



Dansk Stalking Center  
Intervention & Viden

## Det Rådgivende Forum om Stalking

### Dansk Stalking Center - juni 2020

Dansk Stalking Center takker for invitationen til at deltage i Det Rådgivende Forum for Stalking, og for muligheden for at fremsende et skriftligt bidrag med forslag til nye initiativer der skal styrke indsatsen på stalkingområdet.

#### **Stalking**

Hver år udsættes op mod 100.000 danskere for stalking. Stalkingforløb varer i gennemsnit 2 år - men kan fortsætte i op til 20 år. Stalking, der internationalt er anerkendt som vold, omfatter intimidering, overvågning og fredskrænkelser – og den konstante latente trussel om at noget kan ske. Dette sætter den udsatte i en tilstand af evig frygt og usikkerhed, med alvorlige menneskelige konsekvenser til følge. Men stalking kan også udvikle sig til fysisk vold, seksuel vold - og i ekstreme tilfælde drab. Britisk forskning fra 2017<sup>1</sup> af 358 drabstilfælde har påvist, at 94% af drabene var forudgået af stalking.

#### **Erfaring med nuværende lovgivning om tilhold og udspillet Stop Stalking 2016**

I 2012 blev loven om tilhold flyttet fra Straffeloven §265 til forvaltningslovens Lov nr. 112 om Tilhold, Opholdsforbud og Bortvisning. Samtidig blev stalking for første gang defineret og beskrevet i bestemmelsen som strafskærpende.

I 2016 vedtog daværende regering udspillet Stop Stalking. Målet var at styrke indsatsen mod stalking og sikre bedre beskyttelse af stalkingudsatte, gennem nye tiltag ved politi og anklagemyndighed, samt en styrkelse af rådgivning til de stalkingudsatte.

På trods af dette, er det fortsat opfattelsen i Dansk Stalking Center, at der gives for få tilhold<sup>a</sup>. Ligeledes er det erfaringen, at tilhold oftes gives langt inde i et forløb og derved "for sent". Tidsaspektet i denne sammenhæng, betyder konkret;

---

<sup>a</sup> Ifølge Rigsadvokatens evaluering af udspillet, samt lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (revideret udgave maj 2020) blev der i 2019 givet 546 tilhold, på baggrund af i alt 1178 anmodninger om tilhold.



- at det bliver vanskeligere at stoppe stalkingen
- at tilholdet gives når "skaden er sket"
- at jo længere tid stalkingen har stået på, jo vanskeligere er det for den udsatte at finde beskyttelse, idet udøveren typisk bliver mere og mere subtil i sine metoder
- jo længere tid stalkingen står på, jo større skade forvolder den for de implicerede

Sammenfattende kan det fastslås, at udspillet fra 2016 rummer gode initiativer og tiltag, og at stalkingudsatte i højere grad end tidligere bliver mødt med forståelse. Derudover, er der udviklet et konstruktivt og positivt samarbejde mellem politiet og Dansk Stalking Center. Dog ses stadig at håndhævelse af loven om tilhold er meget uens og tilfældig – hvilket ikke giver den retssikkerhedsmæssige beskyttelse, som stalkingudsatte og deres familier har ret til.

Derudover er det erfaringen, at udøvere ofte er ignorante over for tilhold. Det betyder, at tilholdet ofte overtrædes, at sagsopfølgning og konsekvenser ved tilholdsovertrædelser er ubetydelige og inkonsekvente, samt at tilhold, i denne sammenhæng, ikke skaber incitament for at stoppe stalking. Endvidere er det oplevelsen, at såvel politiets retningslinjer for stalkingsager, som blev indført i 2017, samt loven om tilhold ikke skaber hurtigere sagsbehandling, og ikke medvirker til den tilsigtede beskyttelse af den udsatte.

Det er således tydeligt, at formålet med loven om tilhold i stalkingsager langt fra yder den tilsigtede og retsmæssige beskyttelse af stalkingudsatte.

### **Håndtering af stalkingsager generelt**

Mange stalkingudsatte fortæller om uensartet håndtering og prioritering af stalkingsager på tværs af politikredse og politistationer. Der er stor forskel på, hvornår politikredsene vurderer, at en tilholdssag påbegyndes eller kan genoptages på baggrund af nye oplysninger. Det samme gør sig gældende i forbindelse med kravet til antal fredskrænkelser/tilholdsovertrædelser, der skal have fundet sted inden oprettelse af en tilholdssag/sigtelse og ved genoptagelse/forlængelse af udløbet tilhold.

Derudover er det erfaringen, at mange stalkingudsatte, ikke bliver vejledt korrekt om at søge tilhold eller om sagens forløb.

Alligevel ses indsatsen og håndteringen at fungere bedst og mest ensartet i de politikredse/politistationer, hvor man har anerkendt det voldsforebyggende potentiale ved at prioritere stalkingsagerne. Dette ses især hvor man har implementeret

---



handleplaner, udpeget nøglepersoner med særligt kendskab til og erfaring med stalking samt prioriteret undervisning og erfaringsdeling i netværksgrupper. Herunder de politikredse/-enheder som Dansk Stalking Center har haft projektsamarbejde med.

Alligevel viser erfaringen i Dansk Stalking Center, at sagsbehandlingstiden i stalkingsager er uacceptabel høj idet:

- anmodning om tilhold ofte tager 3-6 måneder før, der falder en afgørelse
- der fra overtrædelse af tilhold til sigtelse herfor kan gå 5-8 mdr.
- der fra sigtelse til domsafgørelse kan gå yderligere 6-12 mdr.

Det sker ofte, at der går op til 26 mdr. fra der anmodes om et tilhold, som overtrædes, til der sker domsafgørelse. Imens fortsætter stalkingen typisk.

Tidsfaktoren kan være helt afgørende for, hvordan stalking udvikler sig og for alvoren af de efterfølgende konsekvenser. Forskning<sup>2</sup> viser, at allerede efter to uger med stalking, oplever udsatte psykiske og mentale indvirkninger, og en stærkt begrænset handlefrihed i hverdagen.

### **Selvstændig kriminalisering af stalking**

Dansk Stalking Center anbefaler at indføre en særskilt stalkingbestemmelse i straffeloven, der giver mulighed for *hurtigt og konsekvent* at sigte og dømme den forbrydelse som stalking er. Ikke mindst fordi tidsfaktoren kan være afgørende for, hvordan et stalkingforløb kan udvikle sig og eskalere til vold.

Kriminalisering af stalking vil ikke kun hjælpe stalkingudsatte og deres familie – den vil også sende et *klart og tydeligt samfundsmæssigt* signal om, at stalking ikke tolereres.

Stalking er en adfærd, der udøves på tværs af køn og i forskellige relationer mellem udsat og udøver, såsom eks-partnere, eks-dates, familiemedlemmer, tidligere bekendte, naboer, kollegaer, professionelle, fremmede med videre. Det er derfor afgørende, at en stalking-bestemmelse ikke udelukker eller favoriserer nogle relationsgrupper frem for andre, men omfatter hele målgruppen af stalkingudsatte. Samtidig er det afgørende, at en bestemmelse bygger på et adfærdsdelikt således, at det er adfærden og ikke en potentiel følge af adfærden, der er grundlaget for at sanktionere. Adfærden skal være *egnet* til at skabe utryghed, frygt eller intimidering hos den udsatte. Der skal således ikke være et krav om, at den udsatte skal have *oplevet* denne utryghed, frygt eller intimidering for at kunne tage loven i anvendelse.

Norge er et af de lande som Danmark almindeligvis sammenligner sig med i forhold til juridiske forhold. Det anbefales derfor, at den danske bestemmelse udformes med



inspiration fra den norske straffelovsbestemmelse om stalking, dog med fastlæggelse af en strafferamme på 4 – 6 års fængsel<sup>3</sup>.

Ligeledes anbefales det at placere en selvstændig kriminalisering af stalking i straffelovens kapitel 25, "Forbrydelser mod liv og legeme". Dels vil dette betyde en anerkendelse af stalking som en særegen voldsform, dels for at imødegå problematikken omkring påtale og imødekomme det beskyttelsesbehov stalkingudsatte har, i form af målopfyldelsen for sagsbehandlingstiden i sager om vold på 30 dage.

### **Internationalt**

Et studie fra 2017 påviser, at stalking er kriminaliseret ved lov i 22 EU-lande<sup>4</sup> – herunder de lande vi almindeligvis sammenligner os med i Norden. I rapporten beskrives det, at Danmark er et af de syv lande i EU, som fortsat står *uden* en særskilt stalkingbestemmelse. Det betyder, at stalkingudsatte i Danmark *ikke* har den samme retssikkerhedsmæssige beskyttelse som i fx Sverige, Norge og Storbritannien.

### **Lov nr. 112 – om Tilhold, Opholdsforbud og Bortvisning**

Dansk Stalking Center anbefaler at genindføre lov nr. 112 – om Tilhold, Opholdsforbud og Bortvisning i straffeloven, med en sagsbehandlingstid på max 2 uger fra anmodning om tilhold til afgørelse herom. Hvis det ikke er en mulighed, bør der udstedes strakstilhold.

*Derudover anbefales:*

- at sagsbehandlingstiden for sigtelser for overtrædelser af tilhold til domsafgørelse udgør max 30 dage
- pligt til vurdering om, der samtidig skal rejses sigtelse for overtrædelse af straffelovens bestemmelse om stalking
- at strafferammen hæves til fængsel op til 3 år, samt vilkår om psykologbehandling
- at bødestraf afskaffes eller hæves drastisk svarende til fx 3-4 månedslønninger
- mulighed for fodlænke som afsoningsmulighed
- ret til erstatning for stalkingudsatte

### **Strakstilhold**

Det er Dansk Stalking Centers opfattelse at bestemmelsen om strakstilhold kun sjældent anvendes. Ligeledes bliver mange stalkingudsatte ikke vejledt om muligheden for at søge strakstilhold.

Centret er bekendt med en del sager, hvor strakstilhold ville være en oplagt hurtig og effektiv beskyttelse af den udsatte, men hvor anmodning om strakstilhold er blevet afvist. Det er Dansk Stalking Centers opfattelse, at der ofte er divergens mellem politiets



og anklagemyndighedens vurderinger vedrørende strakstilholdets anvendelsesmuligheder og betingelser. Centret er bekendt med flere tilfælde, hvor politiet undlader at sende en ellers oplagt strakstilholdsag til afgørelse i anklagemyndigheden med begrundelser som; forventet afvisning i anklagemyndigheden, at sagen alligevel trækkes ud på grund af udfordringer med at gennemføre partshøring, eller på grund af udøvers påståede rimelige interesse i kontakt.

#### *Det anbefales således*

- ensretning i politi og anklagemyndighedens vurdering af strakstilholdets anvendelse – samt vejledning af udsatte om sagsforløb
- ophævelse af betingelsen i tilholdslovens § 2a, stk.1, nr. 3 om, at personen ikke må have en rimelig interesse i kontakt. Det er Dansk Stalking Centers erfaring, at netop denne betingelse forhindrer anvendelsen af strakstilhold i mange sager
- lempelse eller ophævelse af kravet om partshøring med strakstilhold

#### **Behandling som vilkår – forebyggende tiltag**

Fængsel som strafsanktion er sjældent tilstrækkeligt i stalkingsager. Derimod anbefales en kombination af straf og psykologbehandling. Det er Dansk Stalking Centers erfaring, at de fleste udøvere som gennemfører et psykologisk behandlingsforløb i centrets regi, stopper med at stalke. Udøvere henvender sig typisk på eget initiativ eller via henvisning fra politiet ved partshøring, formaning eller underskrevet samtykkeerklæring i kontakten med politiet<sup>b</sup>.

Som et forebyggende supplement til en særskilt stalking bestemmelse, anbefales det at indføre *vilkår om psykologbehandling* til udøver i Dansk Stalking Center i forbindelse med sigtelser og domsafgørelse uanset betinget/ubetinget dom eller som forebyggende behandling i forbindelse med tilhold. Formålet er, at iværksætte tidlige og forebyggende tiltag for at stoppe stalking og forebygge evt. tilbagefald.

I Berlin har man adskillige års erfaring med at tilbyde vilkår om psykologbehandling til udøver i stalkingsager med god succes. Det er organisationen Stop-Stalking Berlin, som Dansk Stalking Center har et erfarings- og vidensbaseret samarbejde med, der afholder behandlingsforløbene.

---

<sup>b</sup> Procedure med udøver-samtykkeerklæring er udviklet og implementeret i Sydøstjyllands Politi samt Syd-og Sønderjyllandspoliti i forbindelse med samarbejdsprojekterne Tryk i Esbjerg og Stop Stalking (Sydøstjyllands Politi)



### **PSP-samarbejdet (politi, socialvæsen, psykiatri)**

Det anbefales, at PSP-samarbejdet på tværs af politi, socialvæsen og psykiatrien indskrives i retningslinjer omkring en kommende kriminalisering af stalking. Dette tiltag skal særligt skærme udsatte, når udøver har psykiatriske problemstillinger.

Det er centrets erfaring, at mange psykisk syge udøvere i højere grad vil kunne hjælpes til at stoppe deres skadelige adfærd ved, at PSP-samarbejdet aktiveres. Når en udøver er psykisk syg, fx et psykotisk syndrom, kan det være en særlig vanskelig sag, idet udøveren ikke har en normal realitetsopfattelse og ikke uden psykiatrisk behandling kan bringes til forståelse og ophør af den skadelige adfærd. Disse sager kræver en helt særlig tværsektoriel indsats, der inkluderer PSP samarbejdet, hvor politiet, de sociale myndigheder og psykiatrien i fællesskab kan udarbejde handleplaner for at sikre den rette indsats i forhold til udøveren.

Det vil være anbefalelsesværdigt i den forbindelse at kvalificere disse netværk med viden om stalking, etablere faglige netværk og erfa-grupper samt udvikle tværsektorielle handleplaner.

### **Digital stalking**

Digital stalking er et stigende problem som kræver handling. I Dansk Stalking Center oplever 80% af centrets brugere at digital stalking er et centralt element og mange oplever store udfordringer med at dokumentere hændelserne og få hjælp ved politiet. Således mistes muligheden for at kunne dokumentere og bevise betydelige elementer af stalkingen – og derved graden, omfanget og karakteren af stalking. Den digitale stalking omfatter alle former for digitale henvendelser både direkte via digitale devices (sms, opkald, mail o.l.) og via digitale platforme som app's og sociale medier – ved fx deling af krænkende beskeder, billeder o.l. Grundlæggende mangler der viden og praksisudvikling på området – og en samlet national digital (stalking) indsats, der formår at følge og overvåge den kontinuerlige udvikling på området.

Der er således behov for at udvikle fælles viden og samarbejde på tværs af politi, NC3, Tech-virksomheder, Dansk Stalking Center og andre relevante aktører med henblik på erfaringsdeling, udvikling og løbende opdatering af vejledninger, handleplaner og konkrete forebyggende tiltag, for at sikre den bedste hjælp til de udsatte. (Centrets anbefaling – se tiltag i samarbejdsprojekt andet sted i teksten)

### **Viden og samarbejde som fundament for håndtering**

Manglende viden om stalking hos både politi og kommuner, samt tværfagligt samarbejde omkring stalkingsager, kan understøtte og fastholde allerede eksisterende



stalking eller ligefrem få den til at eskalere til vold og i ekstreme tilfælde drab<sup>5</sup>. Manglende viden om, hvordan stalking spottes, om stalkingens særlige psykologi og om stalkingforebyggende retningslinjer, når stalkingudsatte opsøger hjælp, kan medvirke til, - at den udsatte uforvarende kan komme til at handle i modstrid med de anbefalede handleanvisninger.

Det er således helt afgørende for en stalkingsags udvikling, at politi og kommuner har den samme viden om stalking og at der udvikles et tværfagligt samarbejde. Men også at der udvikles handleplaner for såvel sagsbehandling af stalkingrelaterede borgersager i kommunen – som i politiet – da mange stalkingudsatte kommer i berøring med fagpersoner i kommunens socialforvaltning og jobcenter.

I samarbejdsprojektet, Tryk i Esbjerg, mellem Dansk Stalking Center, Esbjerg Kommune og Syd- og Sønderjyllands Politi (2018) blev udviklet en simpel model (Esbjergmodellen) for samarbejdet omkring borgere udsat for stalking. Modellen skaber klarhed om roller og ansvar i det tværgående samarbejde på tværs af kommune og politi, og på tværs af de forskellige afdelinger<sup>c</sup>. Samarbejdsmodellen medvirker til at styrke den faglige kvalificering af relevante fagpersoner, at etablere en tværsektoriel kontaktperson-ordning for de udsatte, samt udpeger en særlig visitationsenhed centralt i kommunalt regi. Undervisning om stalking, videns- og erfaringsdeling, konkrete handleplaner og en fortsat kompetenceudvikling, har vist sig af have en afgørende betydning for at kunne stoppe stalking og forebygge de voldsomme konsekvenser for stalkingudsatte og deres børn.

(Centrets anbefaling – se tiltag i samarbejdsprojekt andet sted i teksten)

*Det anbefales således:*

#### **Kvalificering af politi, anklagemyndighed og domstole:**

- oplysende seminarer og undervisning i alle politikredse og lokalstationer inkl. servicecentre / vagtcentraler
- oplysende seminarer og undervisning i anklagemyndigheden og domstolene
- fælles forståelse og tolkning af loven på tværs af sektorer
- videns- og erfaringsdeling i netværksgruppe på tværs af sektorer

---

<sup>c</sup> Uddrag fra den eksterne evaluering af projekt Tryk i Esbjerg, foretaget af SocialRespons: *Direktørerne i kommunen fortæller, at de ikke ville tøve med at anbefale andre, at gå i kast med lignende projekt, og beskriver, at investeringen er meget lille i forhold til den store hjælp, det gør overfor de stalkingudsatte. Både fagpersonerne i kommunen og hos politiet beskriver en klar forbedring i den hjælp, de kan give stalkingudsatte borgere – og fremhæver det styrkede samarbejde som helt centralt.* Læs i øvrigt: [https://www.danskstalkingcenter.dk/wp-content/uploads/2019/08/Tryk-i-Esbjerg\\_Evalueringsrapport\\_Dansk-Stalking-Center.pdf](https://www.danskstalkingcenter.dk/wp-content/uploads/2019/08/Tryk-i-Esbjerg_Evalueringsrapport_Dansk-Stalking-Center.pdf)



**Specialist-enheder** med faglige nøglepersoner med erfaringer i håndtering af stalkingsager:

- sikrer optimering af den faglige indsats mod stalking
- sikrer kontinuerlig opkvalificering og træning af sagsbehandlere
- virker som kontaktpersoner/faglig sparring for kollegaer ved stalkingsager
- sikrer uddannelse, træning og prioritering af risikovurderingsredskaber
- kontaktperson-ordning – sikre kontinuitet for udsatte og i sagsbehandlingen
- samarbejde med Dansk Stalking Center med henblik på løbende gensidig kvalificering, samt videns- og erfaringsdeling

### **Risikovurdering – stalkerprofil**

- prioritering af risiko- og trusselsvurderinger i stalkingsager (politi & anklagemyndighed) samt kriminalitetsforebyggende tiltag mod stalking
- screening af udøver (SRP - Stalking Risk Profile) med henblik på at udpege den rette indsats/behandling, samt særskilt tilbud om faglig sparring med Dansk Stalking Center
- faglige nøglepersoner og sagsbehandlere uddannes i relevante risikovurderings- og screeningsredskaber fx SAM, SASH og SRP
- samarbejde med Dansk Stalking Center i forhold til ovennævnte screening og risikovurderinger, herunder etablering af videns- og erfaringsdelingsnetværk

### **Tværasektoriel samarbejdsmodel og visitationsmodel**

- implementere lokale tværfaglige samarbejds- og visitationsmodeller (Esbjergmodellen) mellem politi, kommuner og Dansk Stalking Center i hele landet. Herunder, faglig kvalificering af relevante medarbejdere i fx jobcenter, politi, sundhedssektoren samt i politiets opkaldscentral der typisk har den første kontakt. Implementering kan evt. foregå i samarbejde med Rigspolitiet, KL (Kommunernes Landsforening) og Dansk Stalking Center
- implementering og gennemførelse et nyt 2-årigt pilot- og samarbejdsprojekt med Nordsjællands Politi, to større kommuner og Dansk Stalking Center. Dansk Stalking Center og Nordsjællands Politi har indgået en formel samarbejdsaftale. Der arbejdes konkret på at indgå aftale med to projektkommuner. Projektet vil ikke kun implementere Esbjergmodellen, men isærdeleshed videreudvikle modellen med et specifikt fokus på udøvere og på udvikling af nye forebyggende tiltag med henblik på at stoppe udøvere, samt forebygge recidiv. I projektet inddrages ydermere anklagemyndigheden, praktiserende læge, psykiatrien, Kriminalforsorgen o.l.





Dansk Stalking Center  
Intervention & Viden

Derudover vil projektet have særligt fokus på at udvikle forebyggende tiltag mod digital stalking i samarbejde med Rigspolitiets NC3 og Dansk Stalking Centers It-rådgivning, ligesom der arbejdes på at inddrage relevante Tech-virksomheder og andre aktører i udviklingsarbejdet.

Det er afgørende for projektets gennemførelse, at der tilføres ressourcer til projektets hovedaktører; Nordsjællands politi, de medvirkende kommuner og Dansk Stalking Center – sidstnævnte som projektansvarlig.

Dansk Stalking Center står til rådighed ved behov for uddykning af ovenstående eller ved yderligere spørgsmål.

Lise Linn Larsen, direktør  
Dansk Stalking Center

---

<sup>1</sup> Monckton Smith, J., Szymanska, K., and Haile, S. With the Homicide Research Group University of Gloucestershire Centre for Learning and Innovation in Public Protection. (2017) *Exploring the Relationship between Stalking and Homicide*

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL\\_2-9#%C2%A7266%20a](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-05-20-28/KAPITTEL_2-9#%C2%A7266%20a)



Dansk Stalking Center  
Intervention & Viden

---

<sup>4</sup> Suzan van der A (2017): New Trends in the Criminalization of Stalking in the EU Member States *European Journal on Criminal Policy and Research* **volume 24**, pages315–333(2018)

<sup>5</sup> Amar, A.F., Alexy, E.M. (2010): Coping with Stalking. I: *Issues in Mental Health Nursing*, 31: p. 8-14