

Endvidere bør enheden i den forbindelse overveje behovet for særlige beskyttelsesforanstaltninger som f.eks. meddelelse af polititilhold, udlevering af overfaldsalarm og/eller anvendelse af reglerne om bortvisning, jf. afsnit 5.

Den særlige enhed har tillige en opgave med at sikre, at der rådgives om muligheden for at rette henvendelse til den lokale offerrådgivning. Det landsdækkende net af lokale og uafhængige offerrådgivninger kan bl.a. tilbyde gratis rådgivning til ofre og pårørende efter samlivsrelateret kriminalitet og kan endvidere assistere som personlig bisidder ved en eventuel retssag. Offerrådgivningen er anonym, og rådgiverne er pålagt tavshedspligt.

Endelig skal den særlige enhed påse, at forurettede er tilstrækkelig vejledt om mulighederne for at få beskikket en bistandsadvokat.

4. Udbygning af samarbejdet med sociale myndigheder og sundhedsvæsen

I hver politikreds bør der tages initiativ til etablering af et fast samarbejdsforum med deltagelse af politiets særlige enhed, sociale myndigheder og sundhedsvæsen. Andre myndigheder og organisationer kan efter omstændighederne inddrages i dette samarbejde.

Formålet med samarbejdet er løbende at drøfte såvel generelle som konkrete problemstillinger af fælles interesse, som har betydning for henholdsvis den sociale, den sundhedsmæssige og den politimæssige indsats i relation til alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser.

Som led i dette samarbejde bør der løbende drøftes sager, hvor de deltagende myndigheder mv. har været involveret, og hvor der er begået en samlivsrelateret forbrydelse, eller der skønnes at være risiko for, at en sådan forbrydelse vil blive begået, herunder med henblik på at udveksle oplysninger om iværksatte foranstaltninger og at identificere sager, hvor der er behov for en opsøgende indsats.

En opsøgende indsats kan f.eks. have til formål at indskærpe eventuelle strafferetlige konsekvenser og søge at foretage en vurdering af, om den pågældende kan tænkes fortsat at ville udøve vold mv. samt tilbyde iværksættelse af sociale eller sundhedsmæssige støttetiltag og hjælpeforanstaltninger over for såvel potentielle gerningsmænd som ofre.

I forbindelse med samarbejdet med andre myndigheder er det af afgørende betydning, at myndighederne udveksler relevante oplysninger. Hjemlen til at udveksle oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold i relation til det kriminalitetsforebyggende samarbejde fremgår bl.a. af retsplejelovens § 115, hvorefter der kan videregives oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold til andre myndigheder, hvis videregivelsen må anses for nødvendig af hensyn til det kriminalitetsforebyggende arbejde.

I forbindelse med udveksling af oplysninger bør der lægges vægt på, at udvekslingen gennemføres på en måde, som ikke vil være egnet til at vanskeliggøre varetagelsen af f.eks. sociale eller sundhedsmæssige opgaver.

5. Ensartet og effektiv anvendelse af reglerne om bortvisning og tilhold

5.1. Indledning

Politiet kan med hjemmel i straffelovens § 265 udstede en advarsel om, at en person ikke må trænge sig ind på en anden, forfølge den pågældende med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe den pågældende. Overtrædelse af advarslen straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år. Advarsel anvendes bl.a. i sager, hvor en person chikanerer en tidligere ægtefælle eller partner.

Endvidere følger det af lov nr. 449 af 9. juni 2004 (bortvisningsloven), at politiet under nærmere angivne betingelser kan bortvise en person fra hjemmet. Politiet kan samtidig forbyde den pågældende at trænge sig ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe et medlem af husstanden (tilhold), ligesom det kan forbydes den, der bortvises, at opholde sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller et medlem af husstandens arbejds- eller uddannelsessted. Overtrædelse af bortvisningen eller tilholdet straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.

Afsnit 5.2. og 5.3. nedenfor indeholder en kort gennemgang af reglerne om tilhold og bortvisning, herunder tilhold efter bortvisningsloven. I afsnit 5.4. beskrives de initiativer, som vil blive iværksat med henblik på en ensartet og effektiv anvendelse af reglerne om tilhold og bortvisning.

5.2. Tilhold efter straffelovens § 265

Straffelovens § 265 har følgende ordlyd:

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

Straf for overtrædelse af straffelovens § 265 forudsætter, at politiet har meddelt den pågældende en advarsel. De materielle betingelser for at meddele advarsel fremgår ikke af straffelovens § 265, men Justitsministeriet har i cirkulæreskrivelse af 12. februar 1990 om behandlingen af sager om meddelelse af advarsel fastsat vejledende retningslinier for meddelelse af advarsel.

§ 265 giver ikke hjemmel til at meddele forbud mod at indfinde sig på et nærmere bestemt geografisk område, men denne hjemmel findes i § 3 om tilhold i bortvisningsloven, jf. nedenfor i afsnit 5.3.

En advarsel efter § 265 udstedes af politiet. Indtil bortvisningsloven i 2004 var det antaget, at meddelelse af en advarsel efter straffelovens § 265 forudsatte en anmodning fra den forurettede. Det følger nu af § 12 i bortvisningsloven, at tilhold efter straffelovens § 265 udstedes af politiet, når den, som tilholdet skal beskytte, anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det. Det er dog forudsat, at adgangen til at meddele advarsel uden forurettedes anmodning reserveres til tilfælde, hvor der er væsentlig risiko for, at den svage part udsættes for alvorlige overgreb, herunder vold eller voldtægt, eller risiko for overgreb mod børn.

Tilhold kan således anvendes i forbindelse med samlivsophævelse med henblik på at forhindre den ene parts kontakt til den tidligere ægtefælle eller samlever. Det er en advarsel til den pågældende om, at politiet ser alvorligt på hans eller hendes chikane mod den tidligere ægtefælle eller samlever mv.

Hvis en advarsel efter straffelovens § 265 skal have den ønskede effekt, er det af afgørende betydning, at håndhævelsen af overtrædelser er effektiv og konsekvent. Der bør således rejses tiltale for overtrædelse af § 265, hvis der findes grundlag herfor, ligesom sagerne bør søges behandlet hurtigt ved domstolene.

5.3. Bortvisning og tilhold

Ved lov nr. 449 af 9. juni 2004, der trådte i kraft den 1. juli 2004, er der fastsat regler om bortvisning og tilhold.

Bortvisning indebærer, at en person over 18 år forbydes at opholde sig i sit hjem, jf. lovens § 1. Formålet med reglerne om bortvisning er at give politiet mulighed for i visse tilfælde at bortvise en voldelig eller truende person mv. fra det fælles hjem i en periode med henblik på at hindre (yderligere) vold mv. mod andre medlemmer af husstanden, og således at det som udgangspunkt bør være den vol-

delige eller truende person og ikke de forurettede, der om fornødent skal forlade hjemmet.

Side 6

Betingelserne for bortvisning fremgår af lovens § 2, der har følgende ordlyd:

”§ 2. En person kan bortvises, når

- 1) der er begrundet mistanke om, at den pågældende mod et medlem af sin husstand har begået en overtrædelse af straffelovens §§ 210, 213 eller 266 eller en overtrædelse, der er omfattet af straffelovens kapitel 24-26, og som efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder, eller at den pågældende har optrådt på en måde, der i øvrigt indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden,
- 2) der efter det oplyste er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en lovovertrædelse, der er nævnt under nr. 1, og
- 3) bortvisning ikke vil stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til husstanden og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side.”

Bestemmelsen indeholder således de tre betingelser, der skal være opfyldt, for at bortvisning kan ske.

For det første er det ifølge § 2, nr. 1, en betingelse, at der er begrundet mistanke om, at den pågældende har begået en af de opregnede overtrædelser af straffeloven (1. led), eller at den pågældende har optrådt på en måde, der indebærer en trussel om vold mod et medlem af husstanden (2. led). 1. led i bestemmelsen forudsætter, at der er tale om allerede begået aktuel kriminalitet. 2. led giver mulighed for at meddele bortvisning, selv om der ikke er begrundet mistanke om, at der aktuelt er begået en lovovertrædelse. Dette led i bestemmelsen indebærer, at bortvisning også vil kunne ske ved trusler om simpel vold efter straffelovens § 244, selv om sådanne trusler efter § 266 ikke i sig selv er strafbare. Politiet har således efter denne del af bestemmelsen mulighed for at gribe ind på et tidligt tidspunkt, hvor bortvisning kan forhindre fremtidig vold mv.

For det andet er det efter § 2, nr. 2 en betingelse, at der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende ved forbliven i hjemmet vil begå en lovovertrædelse, der er nævnt i nr. 1, f.eks. vold eller trusler (indikationskravet). Bestemmelsen i retsplejelovens § 762, stk. 1, nr. 2, om varetægtsfængsling i tilfælde af gentagelsesfare vil være vejledende ved fortolkningen af bortvisningsreglerne.

Endelig indebærer § 2, nr. 3, som den tredje betingelse, at bortvisning skal være proportional, dvs. at bortvisning ikke bør anvendes, hvis indgrebet vil stå i misforhold til den derved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til pågældendes husstand og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side. På grund af bortvisningens karakter vil spørgsmålet om indgre-

bets proportionalitet give anledning til særlige overvejelser, herunder i de tilfælde, hvor der er fællesbørn i husstanden.

Side 7

Reglerne om bortvisning suppleres i lovens § 3 af en regel om tilhold, der har følgende ordlyd:

”§ 3. Det kan forbydes den, der bortvises, at trænge sig ind på, forfølge med skriftlige henvendelser eller på anden lignende måde forulempe et medlem af husstanden (tilhold).

Stk. 2. Det kan endvidere forbydes den, der bortvises, at opholde sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller et medlem af husstandens arbejds- eller uddannelsessted, når

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

Tilhold efter § 3 kan således alene meddeles, hvis der samtidig sker bortvisning.

I modsætning til tilhold efter straffelovens § 265 giver bestemmelsen om tilhold i bortvisningsloven hjemmel til, at en afgørelse om bortvisning udover et almindeligt tilhold kan suppleres med et geografisk bestemt tilhold, dvs. et tilhold f.eks. mod, at den person, der er bortvist, opholder sig i et nærmere afgrænset område i nærheden af boligen eller forurettedes arbejds- eller uddannelsessted.

Det følger af lovens § 5, at bortvisning samt tilhold og forbud i forbindelse hermed kan ske, når et medlem af husstanden anmoder om det, eller når almene hensyn kræver det. Bortvisning mv. som følge af almene hensyn kan bl.a. ske, hvis der er begrundet formodning om, at den forurettedes passivitet eller modvilje skyldes frygt eller lignende.

Politidirektøren skal senest samtidig med en afgørelse om bortvisning underrette kommunen om sagen og skal endvidere til kommunen sende oplysninger og dokumenter i sagen, der er nødvendige for de sociale myndigheders behandling af sagen, jf. lovens § 6, stk. 2. Der er således en retlig forpligtelse for politidirektøren til at underrette de sociale myndigheder om bortvisningen. Dette skyldes, at afgørelser om bortvisning ofte udspringer af alvorlige sociale problemer, samlivsproblemer eller misbrugsproblemer mv., og hensigten er, at de sociale myndigheder underrettes så tidligt som muligt med henblik på iværksættelse af social støtte over for den ene eller begge parter.

Justitsministeriets Forskningsenhed har i december 2006 udsendt en evaluering af bortvisningsloven. Evalueringen viser, at der i perioden fra 1. juli 2004 til 9. juni 2006 har været 54 bortvisningssager. I disse sager er der i 45 tilfælde sket bortvis-

ning. Det fremgår endvidere, at de fleste sager angår vold efter straffelovens § 244, og at alle de bortviste personer er mænd. I alle tilfælde er bortvisning sket efter anmodning fra den forurettede, jf. lovens § 5, stk. 1, 1. led. Det fremgår endvidere, at de sociale myndigheder i godt halvdelen af sagerne har haft kontakt til den ene eller begge parter, men at det er forholdsvis sjældent, at de sociale myndigheder er proaktive i forbindelse med disse kontakter.

Ved skrivelse af 22. december 2006, hvor evalueringen blev fremsendt til Folketingets Retsudvalg, har Justitsministeriet anført følgende:

”Det er Justitsministeriets opfattelse, at bortvisningsloven er et godt redskab til at løse en række problemer i visse belastede samlivsforhold, og at evalueringen ikke giver anledning til at overveje ændringer af loven.

På baggrund af evalueringen finder Justitsministeriet, at der kan være behov for at sikre, at politiet i alle relevante sager er fuldt ud opmærksom på lovens regler, herunder om underretning af de sociale myndigheder. Justitsministeriet vil tage initiativ til at drøfte dette spørgsmål med Rigspolitiet.

Justitsministeriet finder, at man fortsat bør følge udviklingen i lovens anvendelse, forløbet af bortvisningssagerne samt politiets og socialforvaltningernes rolle og tiltag i forbindelse med en bortvisningssag. Justitsministeriets Forskningsenhed vil derfor blive anmodet om at foretage en ny evaluering af loven, således at denne evaluering vil foreligge inden udgangen af 2009.”

5.4. Initiativer for at sikre en ensartet og effektiv anvendelse af tilhold og bortvisning

Rigsadvokaten vil ved en kommende revision af Rigsadvokatmeddelelse nr. 5/2000 om efterforskning af sager om vold og trusler mv. i parforhold vejlede nærmere om betingelserne for at træffe afgørelse om bortvisning og tilhold og fastsætte retningslinier om strafpåstandene i sager, hvor en person, der har tilhold eller er bortvist, overtræder disse afgørelser.

Det følger af afsnit 3, at den særlige enhed, der skal oprettes i hver politikreds, bør underrettes om alle konkrete sager, hvor der kan blive tale om at meddele tilhold eller bortvisning i forbindelse med samlivsrelateret kriminalitet. Den særlige enhed kan i den forbindelse i det omfang, der skønnes behov for det, holde kontakt til den forurettede og vejlede om muligheden for meddelelse af tilhold og bortvisning. Endelig vil den særlige enhed kunne varetage underretningen af de sociale myndigheder i disse sager.