

Indholdsfortegnelse

Advokatrådet	1
Børnerådet	4
Danner	5
Helsinki-Komiteen	9
Dansk Kvindesamfund	11
Dansk Psykolog Forening	13
Dansk Stalking Center.....	14
Danske Advokater	16
Danske Regioner	18
Den Danske Dommerforening	19
Familieretshuset.....	21
Hjælp Voldsofre	22
Joan-Søstrene.....	24
Justitia.....	28
Kvinderådet	35
KVINFO	38
Landsorganisationen af kvindekrisecentre (LOKK)	40
Lev Uden Vold	43
Mandecentret.....	45
Offerrådgivningen i Danmark	47
Politiforbundet.....	48
Retspolitisk Forening	49
Røde Kors.....	52
Vestre Landsret.....	54
Østre Landsret	56



Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF.: 33 96 97 98

DATO: 17. december 2024
SAGSNR.: 2024 - 3424
ID NR.: 1057992

Sendt pr. e-mail: politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud) - j.nr. 2024-02477

Ved brev af 20. november 2024 har Justitsministeriet anmodet Advokatrådet om en udtalelse til ovennævnte udkast.

Advokatrådet anerkender helt overordnet behovet for at styrke indsatsen mod forfølgelse, chikane og stalking men finder samtidig anledning til at fremkomme med følgende bemærkninger til den foreslåede ordning:

Den foreslåede ordning indebærer, at en person kan påbydes at bære elektronisk udstyr, der registrerer personens færden (elektronisk kontrol), og beskrives som et ”supplement” til et opholdsforbud, når det må anses for påkrævet af hensyn til at sikre overholdelsen af opholdsforbuddet.

Det er Advokatrådets opfattelse, at en sådan ”elektronisk kontrol” og de pligter, der er forbundet hermed – uanset formålet – må anses for at være meget indgribende.

Det er i den forbindelse Advokatrådets opfattelse at, italesættelsen af indgrebet som en ”omvendt fodlænke” i forhold til den elektroniske fodlænke risikerer at bagatellisere indgrebets intensitet. En elektronisk fodlænke er et *tilbud* til en person, der er idømt en fængselsstraf i ind til 6 måneder om, at afsoning kan ske i hjemmet og ikke i fængsel. Tilbuddet muliggør, at familiesamvær, job og uddannelse ikke forstyrres. Indgrebet i den personlige frihed er således et valg for den dømte, som får et alternativ til fængsel, og dermed kan undgå store sociale konsekvenser. Det frivillige indgreb i den personlige frihed indebærer, at det

registreres, hvis personen bevæger sig *uden* for et meget begrænset område (hjemmet).

Uanset de tekniske og fysiske ligheder mellem den eksisterende ordning for afsoning i hjemmet og det fremsatte forslag, er der tale om meget forskellige ordninger, hvilket bør fremgå klart.

Forslaget er ikke et tilbud om, at en person som alternativ til noget værre, kan iføre sig en elektronisk anordning. Der er tale om, at en person skal lade sin *samlede* færden overvåge af staten for at muliggøre en elektronisk reaktion, hvis denne færden sker i en bestemt zone, som er forbudt at færdes i. Der foreslås endvidere hjemmel til, at den kontrollerede person løbende skal være kontaktbar, herunder telefonisk tilgængelig for politiet og kriminalforsorgen.

Advokatrådet skal af hensyn til indgrebets intensitet opfordre til, at Justitsministeriet overvejer "mellemløsninger", eventuelt i form af, at fodlænken påbydes i et år, men vil kunne fjernes, hvis der ikke registreres overtrædelser inden for fire-seks måneder, eventuelt med et vilkår om, at ordningen reaktiveres ved brud på opholdsforbuddet. En sådan tankegang vil være beslægtet med reglerne om betingede domme, herunder kombinationsdomme.

Advokatrådet bemærker endelig, at der ikke i lovforslagets bemærkninger ses at være nærmere overvejelser om lagring af de data, som en overvågning vil afstedkomme. Det er blot angivet, at der kan udstedes en bekendtgørelse, der fastsætter regler om sletning. Det synes således forudsat, at der sker en lagring af data, men det er ikke klart angivet, hvilke data der er tale om, herunder om det er data om den samlede – og oftest helt uproblematiske og ikke retsstridige – færden, eller blot er de tilfælde, hvor en alarm udløses? Hertil ses ikke bemærkninger i forhold til, hvor længe data skal kunne lagres, samt om lagrede oplysninger vil kunne anvendes til andre formål, herunder efterforskningsmæssige, og hvilke retssikkerhedsgarantier man bør overveje i den forbindelse.

Forslaget indebærer endvidere, at den fysiske afgrænsning af et opholdsforbud, suppleres af en forbudszone. I realiteten er der således tale om en udvidelse af det område, hvor en person ikke kan færdes. Udstrækningen af dette område kan efter

forslaget fastsættes under hensyntagen til politiets ”responstid”, og der peges i bemærkningerne på, at denne responstid kan være lang i tyndt befolkede områder.

Advokatrådet skal i den forbindelse opfordre til, at der fremkommer konkrete eksempler, hvorved Justitsministeriet forholder sig til proportionaliteten af, at en borger i Danmark afskæres fra at bevæge sig frit - ikke kun i forhold til et klart bestemt sted, men i et større område – alt efter hvor hurtigt politiet måtte kunne rykke ud.

I forhold til den foreslåede bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter der kan fastsættes regler for elektronisk kontrol bemærkes, at et krav om at skulle være tilgængelighed pr. telefon, kan give anledning til mere principielle overvejelser. Almindelig livsførelse indebærer med mellemrum, at den kontrollerede person kan være optaget af andre gøremål, hvor det må være en del af den personlige frihed at kunne slukke for sin telefon, uden at det medfører sanktioner. Derudover kan der være tekniske eller praktiske grunde til, at en telefon ikke er kontaktbar. Da der er tale om ikke ubetydelige indgreb i den personlige frihed, opfordrer Advokatrådet til, at der udstedes nogle rammer for tilgængelighed.

Advokatrådet bemærker afslutningsvist, at der ikke er bestemmelser om underretning af den person, som et opholdsforbud skal beskytte, såfremt et påbud overtrædes. Det kan med inspiration fra reguleringen af underretning af ofre for seksuelle overgreb overvejes at skabe hjemmel for en sådan underretning.

Med venlig hilsen



Andrew Hjuler Crichton
generalsekretær

18.12.2024
J.nr. 3.7.27/hes

Den omvendte fodlænke kan beskytte børn i familier præget af partnervold

Børnerådets bemærkninger til udkast til Forslag Til Lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Lovforslaget indfører en forsøgsordning, hvor elektronisk kontrol via GPS-fodlænker kan bruges som supplement til opholdsforbud. Det sker for at sikre bedre overholdelse - især i sager om stalking og partnervold. Formålet er at styrke ofrenes beskyttelse, reducere gentagne overtrædelser og at have mulighed for at evaluere ordningens effektivitet i udvalgte politikredse.

Den omvendte fodlænke beskytter børn i familier præget af partnervold

Børnerådet hilser lovforslaget velkomment, fordi det styrker beskyttelsen af børn, der lever i familier præget af partnervold. Vi ønsker at fremhæve følgende positive aspekter:

For børn i familier, der er berørt af partnervold, kan indførelsen af elektronisk kontrol (som supplement til opholdsforbud) bidrage til en styrket beskyttelse af børn og deres ikke-voldelige forældre. Det kan det, fordi det ifølge evalueringer fra Norge¹ forbygger, at gerningspersonen overtræder opholdsforbuddet. Den omvendte fodlænke kan potentielt dermed også forebygge, at den ikke-voldelige forælder og barnet skal flytte på krisecenter. Det vil reducere den sociale og psykologiske belastning for barnet, der ellers kan følge af et ophold på krisecenter og et brud med det kendte miljø, som skole, venner og fritidsaktiviteter. Den omvendte fodlænke kan således skabe øget tryghed og stabilitet i børns hverdag, hvilket er afgørende for deres trivsel og udvikling. Børnerådet støtter derfor forsøgsordningen, der konkret kan bidrage til børns sikkerhed og velfærd i disse situationer.

Med venlig hilsen



Bente Boserup
Forperson



Maja Olesen
Sekretariatschef

¹ Evaluering af den omvendte fodlænke af Oslo Metropolitan University: [NOVA Rapport 15/20](#)

18. december 2024

Justitsministeriet
Slotholmsgade 10
1216 København
Att.: politikontoret@jm.dk; emva@jm.dk

HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF LOV OM TILHOLD, OPHOLDSFORBUD OG BORTVISNING (FORSØGSORDNING MED ELEKTRONISK KONTROL SOM SUPPLEMENT TIL OPHOLDSFORBUD)

Danner vil gerne takke for muligheden for at komme med bemærkninger til Justitsministeriets udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

GENERELLE BEMÆRKNINGER

Selvom voldsudsatte kvinder bryder med voldsudøveren, bliver mange fastholdt i volden. De bliver chikaneret, overvåget og kontrolleret af deres ekspartner. Kvinderne lever hver eneste dag i frygt for ny vold eller for at blive slået ihjel. Desværre er frygten reel. For mange kvinder udsættes for ny vold. Og partnerdrab er den næst-hyppigste drabsform i Danmark – langt størstedelen af ofrene er kvinder¹.

Derfor er det helt afgørende, at der iværksættes nye initiativer til fordel for partnervoldsofre, som står mål med den voldsomme belastning, som partnervold, chikane, forfølgelse og trusler kan udgøre for partnervoldsofre.

Danner bakker derfor overordnet op om en forsøgsordning med elektronisk kontrol – "omvendt fodlænke" – som supplement til opholdsforbud, når formålet er i højere grad at kunne beskytte ofre for partnervold og forebygge partnervold og drab i nære relationer i Danmark. Ordningen vil være et godt beskyttelsestiltag for ofrene. Ligesom det vil skabe mulighed for at øge ofrenes livskvalitet og handlerum.

Samtidig anerkender Danner, at et påbud om at bære elektronisk kontrol er et indgribende forebyggende tiltag, som derfor først og fremmest bør betragtes som en del af partnerdrabsforebyggelse.

MÅLGRUPPEN BØR INDSKRÆNKES FOR AT SIKRE NOK DATA EFTER FORSØGSPERIODEN

Selvom Danner bakker op om forsøgsordningen, vil Danner dog påpege, at en treårig forsøgsperiode med i alt 15 GPS-fodlænker er relativt begrænset.

Derfor anbefaler Danner, at ordningen bør afgrænses til partnervoldssager og/eller sager, hvor stalking indgår som en del af volden mod en (tidligere) partner – og hvor der er risiko for drab. Det er afgørende for muligheden for at opfylde det primære formål med ordningen: At forhindre partnervold og partnerdrab samt et vigtigt redskab til at sætte ind over for de serielle partnervoldsudøvere.

Derudover er det afgørende for muligheden for at indhente tilstrækkelig viden og erfaringer med ordningen efter den treårige forsøgsperiode med henblik på evaluering og evt. tilpasning og udbredelse af ordningen.

¹[Justitsministeriet: Drab i Danmark 2017-2021](#)

TAG HØJDE FOR PARTNERVOLDSMØNSTRET OG FORSKELLIGE RISIKOFATORER

Stalking går ikke nødvendigvis forud for partnervold og -drab². Danner mener derfor *ikke* nødvendigvis, at stalkingen skal indgå som primær udslagsgivende faktor for, om en GPS-fodlænke kan påbydes.

Derimod er det væsentligt at have øje for partnervoldsmønstret og de forskellige indikatorer for partnerdrab for at kunne vurdere, i hvilke sager en GPS-fodlænke kan bruges som forebyggelsestiltag mod partnervold og -drab. Danner mener, GPS-fodlænken bør kunne finde anvendelse i sager, hvor der generelt – ud fra forskellige parametre – vurderes at være en risiko for eskalering af partnervold, partnerdrab og/eller drab på børn eller øvrige pårørende.

Fx ved vi fra international og national forskning, at voldsudøveren ofte har truet med drab og selvmord forud for et partnerdrab³. Han har ofte udsat kvinden for massiv psykisk vold og tiltagende tvingende kontrol⁴. Samtidig har der ofte været grov og særdeles farlig fysisk vold, som angreb med våben, slag med fysiske genstande samt kvælningsvold⁵. International forskning viser, at alene kvælningsvold øger risikoen for partnerdrab med op til 700%⁶. Kvælning er derudover den hyppigst anvendte metode til partnerdrab mod kvinder. Den næst-hyppigste er knivdrab⁷.

ORDNINGEN BØR KUNNE ANVENDES I SAGER, HVOR DER ER FÆLLES BØRN

Danner gør opmærksom på, at der med lovforslaget umiddelbart ikke gives mulighed for, at ofre, som har børn med voldsudøver, kan indgå i ordningen. Næsten lige så mange børn som kvinder bliver indlogeret på krisecentre i Danmark⁸. Mange ofre for partnervold har børn med voldsudøveren. Voldsudøveren har i mange tilfælde stadig mulighed for kontakt og samvær med børnene efter et samlivsbrud. Og Danner erfarer, at mange voldsudøvere efter et brud fortsætter volden – både generelt og igennem det familieretlige system og/eller andre offentlige instanser og myndigheder.

I gennemsnit bliver 5 børn hvert år dræbt i Danmark. Det er væsentligt flere børn per indbygger sammenlignet med fx Norge, Finland og Holland. Størstedelen af drabene sker i forbindelse med, at kvinden ønsker at forlade eller lige har forladt sin partner og/eller i forbindelse med familieretlige problemer om barnet. Gerningsmanden er næsten altid far⁹.

Danner mener, det er væsentligt, at ministeriet forholder sig til, hvordan man vil sikre, at ordningen også kan finde anvendelse i sager, hvor den forurettede og gerningspersonen har fælles børn. Det gælder både i de tilfælde, hvor der er uafsluttede familieretssager, og/eller sager hvor voldsudøveren har ret til samvær med børnene. I den forbindelse er det væsentligt, at ministeriet forholder sig til, hvordan man vil sikre både børnenes og

² [Monckton-Smith, Jane \(2020\): Intimate Partner Femicide: using Foucauldian analysis to track an eight stage relationship progression to homicide](#)

³ [Monckton-Smith, Jane \(2020\): Intimate Partner Femicide: using Foucauldian analysis to track an eight stage relationship progression to homicide](#)

⁴ [Rasmussen, Nørregård-Nielsen & Westermann-Brændgaard \(2016\) Forebyggelse af drab og dødelig vold i nære relationer](#)

⁵ [Danner \(2022\): Partnervold kan føre til partnerdrab](#)

⁶ Glass N, Laughon K, Campbell J, Block CR, Hanson G, Sharps PW, & Taliaferro E. (2008) Non-fatal strangulation is an important risk factor for homicide of women. *The Journal of Emergency Medicine*

⁷ Thomsen, Asser P. (2020): Homicide in Denmark 1992-2016, Aarhus Universitet; Dobash & Dobash (2015): When men murder women

⁸ <https://www.dst.dk/da/Statistik/emner/sociale-forhold/social-stoette/kvindekrisecentre>

⁹ *Drab i familien. Når børn bliver ofre*, Djøf Forlag, 2022, Mai Heide Ottosen, redaktør, i samarbejde med Louise Høyer Bom, Nell Rasmussen og Bente Boserup

18. december 2024

den forurettede voksnes sikkerhed, hvis børnene skal have samvær med fodlænbæreren.

POSITIVT, AT POLITIET KAN TRÆFFE AFGØRELSE OM AT PÅBYDE FODLÆNKE

Det er positivt, at ministeriet har inddraget relevante erfaringer fra Norge i udarbejdningen af lovforslaget. Først og fremmest er det positivt, at det er politiet, der – ligesom efter de gældende regler om meddelelse af tilhold, opholdsforbud og bortvisning – vil skulle træffe afgørelse om, hvorvidt en person skal være GPS-fodlænke. Samtidig er det positivt, at fx den geografiske afgrænsning skal afgøres med tanke på politiets responstid, og at forstyrrelse af signalet eller manglende ladning kan indgå som brud på påbuddet.

Danner mener, det er afgørende, at politiet sideløbende med ordningen sikres tilstrækkelig opkvalificering i voldsforståelse og risikovurderinger. Det vil styrke politiets muligheder for at vurdere risikoen for eskalering af vold og overtrædelser af eventuelle tilhold og opholdsforbud i de konkrete sager – og i sidste ende muligheden for at påbyde elektronisk kontrol til voldsudøvere.

BRUG FOR FOKUS PÅ DRABSRISIKOEN FREMFOR MÆNGDEN AF LOVOVERTRÆDELSER

Danner gør opmærksom på, at ofre og gerningsmænd ofte ikke har været i kontakt med politiet forud for et partnerdrab, og at voldsudsatte sjældent anmelder volden¹⁰. Danner opfordrer derfor til at indtænke muligheden for at inddrage kvindekrisecentrene, da de kan understøtte kvinderne i at anmelde volden og være behjælpelige med voldsforståelse, risikovurderinger mv. i de konkrete sager.

Derudover er det væsentligt at understrege, at barren for, hvornår en fodlænke kan udstedes, ikke må være disproportional høj – sammenlignet med den øgede risiko for drab, som offeret er underlagt, hvis en GPS-fodlænke ikke udstedes i tide.

Danner opfordrer derfor til at tage højde for risikoen i den konkrete sag – ikke nødvendigvis antallet af lovovertrædelser, der går forud. Det vil styrke mulighederne for at beskytte den voldsudsatte tilstrækkeligt.

Samtidig opfordrer Danner til løbende evaluering af forsøgsordningen med henblik på evt. at foretage justeringer, såfremt ordningen ikke kan finde tilstrækkelig anvendelse i sager om alvorlig partnervold og risiko for drab.

ORDNINGEN BØR SUPPLERES AF INDSATS TIL DEN VOLDSUDSATTE

For at sikre det bedst mulige udfald af implementeringen bør et påbud om elektronisk kontrol suppleres med en indsats til den voldsudsatte samt voldsudøveren. Indsatsen til den voldsudsatte bør bero på afklaring af og dialog om risikovurdering samt egen sikkerhedsøgende adfærd.

I de tilfælde, hvor kvinden er eller har været indlogeret på et kvindekrisecenter, kan krisecentrene med fordel inddrages i vurderingen af og dialogen om kvindens sikkerhedssituation og sikkerhedsadfærd, da krisecenteret ofte har omfattende viden om kvindernes behov, sikkerhedssituation og -adfærd før, under og efter et krisecenterophold.

Danner gør dog opmærksom på, at der er sager, hvor det *ikke* vil være gavnligt at påbyde elektronisk kontrol – trods massiv vold og kontrol. I sager, hvor der fx også indgår

¹⁰ <https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2024/12/Udsathed-for-vold-og-andre-former-for-kriminalitet.-Offerundersogelserne-2005-2023.pdf>; Søren Rye (2019): Intimate Partner Homicide in Denmark 2007-2017. Tracking Potential Predictors of Fatal Violence

18. december 2024

netværksbaseret vold og kontrol, vil den elektroniske kontrol risikere at skabe en falsk tryghedsfølelse hos den udsatte.

Slutteligt vil Danner gøre opmærksom på, at GREVIO – Europarådets ekspertgruppe for indsatsen mod vold mod kvinder og vold i hjemmet – i sin rapport om Danmark offentliggjort dags dato netop fremhæver elektronisk kontrol, "den omvendte fodlænke", som et vigtigt fremskridt i Danmark¹¹.

Kontakt Cecilie Nielsen på cen@danner.dk eller 30785862, hvis I har spørgsmål.

Med venlig hilsen



Mette Marie Yde, direktør

¹¹ [GREVIO \(2024\): First thematic evaluation report published on 18 December 2024](#)



THE DANISH
HELSINKI
COMMITTEE
FOR HUMAN
RIGHTS

København, 18. december, 2024

Til Justitsministeriet:

Vedr. høring over udkast til lovforslag om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Helsinki-Komiteen hilser initiativer til afhjælpning af ofres følger efter at have været udsat for kriminalitet velkommen. I den ånd kan Helsinki-Komiteen også støtte et forsøg med såkaldt omvendt fodlænke, som går ud på at forhindre en person i at bevæge sig ind i en defineret zone omkring et eller flere steder, hvor offeret for personens voldelige kriminalitet sædvanligt befinder sig (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Helsinki-Komiteen anser dog også borgernes bevægelsesfrihed, når denne ikke er frataget ved en frihedsberøvende eller frihedsbegrænsende dom, for beskyttelsesværdig.

Det fremgår af forslaget, at påbuddet om at bære elektronisk udstyr kan gives af politidirektøren til personer, der har modtaget et opholdsforbud eller samtidig modtager et sådant.

Forslaget, hvor velment det end er, kan således ses som et skridt i retning af elektronisk overvågning af borgere, hvilket anses som et principielt alvorligt og indgribende tiltag. I Danmark er der en stærk tradition for at sådanne skridt, når de findes påkrævet, enten besluttet af domstolene eller i det mindste godkendes af domstolene. Helsinki-Komiteen foreslår derfor, i tråd med denne tradition, at påbud om at bære elektronisk udstyr i alle tilfælde skal godkendes af domstolene snarest efter iværksættelse.

Helsinki-Komiteen vil på denne baggrund med stor opmærksomhed følge den anmeldte evaluering.

Det må anbefales, at evalueringen orienteres imod såvel den person, der bærer det elektroniske udstyr som den person, initiativet skal bringe større tryghed i sin hverdag.

Opmærksomhedspunkter i evalueringen kan bl.a. være:

- I hvilken grad og på hvilke måder har tiltaget bibragt den tilsigtede større tryghed
- Hvor hyppigt er der gået en alarm og hvor mange fodlænker har udløst alarm
- Hvor ofte har politiet været tilkaldt i forbindelse med overtrædelse af opholdsforbud, hvor der ikke var påbud om at bære elektronisk udstyr
- Hvorledes er der taget højde for at personen, der bærer elektronisk udstyr, tilfældigt/pligtmæssigt kan være nødsaget til at komme inden for en zone, f.eks. på

grund af job (som bud, chauffør eller lignende), bustransport til job eller familiebesøg mv.

- Hvor ofte er det sket, at strømforhold, elektroniske forbindelsesproblemer eller lignende har ført til ”falske alarmer”
- Har personen, der bærer elektronisk udstyr, oplevet begrænsninger i sin hverdag, hvilke?

På Helsinki Komiteens vegne

med venlig hilsen



Asbjørn Storgaard, forperson

18. december 2024

Hørings svar vedrørende Høring over udkast til forslag til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Dansk Kvindesamfund og Dansk Kvindesamfunds Krisecentre takker for muligheden for at afgive høringssvar.

Dansk Kvindesamfund og Dansk Kvindesamfunds Krisecentre bakker op om lovforslaget om indførelse af elektronisk kontrol i form af GPS-fodlænke som en del af en forsøgsordning. Vi mener, at forslaget repræsenterer et vigtigt skridt i retning af, øget sikkerhed og tryghed for kvinder, der er udsat for vold og stalking – eller som er i risiko for at blive slået ihjel af deres ekspartner. Stalking er ofte en fortsættelse af vold, og går i mange tilfælde forud for partnerdrab.

Fordele ved elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud

Erfaringerne fra Norge, hvor en lignende ordning har været anvendt i mere end 10 år, viser, at den "omvendte fodlænke" kan have en voldsdæmpende effekt og bidrage til øget sikkerhed for voldsudsatte kvinder grundet den øgede opdagelsesgrad i forbindelse med overtrædelse af tilhold. Den voldsudsatte kvinde kan med andre ord få en nyfundne frihed og fortsætte sin hverdag uden frygt for vold.

En opgørelse fra Rigsadvokaten viser, at [antallet af brud på tilhold er mere end fordoblet i Danmark i perioden 2017-2023](#). Som lovforslaget beskriver, er det ofte de samme gerningsmænd, der gentagne gange overtræder tilholds- og opholdsforbud, hvilket indikerer en mangel på hurtig og konsekvent opfølgning ved overtrædelser samt sanktioner for overtrædelse. Det peger i retningen af, at vi har brug for flere og nye redskaber til at beskytte voldsudsatte fra deres voldsudøver og sikre, at opholdsforbudene overholdes i større omfang end tilfældet er i dag.

Dansk Kvindesamfunds og Dansk Kvindesamfunds Krisecentres anbefalinger

For at forsøgsordningen i bedst muligt omfang viser, hvorvidt den elektroniske kontrol har en voldsdæmpende effekt, mener Dansk Kvindesamfund og Dansk Kvindesamfunds Krisecentre at der bør tages højde for følgende:

- Med kun 15 enheder i forsøgsordningen er det vigtigt, at de anvendes strategisk på en begrænset målgruppe. Vi anbefaler, at målgruppen i forsøget er partnervoldsudsatte. Det kan bl.a. sikre et bedre datagrundlag, når effekten skal evalueres.
- Der bør være opmærksomhed på begrænsninger ved tilfælde af æresrelateret vold og kontrol, hvor flere familiemedlemmer og bredere netværk er involveret. Her er det vigtigt at den voldsudsatte informeres om, at fodlænken kun dækker én specifik person. Den voldsudsatte skal derfor informeres om, at yderligere sikkerhedsforanstaltninger kan være nødvendige, og myndighederne skal være understøtte denne sikkerhed.
- At politiet gør brug af elektronisk kontrol i de tilfælde, hvor der fastsættes strakstilhold eller opholdsforbud samt bortvisning fra fælles hjem pga. af grov vold mod partneren.
- Det skal fremgå at voldsudsatte kvinder, som har fælles børn med voldsudøveren, kan indgå i ordningen.
- For at sikre optimal implementering opfordres der til at politiet klædes på med viden om vold og risikovurderinger, samt at der sikres klare procedurer for, hvornår politiet bør anvende elektronisk kontrol under forsøgsperioden.

Dansk Kvindesamfund og Dansk Kvindesamfunds Krisecentre ser overordnet positivt på lovforslaget, i det den skaber tryghed for offeret og placerer ansvaret der, hvor det hører hjemme: på voldsudøveren.

Maria Søndergaard

Direktør i Dansk Kvindesamfunds Krisecentre/forkvinde i Dansk Kvindesamfund

Dansk Psykolog Forenings hørings svar til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Hovedbudskaber

- Dansk Psykolog Forening støtter bedre muligheder for at beskytte potentielle ofre mod risikoen for overgreb og derigennem styrke deres psykologiske tryghed
- Dansk Psykolog Forening ønsker at rejse bekymring om, at de nødvendige midler til forsøgsordningen skal allokeres, så ordningens kvalitet lever op til andre offerbeskyttende tilbud og tilbyder en reel sikring for ofrene.

Dansk Psykolog Forening takker for muligheden for at afgive hørings svar til justitsministeriets høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud). Dansk Psykolog Forening har modtaget bidrag fra Dansk Retspsykologisk Selskab, der har sikret kvalificerede psykologfaglige perspektiver til hørings svaret.

Overordnet støtter Dansk Psykolog Forening forslaget, da det giver de kriminalpræventive systemer bedre muligheder for at tilrettelægge interventioner med henblik på at beskytte potentielle ofre mod risikoen for overgreb. Vi har dog enkelte opmærksomheder:

Af hørings materialet fremgår det, at forsøgsordningens formål er at styrke beskyttelsesværnet og sikre overholdelsen af opholdsforbud i sager, herunder de der involverer stalking og partnervold. Her ønsker Dansk Psykolog Forening at opfordre til en fortsat opmærksomhed på, at fodlænken ikke i sig selv er et præventivt værktøj mod stalking og partnervold, men blot er et supplement til øget sikkerhed for offeret i sager, hvor der er alvorlig mistanke om påtænkt eller aktuelt brud på opholdsforbud og tilhold.

Fra Dansk Psykolog Forenings side kan vi være bekymrede for hvilke ressourcer, der lægges i tilbud det, og vi ønsker at understrege, at det for ofrenes psykologiske velbefindende er altafgørende, at fodlænken udgør en garanti for at politiet orienteres og kan nå frem i tide ved lovbrud. Hvis dette ikke er tilfældet, tilbyder ordningen en bekymrende falsk tryghed. Såfremt ordningen med elektronisk overvågning erstatter andre offerfokuserede præventive tiltag som eksempelvis sikret ophold på krisecenter, er det afgørende, at der ydes det samme niveau af sikkerhed og støtteindsatser for målgruppen.

Med venlig hilsen

Dea Seidenfaden

Forperson i Dansk Psykolog Forening



Justitsministeriet,
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K



Dansk Stalking Center
Intervention & Videns

København Ø, d. 18.12.24

Høringssvar vedrørende jeres sagsnummer: 2024-02477

Dansk Stalking Center (herefter DSC) takker for muligheden for at afgive høringssvar vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

DSC hilser tiltaget med forsøgsordningen med den såkaldte omvendt fodlænke varmt velkomment.

Med den omvendte fodlænke flyttes lidt af det ansvar, som vi erfaringsmæssigt ved at personer udsat for stalking, anden vold og trusler med videre oplever i deres hverdag. Dette understreger en spirende politisk og samfundsmæssig ændring i tilgangen til voldsudsatte personer, hvilket er en tiltrængt imødegåelse af den skyld og skam, som mange voldsudsatte lever med.

Ovenstående understøttes af at der i forslaget lægges op til, at der skal være offentlig påtale for overtrædelser af den foreslåede § 21 a, jf. den foreslåede § 21 a, stk. 3, modsat udgangspunktet om betinget offentlig påtale i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning § 21, stk. 2.

DSC har også fulgt med i de positive erfaringer fra Norge, hvor der indtil evalueringen i 2020 ikke skal være registreret en eneste overtrædelse af deres såkaldte ”kontaktforbud”.

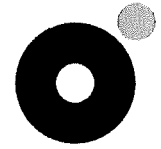
DSC anskuer introduktionen af forsøgsordningen med omvendt fodlænke som mere end det i udkastet beskrevne ”afskrækkende” middel. Vi mener der er tale om et middel til at støtte op om den kontrollerede persons evne til adfærdsregulering og (i nogle tilfælde reaktiv) forebyggelse af stalking, anden vold og i yderste konsekvens drab.

DSC vil, trods støtten til ordningen, udtrykke en grad af bekymring i forbindelse med prøveordningen.

DSC har via tal fra Rigsadvokatens Kvalitetsafdeling viden om, at der er store regionale forskelle på brugen af opholdsforbud i landets 12 politikredse. Dette er vigtigt i forhold til udvælgelsen af de tre politikredse, hvor forsøgsordningen skal varetages.

DSC har erfaring med at politiet i praksis ofte udsteder et opholdsforbud i sager, hvor overtrædelser af tilhold ved fysisk fremmøde på eksempelvis den stalkingudsattes bopæl eller arbejdsplads ikke har kunne føre til henholdsvis sigtelse, tiltale eller dom. Dette betyder at der kan være en eller flere perioder med (lang) sagsbehandlingstid, hvori forebyggelselementet ved den omvendte fodlænke kan fortabes.

DSC foreslår derfor at forsøgsordningen ikke udelukkende hæftes op på, hvorvidt der er udstedt et opholdsforbud enten forud eller samtidig med påbuddet om elektronisk kontrol, men at der i forsøgsordningen kan indgå sager, som på baggrund af risikoværktøjerne SAM (på stalkingområdet, SARA V3 (ved vold i nære relationer) og PATRIAK (ved æresrelaterede konflikter) vurderes relevante for brugen af den omvendte fodlænke, således eskalering i disse sager forsøgs forebygget. Eventuelt i sager hvor der allerede er udstedt tilhold.



DSC ønsker yderligere at bemærke at centeret anerkender at den omvendte fodlænke som et stort indgreb i den kontrolleredes persons frihed. Derfor er det vigtigt at indsamlingen af data vedrørende dennes færden udenfor forbudszonen begrænses til det allerhøjest nødvendige for at sikre overholdelsen af denne. DSC anbefaler at der kigges på den norske løsning, med forbehold for at Norge givetvis har nogle andre geografiske forhold, således at den danske forsøgsordning læner sig ind i at der kun sker registrering af den kontrollerede persons ophold eller færd i den nærmere bestemte forbudszone, måske grænsende hertil i nogle tilfælde, eller hvis den kontrollerede person eksempelvis aftager eller ødelægger fodlænken.

Afslutningsvist vil DSC bemærke at centeret selvsagt forstår den megen fokus på vold i nære relationer, men henstiller til at det i den kommende vejledning om tiltaget understreges at ordningen også bør indtænkes i stalkingforløb, som udspiller sig i andet end den (tidligere) nære relation. Efter ministeriets seneste undersøgelse (2018) foregår langt størstedelen af stalking i andre relationer end den tidligere nære. Dette fordelt således at 40 % oplyser at være udsat for stalking i en bekendtskabsrelation, 32 % oplyser at være udsat for stalking af en fremmed og 28 % i den tidligere nære relation.

https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Forskningsrapporter/2018/rapport_omfanget_og_karakteren_af_stalking_ii.pdf

Med venlig hilsen


Rikke Nue Møller,
Direktør
Dansk Stalking Center

Justitsministeriet

Sendt til: politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

Dato 13. december 2024

Høringsvar over lovforslag om forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2024-047879

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters fagudvalg for strafferet og straffeprocess.

Lovforslaget lægger op til at indføre en forsøgsordning, hvor politiet kan træffe afgørelse om fodlænke og GPS-overvågning som supplement til et opholdsforbud (den såkaldte ”omvendte fodlænke”). Formålet er at sikre, at opholdsforbud bliver overholdt i videre omfang end i dag.

Danske Advokater forstår formålet og støtter op om et trygt samfund for personer, der har været udsat for overgreb. Når det er sagt, så er fodlænke og GPS-overvågning et særdeles vidtgående indgreb, der af hensyn til både retssikkerhed og proportionalitet alene bør anvendes i meget alvorlige sager.

Forslaget ser ud til at være inspireret af den norske ordning, hvor der kan træffes afgørelse om anvendelse af fodlænke i alvorlige sager, når en person har overtrådt et opholdsforbud. I det fremsendte lovforslag er det tilsvarende en betingelse, at der er givet et opholdsforbud. Det er imidlertid ikke en betingelse, at et opholdsforbud har været overtrådt.

I lovforslaget er der lagt op til, at afgørelser om fodlænke skal være en administrativ afgørelse. Afgørelsen om anvendelse af fodlænke som supplement til opholdsforbuddet er alene baseret på politiets vurdering af, om fodlænke anses for påkrævet.

Set i forhold til, hvor alvorligt indgrebet med fodlænke kan være – op til et år - mener *Danske Advokater*, at der bør være obligatorisk domstolskontrol, og dermed en fravigelse af lovens kapitel 4 om domstolsprøvelse.

Taget indgrebets vidtgående karakter i betragtning, mener *Danske Advokater* også, at der bør være adgang til at få en advokat beskikket i alle sager, og ikke kun når det skønnes nødvendigt eller findes ønskeligt.

Danske Advokater finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at politiets responstid kan have negativ (mere omfangsrig) indflydelse på forbudszonens rækkevidde, når der træffes afgørelse om omvendt fodlænke. Det vil med forslaget

indebære, at politiets ressourcer - eller mangel på samme - kan afgøre, hvor stor et område forbudszonen dækker, og at

”... forbudszonen i visse situationer fastsættes til et større område, når opholdsforbuddet suppleres med elektronisk kontrol, hvis politiet i det givne område har en lang responstid.”

Citat fra de specielle bemærkninger Til § 1, Til nr. 1.

Afsluttende bemærkninger

Vi står gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Charlotte Hvid Olavsgaard
Juridisk konsulent
cho@danskeadvokater.dk

Emilie Green Lykke

Fra: Liva Hartvig Hansen <LIVHH@regioner.dk>
Sendt: 22. november 2024 11:38
Til: ÆPolitikontoret (951s13); Emilie Green Lykke
Cc: Julie Kjærgaard
Emne: Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning

Til justitsministeriet

Danske Regioner har ingen bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Med venlig hilsen
Liva Hartvig Hansen

Student
Team Psykiatri og Social
Center for Sundheds- og Socialpolitik (SUS)
M 23616403
E livhh@regioner.dk



Dampfærgevej 22
2100 København Ø
T 35 29 81 00

Emilie Green Lykke

Fra: Anders Raagaard <AndersRaagaard@VestreLandsret.dk>
Sendt: 18. december 2024 17:02
Til: fPolitikontoret (951s13); Emilie Green Lykke
Cc: Mette Lyster Knudsen
Emne: Høringssvar - sagsnr. 2024-02477

Til Justitsministeriet – Politikontoret

Ved mail af 20. november 2024 har Justitsministeriet hørt Dommerforeningen over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Udkastet har været drøftet i Dommerforeningens bestyrelse.

Der lægges med udkastet op til, at politiet ved fastlæggelsen af en forbudszone i forbindelse med GPS-overvågning skal kunne lægge vægt på politiets responstider, således at zonen kan blive større end ellers, hvis responstiden i området er lang. Det kan imidlertid ikke udledes af udkastets bemærkninger, hvordan dette hensyn skal indgå, eller hvor stor betydning det forventes at få. Dommerforeningen skal derfor opfordre til, at der under forsøgsordningen er det fornødne fokus på afvejningen mellem på den ene side hensynet til håndhævelsen af et opholdsforbud og på den anden side politiets tildelte ressourcer.

Det fremgår, at forslaget bygger på erfaringer fra Norge, hvor domstolene siden 2013 har haft mulighed for at pålægge elektronisk kontrol af et kontaktforbud ved hjælp af en GPS-fodlænke. Den norske ordning er i april 2024 blevet udvidet til, at også anklagemyndigheden nu kan pålægge elektronisk kontrol, men således at afgørelsen herefter inden for 5 dage skal forelægges for domstolene. Med den nu foreslåede danske model lægges der op til, at påbud om GPS-fodlænke skal undergives den almindelige domstolskontrol i kapitel 4 i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning. Den, der gives et påbud, kan således inden for 14 dage efter påbuddet indbringe afgørelsen for domstolene. Under hensyn til, at et påbud om GPS-fodlænke er mere indgribende end et opholdsforbud, at der er tale om en forsøgsordning, og at modellen netop er inspireret af erfaringerne fra Norge, skal Dommerforeningen opfordre til, at det overvejes at gøre domstolsprøvelsen obligatorisk ligesom i Norge. Dette vil også medvirke til at sikre, at der i forsøgsperioden kan opbygges en ensartet praksis for ordningens anvendelse.

Dommerforeningen hæfter sig desuden ved, at det i udkastets bemærkninger om de økonomiske konsekvenser er anført, at de foreslåede ændringer vil kunne betyde et begrænset antal yderligere sager for domstolene, men at dette forventes at kunne holdes inden for den eksisterende økonomiske ramme. Dommerforeningen skal i den anledning påpege vigtigheden i, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som kan medføre merudgifter for domstolene. I modsat fald vil den indgåede flerårsaftale for domstolenes økonomi 2024-2027 løbende blive udhulet.

Dommerforeningen er bekendt med Vestre Landsrets høringssvar af 9. december 2024, som foreningen kan tilslutte sig.

Udkastet giver derudover ikke foreningen anledning til bemærkninger.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2024-02477.

På vegne af

Mette Lyster Knudsen
Landsdommer/Formand for Den Danske Dommerforening

Med venlig hilsen

Anders Raagaard
Landsdommer

Vestre Landsret

Asmildklostervej 21

8800 Viborg.

Tlf.: + 45 99 68 80 00

www.VestreLandsret.dk

familieretshuset.dk

Skriv til os via borger.dk
Telefon: 72 56 70 00

Dato: 22.11.24

Sagsnummer:
2024-102448

Til Justitsministeriet

Jura og Compliance

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Sagsbehandler:
Helene Mørkeberg Nielsen

Bestilling

Justitsministeriet har sendt høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Familieretshusets bidrag

Familieretshuset har ingen bemærkninger til høringen.

Med venlig hilsen



Helene Mørkeberg Nielsen
Kontorchef



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

18. december 2024
Sagsnr. 2024-02477

Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Hos Hjælp Voldsofre har vi med tak modtaget invitation til at afgive høringssvar om påtænkt forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud.

Den korte udgave er, at vi ser meget positivt på dette tiltag. Vi finder, at det markerer et meget vigtigt skridt i retning af at styrke indsatsen overfor ofre for partnervold og ofre for den stalking, der somme tider følger efter vold i parforhold, som det endelig er lykkedes offeret – den forurettede - at komme ud af.

Vi har gennem årene talt med adskillige ofre for stalking, som kan være særdeles nedbrydende og stigmatiserende. Det påfører ofte den forurettede funktionsnedsættende psykiske gener. De er i konstant alarmberedskab – både af frygt for stalkeren og af frygt for ikke at kunne bevise den stalking, de bliver udsat for. Et elektronisk udstyr må forventes at komme bevisproblematikken til livs.

Vi mener, der er god grund til at antage, at ordningen med elektronisk kontrol vil kunne ”opleves som et godt beskyttelsestiltag for ofrene” og kan øge deres livskvalitet. Der henvises her specifikt til, at dette er erfaringen fra Norge, som også peger på, at elektronisk kontrol har en afskrækkende effekt overfor både potentielle voldsudøvere og personer, der er idømt elektronisk kontrol.

I tilknytning til sidstnævnte bemærkes, at den præventive effekt er meget vigtig i disse sager. Da risikoen for at blive opdaget er så stor ved etablering af elektronisk kontrol, må det formodes, at den præventive effekt er relativt stor.

Set med Hjælp Voldsofres øjne må det væsentligste ved al lovgivning på det strafferetlige område være at minimere antallet af ofre for forbrydelser. Hertil kommer at sikre, at ofre for forbrydelser ikke udsættes for fortsatte forbrydelser.

HJÆLP VOLDSOFRE
Brødregade 15. 1. th.
8900 Randers C
Tlf 8641 5900
voldsofre@voldsofre.dk

Facebook – Hjælp Voldsofre
Instagram - [hjaelpvoldsofre](https://www.instagram.com/hjaelpvoldsofre)
www.voldsofre.dk



Stalking er netop at betragte som en fortsættende forbrydelse og derfor bør der sættes hårdt ind for at stoppe krænkerens adfærd – og sanktionere adfærden, når den er en overtrædelse af straffeloven.

Med den foreslåede formulering om, at påbud om etablering af elektronisk udstyr kun skal ske, når det er *”påkrævet for at sikre opretholdelsen og opholdsforbuddet”* er der lagt op til, at den fornødne proportionalitet iagttages.

Vi mener klart, at det fremsatte forslag er en vigtig forbedring af vilkårene for ofre for forbrydelser generelt og for ofre for stalking konkret.

Vi har ikke bemærkninger til udformningen af de foreslåede bestemmelser.

Med venlig hilsen

HJÆLP VOLDSONDRE

v/Helle Hald, talsperson i HJÆLP VOLDSONDRE og advokat (H), partner i Siriusadvokater

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K



Fremsendt per mail til politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

København, 18. december 2024

Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud) sagsnr. 2024-02477

Foreningen Joan-Søstrene har den 20. november 2024 modtaget ovennævnte udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Joan-Søstrene, som gennem snart 50 år har rådgivet kvinder udsat for vold, voldtægt, incest og seksuel chikane, hilser det velkommen, at der nu indføres en forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud. Siden det nu kun er en forsøgsordning, ville det være formålstjenligt, om forsøget var landsdækkende og ikke kun et forsøg i tre politikredse.

Joan-Søstrene er enige i, at der er behov for at sikre, at opholdsforbud bliver overholdt i videre omfang end i dag. Det fremgår af forslaget bemærkninger, at stalking i nogle tilfælde gå forud for partnervold. Det er dog Joan-Søstrenes rådgivningserfaring, at stalking ofte omvendt er en fortsættelse af partnervold efter samlivsophør. Her er beskyttelsesbehovet ofte størst, og afhængig af omstændighederne omfatter behovene både tilhold, opholdsforbud, strakstilhold samt bortvisning.

Europarådets ekspertgruppe Grevio gav alvorlig kritik 2017 for så vidt angår politiets forvaltning af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning i deres seneste evaluering af Danmarks overholdelse af Istanbulkonventionen. Anbefalingen var faktisk så alvorlig, at det var vurderingen, at politiets praksis er i strid med konventionen. Der er i mellemtiden taget nogle gode politiske initiativer i forhold til politiet. Men det grundlæggende problem med, at politiet kun i meget begrænset omfang gør brug af de eksisterende muligheder for at beskytte voldsudsatte kvinder, er, så vidt vi kan se endnu ikke ændret. Og det bliver det heller ikke nødvendigvis af at indføre en forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud.

Det er nødvendigt at gøre noget mere. Der har været gode erfaringer med det politiske udspil ”Respekt for voldtægts ofre”. Vi vil derfor opfordre ansvarlige politikere til at lade sig inspirere af følgende udspil:

Respekt-pakke for ofre for parforholdsvold

- Sikre efterlevelse af Istanbulkonventionen jf. Europarådet/GREVIO's konklusion fra 2017 om, at politiets forvaltning af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning er konventionsstridig.
- Indføre ”omvendt fodlænke” for at forebygge overtrædelser af udstedte strakstilhold, tilhold, opholdsforbud samt bortvisning fra fælles hjem ved grov parforholdsvold.
- Sikre god ensartet håndtering af sager om parforholdsvold i alle politikredse. Forankring i ledelse og kultur.
- Oprettelse af interventionskontorer i alle politikredse jf. den Østrigske model og satspuljeprojekt i Østjyllands politikreds.
- Uddannelse af politi og anklagemyndighed i traumereaktioner og ikke-bevidst bias.
- Kortlægning af omfanget af politianmeldt parforholdsvold. Kønsopdelt.
- Kortlægning af i hvor høj grad der beskikkes bistandsadvokat i politianmeldt parforholdsvold.
- Politiets forebyggende og hjælpende bistand overfor ofre for parforholdsvold følges tættere.
- Politiet iværksætter en anmeldelseskampagne om parforholdsvold.
- Politiet iværksætter en oplysningskampagne om lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.
- Oprettelse af en partnerdrabskommission med fokus på offentlige myndigheders eventuelle forudgående kendskab til vold, håndtering af eventuelle underretninger og evaluering af den beskyttelse der er ydet til parterne og eventuelle børn.

Erfaringerne fra det politiske udspil ”Respekt for voldtægtsofre” er gode. Det er nu vores håb, at den samme konstruktive udvikling kan komme voldsudsatte kvinder og børn til gode med effektiv beskyttelse ved partnervold.

Såfremt vi kan bistå med yderligere oplysninger eller bemærkninger, står vi naturligvis til rådighed. Vedhæftet følger en folder om os og vores arbejde.

Med venlig hilsen

Joan-Søstrene

Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K



Fremsendt per mail til politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

København, 18. december 2024

Vedrørende høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud) sagsnr. 2024-02477

Foreningen Joan-Søstrene har i dag sendt hørings svar til ovennævnte udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

I svaret gør vi opmærksom på, at Europarådets ekspertgruppe Grevio gav alvorlig kritik i 2017 for så vidt angår politiets forvaltning af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Netop i dag har Grevio offentliggjort den anden evaluering af Danmarks overholdelse af Istanbulkonventionen. Her gentages anbefalingen med samme alvorlighedsgrad på dette område, idet vi nu citerer fra den nye rapport fra Grevio:

“158. Recalling the findings issued in GREVIO’s baseline evaluation report, GREVIO urges the Danish authorities to step up efforts to make use of emergency barring orders more frequently, in order to protect the right to safety of women victims of domestic violence and their children, and to illustrate to the perpetrators the seriousness of their behaviour under the law.

159. GREVIO further strongly encourages the Danish authorities to rigorously monitor compliance with emergency barring orders, for example by the use of electronic monitoring systems.

168. Recalling the findings issued in GREVIO’s baseline evaluation report, GREVIO urges the Danish authorities to step up their efforts to offer women victims of domestic violence, rape, FGM and stalking adequate protection in line with Article 53 of the Istanbul Convention, notably by:

a. making better use of the range of protection measures provided in the Danish legal framework, including restraining and exclusion orders and immediate restraining orders;

- b. ensuring the effective monitoring and enforcement of protection orders, including through protocols, training efforts and the use of technical means, such as electronic tags;
- c. holding perpetrators accountable for violating such orders through the imposition of dissuasive and proportionate sanctions.”

Vi vil anmode om at inddrage denne opdatering til vores høringsvar. Grevios samlede evaluering kan i øvrigt findes på <https://rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-building-trust-by-delivering-denmark/1680b2d30b>

Såfremt vi kan bistå med yderligere oplysninger eller bemærkninger, står vi naturligvis fortsat til rådighed.

Med venlig hilsen

Joan-Søstrene

Justitias høringssvar til Forslag til Lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Justitia takker for muligheden for at afgive høringssvar til dette lovforslag. Justitia bakker op om regeringens intention om at modvirke stalking og partnervold. Der er tale om stærkt grænseoverskridende handlinger, der udgør en stor belastning i ofrenes liv. Justitia bakker derfor også op om intentionen bag lovforslaget om, at der etableres en forsøgsordning omkring brug af elektronisk fodlænke, der kan understøtte overholdelse af opholdsforbud.

Imidlertid finder Justitia, at det nuværende lovforslag på nogle punkter går for langt og har en række mangler, bl.a. ved at indeholde meget brede bemyndigelsesbestemmelser og meget få indhegninger af myndighedernes kompetence.

Helt overordnet ønsker Justitia at fremhæve, at lovforslaget hjemler et meget stort indgreb i enkeltpersoners liv. I lovforslagets nuværende udformning risikerer disse personer (der i forvejen er begrænset i deres bevægelsesfrihed af et opholdsforbud) yderligere:

- at være konstant GPS-overvåget
- at skulle bære en fodlænke om benet uafbrudt
- at skulle være konstant telefonisk tilgængelige
- at være begrænset eller forhindret i at foretage udlandsrejser
- at være underlagt myndighedernes anvisninger om overvågningen i øvrigt
- at være underlagt uklare regler om myndighedernes adgang til overvågningsdata

Enkeltpersoner vil blive pålagt disse indgreb på baggrund af en beslutning truffet af en politidirektør baseret på en begrundet mistanke om gentagne krænkelser af en anden person, hvor elektronisk fodlænke anses for påkrævet for at sikre overholdelse af et opholdsforbud.

Der er således tale om personer, der ikke nødvendigvis er eller vil blive dømt ved en domstol. Alligevel vil lovforslaget medføre, at disse personer udsættes for konstant overvågning og skal bære en fysisk genstand på sig, der i nogle tilfælde kan være svær at skjule.

Selvom reguleringen således klart er tiltænkt at varetage saglige hensyn om beskyttelse af personer udsat for strafferetlige krænkelser (f.eks. stalking og partnervold) er det i lyset af det meget intensive indgreb afgørende, at lovgivningen udformes med klare krav og kriterier, så påbuddet ikke medfører utilsigtede konsekvenser eller kommer til at omfattet flere mennesker end nødvendigt.

Justitias bemærkninger skal ses på denne baggrund:

1. Forsøgsordning bør evalueres af folketinget

Justitia har noteret sig, at der er tale om en forsøgsordning, der ifølge lovbemærkningerne vil blive evalueret af Rigspolitiet og Kriminalforsorgen efter tre år, hvor der også vil blive taget stilling til, om forsøgsordningen skal være en fast ordning.

Justitia finder, at det bør være Folketinget, der på baggrund af evalueringen tager stilling til, hvorvidt ordningen skal gøres permanent. Allerede af lovtekniske årsager kan det ikke anses for hensigtsmæssigt, at Folketinget vedtager en lov med titlen "forsøgsordning", der herefter uden yderligere lovgrundlag bliver hjemmelsgrundlag for en permanent ordning. For at modvirke dette anbefaler Justitia, at der indføres en solnedgangsklausul eller som minimum en revisionsbestemmelse i lovforslaget.

Justitia opfordrer til, at det allerede ved etableringen af ordningen indtænkes, hvorledes der kan foretages en fyldestgørende evaluering, f.eks. hvordan reel sammenligning kan ske mellem politikredse omfattet/ikke-omfattet af forsøgsordningen. Ligeledes opfordrer Justitia til, at det klarlægges i lovforslaget, hvor mange personer, der forventeligt vil være omfattet af betingelserne for en elektronisk fodlænke. Dermed vil det kunne inddrages i den afsluttende evaluering, hvorvidt ordningen er blevet anvendt på et større antal personer end forventet. Det nuværende lovudkast nævner, at det i 2023 kun var 17 personer, der stod for overtrædelserne af opholdsforbud/tilhold kombineret med opholdsforbud, men at der herudover var 268 personer, som overtrådte et tilhold. Der er stor forskel på disse to tal, og det er uklart, hvor stor en del af denne gruppe, der forventes at være omfattet af betingelserne for elektronisk fodlænke.

2. Der bør altid være domstolskontrol

Det fremgår af lovudkastet, at forsøgsordningen bl.a. bygger på erfaringer fra Norge.

Ordningen blev indført i Norge i 2013, hvor kun domstolene kunne give påbuddet. I 2024 er ordningen i Norge udvidet til, at anklagemyndigheden også kan give påbud om elektronisk fodlænke, men myndighederne skal indenfor 5 dage selv forelægge dette påbud for domstolene til godkendelse, jf. Straffeprocessloven § 222 g. Ifølge de norske lovforarbejder er en automatisk domstolskontrol valgt, fordi der er tale om et indgribende tiltag, der kan være tyngende og få betydelige konsekvenser for livsudfoldelsen, samt fordi afgørelsen i høj grad beror på en proportionalitetsvurdering.¹ Udgangspunktet er således fortsat domstolsprøvelse (forudgående eller efterfølgende).

I det danske lovudkast er der ingen automatisk domstolskontrol. Klage vil kunne ske indenfor 4 uger til statsadvokaten, og personen omfattet af påbuddet kan inden 14 dage kræve påbuddet indbragt for retten.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=responstid&ch=5#kap5-7-4>

I lyset af, at dette er et mere intensivt indgreb end et opholdsforbud, at det er et nyt tiltag med behov for ensartet praksis, samt at det er en forsøgsordning, finder Justitia, at det er nødvendigt med domstolskontrol for at sikre retsgarantier og ensartet praksis.

Justitia anbefaler derfor, at påbuddet om elektronisk fodlænke kun kan gives ved retskendelse (som i de oprindelige norske regler) eller alternativt med obligatorisk forelæggelse for retten.

3. Kravene til at give påbuddet bør skærpes

Lovudkastet lægger op til, at den primære målgruppe for elektronisk fodlænke er personer, der er pålagt et opholdsforbud, som de ikke overholder.

Justitia finder, at det nuværende lovudkast er udformet med så vage kriterier for påbuddet, at der er betydelig fare for, at en langt større persongruppe vil blive pålagt at bære elektronisk fodlænke. Det vil således være personer, der under de nuværende regler ikke overtræder deres opholdsforbud, men som på trods af dette pålægges et langt mere intensivt indgreb i deres personlige frihed.

I bemærkningerne fremgår, at det ikke er en forudsætning for påbuddet, at der ved dom er konstateret en tidligere overtrædelse. Det er nok, at der foreligger begrundet mistanke om en tidligere overtrædelse, men betingelserne kan også være opfyldt selv uden en sådan begrundet mistanke om tidligere overtrædelse, når blot politiet har "*anset det for påkrævet*" for at sikre overholdelsen af opholdsforbuddet. Bemærkningerne oplister her nogle meget vage kriterier for, hvornår politiet kan anse dette for påkrævet.

Justitia anbefaler, at kriterierne skærpes, således at påbud om elektronisk fodlænke kun kan gives, når det anses for påkrævet for at sikre overholdelsen af opholdsforbuddet, og hvor et af de følgende tre kriterier er opfyldt:

1. Der allerede ved dom er konstateret en tidligere overtrædelse af opholdsforbuddet.
2. Der er begrundet mistanke om, at personen allerede har overtrådt opholdsforbuddet.
3. Der er tale om situationer omfattet af lovens § 2, stk. 2 (særligt grove strafbare forhold)² og der er bestemte grunde til at antage, at personen vil overtræde opholdsforbuddet.

Dermed omfattes kun personer, der allerede har overtrådt et opholdsforbud, eller som er mistænkt for særlig grov personfarlig kriminalitet, der gør det særligt nødvendigt at beskytte forurettedes sikkerhed. Disse kategorier anvendes allerede i den eksisterende lov.

Justitias anbefaling vil medføre, at personer omfattet af et opholdsforbud, der ikke har begået de nævnte grove strafbare forhold mod offeret, og som heller aldrig før har overtrådt deres opholdsforbud, ikke vil kunne pålægges det meget intensive indgreb at skulle bære elektronisk fodlænke. Disse personer er udelukkende mistænkt for at have forfulgt eller generet en anden person, eller have begået mindre grove strafbare forhold mod personen. I disse situationer bør det

² Drab, røveri, frihedsberøvelse, vold, psykisk vold, brandstiftelse, voldtægt eller anden seksualforbrydelse eller forsøg på en af de nævnte forbrydelser.

mindre indgribende tiltag (opholdsforbud) derfor anvendes først, og kun hvor dette ikke bringer forholdet til ophør, bør det mere indgribende tiltag (elektronisk fodlænke) kunne anvendes. Dette må være en naturlig følge af proportionalitetsprincippet og bør indskrives i lovforslaget.

Alternativt kan der også her søges inspiration i de norske regler. I Norge er udgangspunktet – når det er anklagemyndigheden og ikke retten, der påbyder elektronisk kontrol – at dette kun kan ske, når der er begrundet mistanke om, at der i forvejen er sket overtrædelse af et besøgsforbud. Der er dog indført en snæver undtagelse til dette for situationer om alvorlig kriminalitet. I forarbejderne til dette fremgår, at der skal være *"en konkret og overhængende risiko for en alvorlig straffbar handling mot den som besøksforbudet skal beskytte"* samt, at hjemlen *"forutsettes brukt kun unntaksvis og med stor forsiktighet"*.³

4. Kravene til at forlænge et påbud bør skærpes

Lovudkastet lægger op til, at påbud om elektronisk fodlænke kan gives for 1 år ad gangen, og kan forlænges *"hvis betingelserne for påbud om elektronisk kontrol på det pågældende tidspunkt er opfyldt"*. Efter Justitias opfattelse mangler der klare regler, der skaber forudsigelighed for de berørte personer om, hvordan de kan undgå forlængelser. Justitia anbefaler således, at der udenfor § 2, stk. 2-situationer (særligt grove straffbare forhold) kun bør kunne ske påbud samt forlængelse af påbud om elektronisk fodlænke, hvis der er begrundet mistanke om, at opholdsforbuddet er overtrådt indenfor det seneste år. I § 2, stk. 2-situationer kan kriteriet stadig være, hvorvidt der er bestemte grunde til at antage, at personen vil overtræde opholdsforbuddet, om end der også her bør lægges betydeligt vægt på varigheden siden overgrebet/tidligere overtrædelse.

5. Bemyndigelsesbestemmelse om personens pligter er for bred

Lovudkastets § 4a, stk. 3, indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, der bl.a. giver justitsministeren bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om pligterne for den person, der bærer fodlænken.

Ifølge bemærkningerne til denne bestemmelse indebærer dette bl.a., at der kan fastsættes regler om *"at den kontrollerede person løbende skal oplade batteriet i GPS-fodlænken"*, *"at den pågældende skal være kontaktbar herunder tilgængelig på telefon for opkald fra politi og kriminalforsorg af kontrollerende eller teknisk art"*, *"at den pågældende skal efterkomme myndighedernes anvisninger vedrørende overvågningen"* samt om *"at politiet kan give tilladelser til ikke at bære eller vedligeholde GPS-fodlænken, f.eks. ved udlandsrejser eller ved akut sygdom hos den kontrollerede person selv"*.

Bemærkningerne indeholder dybest set ingen begrænsninger af, hvilke pligter myndighederne kan pålægge den pågældende person. I Norge har en tilsvarende meget bred bestemmelse om personens pligter fået Høyesterett til at påpege et klart behov for at afklare, hvilke begrænsninger, som der dermed er hjemmel til, jf. forarbejderne til den seneste norske lovændring.⁴ I Norge har der

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=unntaksvis&ch=6#kap6-4>

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=H%C3%B8yesterett&ch=8#kap8-2-1>

således været drøftelser om, hvorvidt politiet har hjemmel til at forbyde den pågældende person at rejse til udlandet eller at tage flyrejser, idet dette potentielt kan udløse alarmen eller gøre det vanskeligt for myndighederne at opretholde kontrollen med sporingen.

I det danske lovudkast står, at politiet *kan* give tilladelse til ikke at bære fodlænken ved udlandsrejser. Det er imidlertid uklart, hvorvidt politiets beslutning om ikke at give en sådan tilladelse i praksis giver politiet hjemmel til at forbyde sådanne rejser. Et så intensivt indgreb, som i praksis udvider forbudszonen for personen fra at være et lille område omkring den forurettede til at være hele verden undtagen Danmark, bør klart formuleres og præciseres i lovforslaget.

I den seneste lovændring i Norge blev bestemmelsen netop konkretiseret for at imødegå dette problem. Heraf fremgår, at udlandsrejser, flyrejser og lignende handlinger, som kan udløse alarmen, kun kan foretages med bistand fra politiet ("*bare foretas med bistand fra politiet*").⁵ Hermed er det klargjort, at loven "*i utgangspunktet ikke er ment å gi adgang til å nekte slike handlinger*".⁶ Det kan således være nødvendigt for den pågældende at tage kontakt til politiet for at få deres hjælp til at gennemføre en udlandsrejse eller flyrejse, men politiet kan som udgangspunkt ikke nægte denne bistand og dermed forbyde udlandsrejser, flyrejser mv. Spørgsmålet er dog ikke helt simpelt, f.eks. hvis en person ønsker at foretage flyrejser i udlandet, hvor det kan være umuligt for politiet at medvirke til aftagning af fodlænken. Bemærkningerne til det norske lovforslag drøfter problemstillingen over flere sider med mere konkrete regler og eksempler.⁷ Justitia mener, at det danske lovudkast med fordel kan søge inspiration fra det norske lovforslag, så grænserne for myndighedernes muligheder på dette punkt konkretiseres.

Dette er en af flere problemstillinger, der kan rejse sig om omfanget af myndighedernes bemyndigelsesbestemmelse. Helt generelt er ordlyden af den norske bestemmelse, at personen har pligt til at følge de instruktioner fra politiet "*som er nødvendig for å gjennomføre kontrollen*". En sådan formulering, der gør det helt klart, at myndighedernes muligheder for at pålægge pligter, kun kan ske i det omfang det er nødvendigt for at gennemføre kontrollen, kunne med fordel medtages i det danske lovudkast.

6. Bemyndigelsesbestemmelse om datahåndtering er for bred

Idet der er tale om konstant GPS-tracking af en person bør det i dansk lov klart sikres, at myndighederne kun har adgang til data i det omfang, det er nødvendigt for at sikre selve forbudszonen. Myndighederne bør som klart udgangspunkt ikke have adgang til data i andre områder, og de bør heller ikke kunne få adgang til data med andre formål end for at sikre overholdelsen af opholdsforbuddet.

⁵ Norsk straffelovs § 57

⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=udland&ch=8#kap8-2-4>

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=udland&ch=8#kap8-2>

Lovudkastet indeholder på dette punkt en meget bred bemyndigelse til, at justitsministeren kan fastsætte regler "*om myndighedernes adgang til og behandling af de registrerede oplysninger*". I bemærkningerne til den konkrete bestemmelse fremgår, at der bl.a. "*kan fastsættes regler om, hvornår politiet kan gøre sig bekendt med de registrerede oplysninger om den kontrollerede persons færden, herunder oplysninger om den kontrollerede persons færden uden for forbudszonen, hvis det er nødvendigt for at sikre opretholdelsen af overvågningen. Der kan derudover fastsættes regler om, hvornår de registrerede oplysninger skal slettes.*"

I afsnit 3.1. i lovudkastet fremgår endvidere, at "*kriminalforsorgen har adgang til de registrerede oplysninger døgnet rundt*".

Denne bemyndigelse indeholder dybest set ingen begrænsninger af mulighederne for at give myndigheder adgang til data. Der er ingen retningslinjer for, hvilke oplysninger der vil blive registreret, og hvor længe de vil være registreret.

Dette står i modsætning til de norske regler. I forarbejderne til den seneste lovændring i Norge fremgår direkte: "*Det er ingen sluttbrukere (politi eller andre personer) som har tilgang til posisjoner så lenge vedkommende unngår å komme i en alarmsituasjon, for eksempel ved ta seg inn i forbudssonen eller ved ikke å lade fotlenken*"⁸

I Norge er det således tilsyneladende overladt til systemet at give en alarm, og det er ikke muligt for myndighederne at følge med i personens gøren og laden uden for forbudszonen, når der ikke er gået en alarm. Dette bør også sikres i den danske ordning.

Det fremgår endvidere direkte af ordlyden af de relevante norske bestemmelser, at der i Norge kun registreres oplysninger om, at personen bevæger sig indenfor forbudszonen samt oplysninger om udeblivende signaler fra kontroludstyret (lovens ordlyd giver også mulighed for at registrere oplysninger om, at personen i øvrigt befinder sig i nærheden af forurettede, men dette benyttes i praksis ikke i Norge, jf. bemærkningerne i den seneste lovændring).⁹ Justitia anbefaler, at det også indskrives i dansk lovgivning, at der kun må registreres oplysninger om, at personen bevæger sig indenfor forbudszonen samt om udeblivende signaler.

I forhold til slettefrister fremgår det også direkte i norsk lovgivning, at data registreret gennem den elektroniske kontrol snarest muligt skal slettes, når de er uden betydning for forebyggelsen eller efterforskningen af strafbare forhold, jf. Straffeprocessloven § 216 n. Det er således ikke overladt til myndighederne selv at udstede slettefrister. Justitia anbefaler, at der også i Danmark indføres klare regler om slettefrister på lovniveau.

⁸ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=responstid&ch=8#kap8-4-4>

⁹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=responstid&ch=8#kap8-4-4>

Efter Justitias opfattelse bør det ligeledes afklares på lovniveau om myndighederne har hjemmel til at behandle data fra elektronisk kontrol, der er relevant for efterforskning af andre forbrydelser end selve overtrædelsen af opholdsforbuddet.

7. Udvidelsen af opholdsforbudszone bør konkretiseres

Det fremgår af lovudkastet, at selve området for opholdsforbuddet kan fastlægges med vægt på politiets responstid, når en person påbydes elektronisk kontrol. I bemærkningerne fremgår, at *"forbudszone i visse situationer fastsættes til et større område, når opholdsforbuddet suppleres med elektronisk kontrol, hvis politiet i det givne område har en lang responstid."*

Justitia finder, at man bør være tilbageholdende med at lave regler, hvor omfanget af et indgreb i en persons bevægelsesfrihed afhænger af myndighedernes interne forhold. Bestemmelsen vil umiddelbart kunne medføre, at myndighederne sænker deres responstid og samtidig øger de omfattede personers forbudszoner. Der bør derfor fastsættes nærmere kriterier eller afvejningsmomenter for denne regel. F.eks. bør det i forhold til proportionalitetsvurderingen fremhæves, at det særligt må være, hvor der er en mere alvorlig risiko for den forurettede, at der kan være grund til at lægge vægt på politiets responstid, som også drøftet i norsk retspraksis.¹⁰ Der kunne også med fordel fastsættes en maksimal forventet responstid, eller gives eksempler i lovforslaget på politiets nuværende responstid, og dermed forventningen til omfanget af zoner fastsat efter denne regel.

Med venlig hilsen
Mikele Schultz-Knudsen
Advokat/Chefkonsulent, Justitia Danmark

JUSTITIA

E-mail: mikele@justitia-int.org
<http://www.justitia-int.org>

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-128-l-20222023/id2984976/?q=responstid&ch=5#kap5-5>



Til Justitsministeriet d. 18.12.2024

Kvinderådets høringssvar vedrørende Høring over udkast til forslag til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Kvinderådet takker for muligheden for at afgive høringssvar til lovforslag på baggrund af den politiske handlingsplan lanceret af regeringen juni 2023 mod partnervold og partnerdrab, som har fokus på tidlig opsporing, hjælp til ofrene, deres børn og udøverne, mere viden og bedre koordination.

Som en organisation, der arbejder for kvinders rettigheder og ligestilling, ser vi det som vores ansvar at anlægge et perspektiv, der primært tager hensyn til kvinders rettigheder i forbindelse med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud, i det følgende omtalt som omvendt fodlænke.

Vi sætter stor pris på regeringens ønske om at tage det videre skridt i forhold til at styrke indsatsen for beskyttelse ift. bl.a. stalking og partnervold og bakker op om tilstræbelsen om at styrke muligheden for at sikre, at opholdsforbud overholdes i videre omfang end i dag. Kvinderådet finder lovforslaget gavnligt og nødvendigt i bekæmpelsen af partnervold, og mener at elektronisk kontrol gennem GPS-fodlænke, er et vigtigt redskab til at forebygge partnervold og -drab samt at give ofre for vold og stalking en større frihed.

Mere tryghed, større frihed, offerbeskyttelse og forebyggelse af partnerdrab

Kvinderådet bakker op, ligesom vores voldsfaglige medlemsorganisationer, om forslaget om at indføre elektronisk kontrol gennem GPS-lænke. Det er dokumenteret at psykisk og fysisk vold går forud for næste 7 ud af 10 partnerdrab i Danmark¹. Voldsudøveren har ofte kontrolleret, truet, overvåget og stalket sin (eks-)partner over enten kort eller lang tid inden drabet. Der har i 6 ud af 7 partnerdrabssager været anmeldt mere end 5 voldsepisoder hos myndigheder. Den elektroniske GPS-fodlænke kan være med til at forebygge og potentielt forhindre fremtidige partnerdrabssager.

Erfaringer fra Norge, som implementerede lignende lov allerede tilbage i 2013, har vist at den voldsudsatte oplever mere tryghed, og derigennem større frihed og mulighed for at finde tilbage til en fungerende hverdag². Frygten for at voldudøveren kan finde og bevæge sig i nærheden af den voldsudsatte, særligt efter afsonet fængselsdom, mindskes for den voldsudsatte ved påbud om elektroniske GPS-fodlænke i forbindelse med et tilhold eller et opholdsforbud. Det øger markant friheden for en voldsudsat, der har brudt med en voldelig partner, at kunne tage på arbejde uden frygt og indgå i et socialt liv. Det ændrer ikke på at mange voldsudsatte kvinder lever med alvorlige psykologiske konsekvenser så som angst, depression, PTSD eller kompleks PTSD, men det skaber markant forbedrede muligheder for at skabe et fungerende liv med tryghed og heling.

Danner erfarer at kvinder i Danmark i dag ikke får den nødvendige beskyttelse, blandt andet grundet vanskelighederne forbundet med at have og opnå tilhold mod sin voldsudøver. En opgørelse fra

¹ <https://danner.dk/fodlaenke/viden-om-den-omvendte-fodlaenke/>

² <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/6414/NOVA-Rapport-15-2020%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



Rigsadvokaten viser at antallet af brud på tilhold er mere en fordoblet i perioden 2017-2023³. Som det fremgår i lovforslaget, er det ofte de samme personer, der gentagne gange overtræder både tilholds- og opholdsforbuddene (inkl. tilhold kombineret med opholdsforbud). En af forklaringerne er lange sagsbehandlingstider hos myndighederne samt at tilgængelig viden om vold, trusler og chikane i nære relationer ofte nedprioriteres. Der er dog gode resultater fra Norge med elektronisk GPS-fodlænke, der viser at det virker voldsdæmpende grundet den øgede opdagelsesgrad i forbindelse med overtrædelse af tilhold.

Kvinderådets anbefalinger ifm. implementeringen

Kvinderådet er opmærksomme på, at dette tiltag har sine begrænsninger, og anbefaler alle involverede partnere at tage højde for følgende i forbindelse med implementeringen:

1. Der er tale om en forsøgsordning af tre års varighed.
2. Der er begrænsede fodlænker til rådighed, i alt 15 devices.
3. Der udvælges tre mulige politikredse i tre år frem til evalueringen.
4. Det er en meget bred målgruppe, som ikke nødvendigvis omfatter partnervoldsudsatte.
5. Datagrundlaget vil være skrøbeligt, når målgruppen er så bred og kun 15 devices er til rådighed.
6. Det skal sikres at voldsudsatte kvinder, som har fælles børn med voldsudøveren, kan indgå.
7. Det skal sikres at politiet klædes på med viden om vold og risikovurderinger.
8. Fodlænkeordningen bør suppleres med evt. yderligere indsats til den voldsudsatte.
9. Opmærksomhed på kvinder hvor familien er deltagende i volden; her kan fodlænken være en falsk tryghed, hvis ikke hun informeres om at det "kun" er hendes ekspartner der bærer fodlænken, og at hun altså ikke kan vide sig sikker ift. resten af netværket.
10. Det er afgørende, at voldsudøvere med elektronisk kontrol løbende pålægges at oplade batteriet til GPS-lænken.

Data fra det norske politidirektorat viser, at der er stor forskel på, hvor ofte den elektroniske GPS-fodlænke bliver benyttet i de forskellige politikredse i Norge. Det kan tyde på, at der mangler viden om vold i nære relationer og om selve ordningen. Vores opfordring er således at vidensdeling på tværs af de udvalgte politikredse sikres i implementeringen. Vi ønsker at udvalget af politikredse øges, så vi kan sikre et stærkere evalueringsgrundlag. Vi anbefaler desuden at politikredsene udvælges på en måde som er videst muligt repræsentativ.

Der er ikke fastfat et nærmere afgrænset område (forbudszone), da politiets responstid, skal afgøres ud fra forskellige geografiske omstændigheder. Kvinderådet anerkender, at hver politikreds har deres egne geografiske betingelser, men er bekymrede for om for store forskelle i forbudszonens størrelse, kan have alvorlige konsekvenser. I tilfælde af at forbudszonen bliver sat til en lav radius, kan det være svært for politiet at nå frem i tiden, hvilket underbygges i den norske evaluering. Det er vigtigt også at sikre at politiet har kontakt til og informerer den voldsudsatte løbende undervejs.

Det er afgørende, at voldsudøvere med elektronisk kontrol løbende pålægges at oplade batteriet til GPS-fodlænken. Dette for at undgå en situation, hvor politiet ikke alarmeres grundet manglende batteri. Der bør desuden laves tiltag, der kan forhindre en situation hvor 'falske alarmer' udløses. Eksempelvis hvis

³ <https://nyheder.tv2.dk/samfund/2023-02-04-antallet-af-brud-paa-tilhold-er-paa-himmelflugt-opsigtsvaekkende-mener-kriminolog>



voldsudøveren bevæger sig steder uden GPS-dækning såsom metro, parkeringskældre osv. Hyppig forekomst af falske alarmer kan svække politiets motivation for at handle, når alarmerne udløses. Yderligere imødekommer forslaget i sin nuværende form ikke tilfælde, hvor voldsudøveren tager kontakt til en voldsudsat gennem sociale medier eller via tredje parter.

Opbakning til omvendt fodlænke, med forbehold for implementeringen

Alt i alt bakker Kvinderådet op om indførelsen og implementeringen af elektronisk kontrol ifm. tilhold eller opholdsforbud. Vi mener, og norske erfaringer viser, at det vil give voldsudsatte kvinder mere tryghed og større frihed. Ikke mindst vil det bidrage til færre brud på disse forbud. Samtidig ønsker vi, at der tages højde for relevante opmærksomhedspunkter, der skal tages højde for ifm. implementeringen.

Med venlig hilsen
Direktør Helene Forsberg

Justitsministeriet
Att: Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Svar på høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Justitsministeriet har den 20. november anmodet om KVINFOs eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Lovforslaget indfører en forsøgsordning med elektronisk kontrol ved opholdsforbud, bedre kendt som den "omvendte fodlænke". Forsøgsordningen er ikke afgrænset til at omhandle sager vedrørende stalking og partnervold.

I mere end et årti har Norge haft gode erfaringer med brugen af omvendte fodlænker i sager om partnervold og stalking. Denne sanktion har vist sig som et effektivt redskab til at øge sikkerheden for ofre og reducere risikoen for gentagne overgreb. Erfaringerne peger på, at teknologien ikke alene bidrager til at beskytte ofrene, men også styrker deres livskvalitet ved at skabe en øget følelse af tryghed. Dertil kunne Danmarks Radio i 2023 bringe en historie om en norsk voldsudøver, der mente at den omvendte fodlænke havde været en hjælp til at stoppe volden.

Anvendelsen af omvendte fodlænker har således potentiale til at forebygge voldelige handlinger og eskalering.

En ny EU-rapport viser høje niveauer af vold og overgreb mod kvinder i Danmark. Danske kvinder oplever mere vold i deres liv end EU-gennemsnittet. I mange tilfælde er voldsudøveren en nuværende eller tidligere partner. KVINFO mener, at det understreger et tydeligt behov for en skærpet forebyggelse af de alvorlige forbrydelser, som partnervold og stalking er.

I KVINFO byder vi forsøgsordningen velkommen og vi vil følge kommende evalueringer tæt inklusiv forsøgsordningens effekt på den kønsproblematik, som partnervold og stalking også er.

Generelle bemærkninger til forslaget

I mere end 10 år har Norge gjort brug af den omvendte fodlænke. Vores nordiske naboer har haft god succes med ordningen, og siden dens indførelse har i alt 105 personer fået pålagt fodlænken, mens ingen har brudt forbuddet. I Danmark blev polititilhold brudt mere end 5.000 gange i 2023.

I KVINFO mener vi, at det er afgørende at vi lærer af de norske erfaringer.

KVINFO bemærker at målgruppen ikke er forbeholdt udøvere af stalking og partnervold. Vi håber dog, at indsatsen i høj grad vil fokusere på denne målgruppe, da stalking og partnervold er særdeles alvorlige forbrydelser og kan eskalere til partnerdrab. Det er afgørende, at forebyggelsen på dette område styrkes.

KVINFO mener, at det bør præciseres, hvordan eventuelle børn kan beskyttes i situationer, hvor en voldelig forælder pålægges elektronisk kontrol som supplement til et opholdsforbud på grund af vold mod den anden forælder. Herunder hvilke foranstaltninger, der kan sikre børnenes tryghed og forhindre, at de bliver udsat for yderligere risiko.

Evalueringer fra Norge viser, at manglende viden om vold i nære relationer og om ordningen, kan føre til forskelle i anvendelsen i de forskellige politikredse. KVINFO mener, at det generelt er vigtigt, at politiet og andre frontpersoner uddannes til at opspore og genkende vold i nære relationer, hvad end der er tale om fysisk, psykisk eller seksuel vold.

I evaluering af forsøgsordningen bør der blandt andet lægges vægt på, hvorvidt politiet er blevet understøttet tilstrækkeligt i brugen af elektronisk kontrol, samt hvordan ordningen generelt opleves af de involverede parter.

Derudover bør evalueringer foretages løbende, så ordningen kan tilpasses bedst muligt.

Venlig hilsen

Julie Martin Legêne
Politisk konsulent

Dato: 17. december 2024

Sagsnr.: 2024-02477

Til: Justitsministeriet

Høringssvar fra LOKK (Landsorganisationen af kvindekrisecentre) til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Justitsministeriet har d. 20. november 2024 sendt høringen ”Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)”. Landsorganisationen af kvindekrisecentre (LOKK) takker for muligheden for at afgive høringssvar.

Generelle bemærkninger

I LOKK hilser vi forsøgsordningen velkommen og ser det som et afgørende skridt mod at sikre kvinder og børn retten til et liv uden vold. Alt for ofte oplever voldsudsatte alvorlige trusler mod deres liv og sikkerhed, hvilket begrænser deres bevægelsesfrihed og muligheder for at skabe en ny tilværelse. Det er en realitet, at volden ofte fortsætter under og efter endt krisecenterophold. 38% af de kvinder, som har været på krisecenter¹, oplever nye episoder af vold efter de er fraflyttet krisecenteret. Derfor kan der fortsat være et højt trusselsniveau – også selvom parforholdet er slut. Vi ved ligeledes, at mange kvinder i forbindelse med fraflytning fra et krisecenter installerer kameraer, alarmer og andre elektroniske sikkerhedsforanstaltninger for at skabe et minimum af tryghed og sikkerhed for sig selv og eventuelle børn.

De nuværende redskaber såsom overfaldsalarmer og tilhold er ikke altid tilstrækkeligt til at beskytte voldsudsatte. I Danmark har vi set flere eksempler på at redskaberne ikke forhindrer vold og drab. Samtidig sker der ofte overtrædelser af tilhold og opholdsforbud. Tal fra Rigsadvokaten viser, at der var 4.625 overtrædelser af tilhold, 74 overtrædelser af opholdsforbud og 69 overtrædelser af tilhold kombineret med opholdsforbud. Disse tal understreger behovet for en yderligere beskyttelse af voldsudsatte.

Derfor er vi i LOKK positive overfor lovforslaget og forsøgsordningen, som vi ser, som et udtryk for en politisk stillingtagen, der placerer ansvaret for at undgå volden hos voldsudøveren. Det anser vi som et afgørende skridt hen i mod, at vi som samfund tager ansvar for at sikre voldsudsatte de nødvendige rammer til at kunne etablere et liv uden vold, og dermed retten til et liv uden vold.

¹ Dokkedahl 2021

Yderligere bemærkninger:

Evalueringen af omvendt voldsalarm i Norge² fremhæver flere erfaringer, vi med afsæt i vores viden om vold vurderer er relevante i en dansk kontekst:

Specialiseret viden: Erfaringer viser, at ekspertise og viden om vold i nære relationer er en afgørende faktor for at fremme brugen af omvendt voldsalarm

- Derfor opfordrer vi i LOKK til, at vurderingen af behovet for omvendt fodlænke sker i tæt samarbejde med specialiserede teams i politiet, der har indgående viden om vold i nære relationer. De kan bidrage til en mere præcis vurdering af sikkerheden for de udsatte.

Ledelsesforankring er afgørende: En af de største udfordringer i Norge har været uensartet eller manglende opbakning til ordningen i politiets ledelse og blandt andre aktører (såsom domstole, kriminalforsorgen) . Det viser, at ensartet og succesfuld implementering kræver stærk opbakning fra både ledelse i politikredsen.

- Derfor opfordrer vi i LOKK til, at ledelsesmæssig opbakning hos politiet prioriteres højt i implementeringsfasen af forsøgsordningen

Derudover opfordrer vi i LOKK til, at politiet og kriminalforsorgen som en fast del af praksis i forbindelse med løsladelse eller udgang fra fængsel ifm. partnervold og vold i nære relationer, vurderer om omvendt fodlænke skal tages i anvendelse. Kvinder, der opholder sig på krisecentre, oplever ofte en øget usikkerhed og opsøgende adfærd i disse perioder, og en vurdering af tiltagets relevans kan være afgørende for deres sikkerhed.

LOKK bifalder det omfattende forarbejde til lovforslaget og ministeriets grundige overvejelser om brugen i praksis. Vi anerkender også, at den omvendte voldsalarm er et stort indgreb i friheden for den, som pålægges den.

I LOKK anbefaler vi, at der gennemføres løbende evalueringer i forsøgsperioden. Dette vil give mulighed for tilpasning af ordningen baseret på konkrete erfaringer. En central del af evalueringen bør være interviews med både udsatte og voldsudøvere, der bærer den omvendt fodlænke. Denne tilgang vil give et værdifuldt indblik i, hvordan ordningen påvirker begge parter hverdag, og hvordan den kan forbedres samt hvordan det påvirker, udsattes oplevelse af frihed, livsudfoldelse og minimerer fortsættelsesvold, så retten til et liv uden vold sikres.

² <https://oda.oslomet.no/oda-xmlui/bitstream/handle/20.500.12199/6414/NOVA-Rapport-15-2020%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Vi håber, at forsøgsordningen kan danne grundlag for en permanent løsning, der markerer et vigtigt skridt mod at holde voldsudøvere ansvarlige og beskytte voldsudsatte i Danmark. En varig ordning vil være et stærkt signal om samfundets vilje til at bekæmpe vold i nære relationer.

Endelig står vi i LOKK til rådighed for yderligere sparring og uddybelser i forbindelse med både implementeringen og evalueringen af forsøgsordningen. Vi ser frem til at bidrage med vores erfaringer og indsigt for at sikre den bedst mulige løsning.

Med venlig hilsen

Laura Kirch Kirkegaard

Direktør



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

København, den 16. december 2024

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Lev Uden Vold takker for muligheden for at afgive høringssvar til dette lovforslag. Vi anerkender betydningen af forslaget som et vigtigt skridt i styrkelsen af beskyttelsen mod stalking, partnervold og såkaldt 'fortsættervold'.

Vi er overordnet positive over for forslaget om en forsøgsordning med elektronisk kontrol. Erfaringer fra Norge har vist, at elektronisk kontrol kan fungere som et effektivt beskyttelsesværktøj for voldsudsatte, der øger trygheden, livskvaliteten og handlefriheden. Samtidig kan ordningen have en præventiv effekt over for voldsudøvere og reducere gentagne overtrædelser af tilhold, som ofte er forbundet med utryghed og udgør en direkte trussel mod de forurettede.

Proportionalitet og retssikkerhed

Det er vigtigt at sikre, at elektronisk kontrol alene anvendes, når det er nødvendigt og proportionelt. Lovforslaget bør understøtte, at elektronisk kontrol ikke bliver en standardtilføjelse til opholdsforbud, men kun anvendes, hvor mindre indgribende foranstaltninger ikke er tilstrækkelige. Vi anbefaler, at det tydeliggøres i lovens § 12, at elektronisk kontrol – på linje med opholdsforbud og bortvisning – skal overholde proportionalitetsprincippet og ikke må stå i misforhold til de indgribende konsekvenser for den kontrollerede.

Teknologiske og praktiske udfordringer

Erfaringer fra lignende ordninger viser, at teknologiske begrænsninger kan udgøre en barriere for en succesfuld implementering. Vi anbefaler derfor, at der løbende holdes fokus på teknisk funktionalitet og praktiske udfordringer, så ordningen kan fungere optimalt i praksis.

Vi opfordrer samtidig til, at erfaringerne fra Norge inddrages i videst muligt omfang, herunder de seneste ændringer i den norske lovgivning, der trådte i kraft i 2024, som sigter mod at styrke effektiviteten af ordningen. En sammenligning mellem de danske og norske modeller kan være nyttig for at sikre, at den danske ordning fungerer bedst muligt.

Ressourcer og implementering

Vi noterer med tilfredshed, at der er afsat merudgifter til politiet, kriminalforsorgen og anklagemyndigheden. Dette er nødvendigt for at sikre en ordentlig implementering af ordningen. Det er

dog fortsat vigtigt at evaluere og tilpasse ressourcerne i takt med, at erfaringer fra forsøgsordningen indhentes.

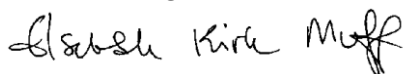
Løbende evaluering er afgørende

Vi finder det afgørende, at forsøgsordningen evalueres løbende for at sikre dens effektivitet og relevans.

Evalueringen bør fokusere på:

- Teknologiske begrænsninger og andre praktiske udfordringer, der kan påvirke politiets og kriminalforsorgens evne til at håndtere og håndhæve elektronisk kontrol effektivt.
- Om ordningen har den forventede præventive effekt på potentielle voldsudøvere og personer idømt elektronisk kontrol samt på omfanget af gentagne overtrædelser af tilhold.
- Om ordningen opleves som et effektivt beskyttelsestiltag for de forurettede og bidrager til at øge deres tryghed, livskvalitet og handlerum.
- Om ressourcerne fortsat matcher ordningens krav og kompleksitet.

Med venlig hilsen



Elsebeth Kirk Muff
Direktør, Lev Uden Vold

Justitsministeriet
Sagsnr: 2024-02477
Dok: 3419799

Dato 13.12.2024

Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Tak for muligheden for at afgive høringssvar til udkastet om forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

Først og fremmest vil vi anerkende dette udkast om forslag til ændring af lov om tilhold. Initiativet har været på vores radar længe, og vi har fulgt erfaringerne fra Norge. Vi finder at introduktionen af den elektroniske fodlænke i Danmark vil styrke både tryghed hos og retssikkerheden for de personer, der oplever at en voldsudøver ikke respekterer et tilhold. Mandecentret bakker derfor op om forslaget.

Vores bemærkninger udmønter sig i opmærksomhedspunkter, som vi mener, er væsentlige at forholde sig til i udformningen, implementeringen og udførelsen af forslaget.

Bemærkninger til udvalgte dele af udkastet til forslaget:

- Først og fremmest ønsker vi at påpege, at den elektroniske kontrol ikke forhindrer personen i at begå digital- eller økonomisk vold. Derfor skal der laves indsatser, der beskytter den forurettede mod sådanne forbrydelser. Den digitale og økonomiske vold er meget ødelæggende, hvorfor det er vigtigt, at man foretager initiativer, der understøtter, at dette ikke kan fortsætte under den elektroniske kontrol.
- Evalueringen fra Norge, [NOVA Rapport 15/20](#), påviser, at man har anvendt den elektroniske kontrol 105 gange, siden loven trådte i kraft i 2013. Det tal er bemærkelsesværdigt lille, da vi ved, at over 100.000 danskere årligt udsættes for stalking, og det samme nok gør sig gældende i Norge. Derudover ved vi, at alt for få får et polititilhold og opholdsforbud. Og dem, som får tilhold og opholdsforbud, overtræder deres tilhold i alt for mange tilfælde, til fare og store gener for ofret. På baggrund af denne viden er det vigtigt, at man forholder sig til at klæde politikredsene bedre på til at håndtere sagerne og dømme tidligere. I udkastet står det beskrevet, at den elektroniske kontrol oftest bliver benyttet som sidste udvej, når den benyttes i Norge - her er det vigtigt, at vi gør os den erfaring allerede nu, sætter ind tidligere og får anvendt denne fine løsning i langt flere tilfælde og langt tidligere i forløbet. Det kræver flere ressourcer og midler til implementering, end de allerede afsatte midler. Det vil være u hensigtsmæssigt, hvis der træffes afgørelse om, at en person skal bære elektronisk

kontrol, men ikke kan leve op til løsningen, fordi der ikke er flere fodlænker. Hvis ikke systemet er ordentligt implementeret, ikke bliver brugt systematisk og hvis man ikke fastholder den fornødne viden om brugen af kontrollen, kan vi frygte, at det vil skabe en falsk tryghed og ikke mindst en falsk tro på, at vi har løst problemet.

- Vi bemærker endvidere, at det er op til den enkelte politikredse (politidirektør) at træffe afgørelse om brugen af elektronisk kontrol - herunder vurdere risikoen for eskalering af den voldelige adfærd og chikane. Det kræver en stor voldsfaglig forståelse at kunne vurdere risikoen i disse sager. Vi anbefaler derfor, at man:
 - Indsætter en formodningsregel, hvorefter der ved en bevidst og/eller grov overtrædelse af opholdsforbud som udgangspunkt skal træffes afgørelse om elektronisk kontrol med mindre der er konkrete forhold, der taler væsentligt imod.
 - Klæder politikredsene på til opgaven med den fornødne voldsfaglige viden fra de aktører, der arbejder med voldsfaglighed og har erfaring fra praksis. Hertil vil vi gerne understrege, at det er vigtigt, at der kommer viden fra aktører, der arbejder med både mandlige og kvindelige ofre. Lev Uden Volds nyeste rapport, [Ny rapport fra Lev Uden Vold: Partnervold rammer både mænd og kvinder – men meget forskelligt](#), peger netop på, at volden er forskellig, men også at det er vigtigt at have fokus på, at både offer og krænker har mange ansigter.
- Mandecentret anbefaler desuden, at der snarest muligt arbejdes mod en behandlingsgaranti for udøver. Dette vil kunne reducere og måske fjerne behovet for fodlænke samt hjælpe udøveren til at bearbejde og finde alternativer til volden. Dette vil både skabe øget tryghed hos tidligere ofre samt forebygge ny vold.

På vegne af Mandecentret

Mange hilsner

Jacob Astrup, direktør

Rikke Underbjerg, forstander og chef for Mandecentrets socialfaglige indsats

Michael Hammer, forstander og chef for Mandecentrets voldsfaglige indsats

Chastine Nygaard Engqvist, Kommunikationschef

Justitsministeriet

pr. mail til: Politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

Fredericia, den 10. december 2024

Deres sagsnummer 2024-02477 vedr. høring over udkast til forslag til lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Offerrådgivningen i Danmark bakker op om principperne i lovforslaget, men har nedenstående bemærkninger.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at

der i 2023 blev meddelt 463 tilhold, 41 opholdsforbud samt 15 tilhold kombineret med opholdsforbud, og at der samme år forelå 4.625 overtrædelser af tilhold, 74 overtrædelser af opholdsforbud og 69 overtrædelser af tilhold kombineret med opholdsforbud. Heriblandt var der en kreds af 268 personer, der stod for overtrædelserne af tilhold, 12 personer, der stod for overtrædelserne af opholdsforbud, og fem personer, der stod for overtrædelserne af tilhold kombineret med opholdsforbud.

Det vil sige, at der i 2023 i alt var 17 personer, hvor ordningen kunne være relevant.

Det er efter Offerrådgivningens opfattelse på denne baggrund ikke hensigtsmæssigt, at forsøgsordningen begrænses til 3 politikredse. Der er tale om et forholdsvis lille antal personer, der i 2023 har overtrådt forbuddet, hvorfor ordningen burde være landsdækkende. Ellers kan man risikere, at der ikke er nogen "forsøgspersoner" i de 3 kredse, der udvælges. Desuden vil det kunne vanskeliggøre flytning for personer, der er udsat for stalking, fra en kreds med ordningen til en kreds uden.

Endelig forekommer en forsøgsperioden på 3 år at være meget lang, især hvis ordningen ikke er landsdækkende.

På vegne af OID's bestyrelse og venlig hilsen



Knut A. Gulbrandsen
Landsformand
Offerrådgivningen i Danmark



offerRådgivningen

OFFER
VIDNE
PÅRØRENDE

offerraadgivning.dk

Emilie Green Lykke

Fra: Jan Hempel <Jan.Hempel@politiforbundet.dk>
Sendt: 22. november 2024 14:08
Til: £Politikontoret (951s13)
Cc: Emilie Green Lykke
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud) - j.nr. 2024-02477

Vedhæftede filer: Høringsbrev - generel.PDF; Høringsliste.PDF; Forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).PDF

Sag: 2024-15258
Sagsdokument: 3529114

Til Justitsministeriet, Politikontoret.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til høringen.

Politiforbundets jr.nr. 2024-01213.

Med venlig hilsen

Jan Hempel
Forbundssekretær



Gammel Kongevej 60, 11. sal
DK-1850 Frederiksberg

Tlf. +45 3345 5965

E-mail mail@politiforbundet.dk

Politiforbundet passer på dine data. Læs mere om vores behandling af dine oplysninger her <https://www.politiforbundet.dk/om-politiforbundet/politiforbundets-databeskyttelsespolitik>

Denne e-mail fra Politiforbundet kan indeholde fortroligt materiale. E-mailen er kun beregnet for ovennævnte modtager(e). Hvis du har modtaget e-mailen ved en fejl, beder vi dig venligst kontakte afsenderen og i øvrigt slette e-mailen, inkl. eventuelle kopier og vedhæftede dokumenter.
På forhånd tak

Henvendelser kan rettes skriftligt til Politiforbundet. Der kan sendes sikkert til mail@politiforbundet.dk. Det forudsætter dog, at du selv har adgang til at sende fra sikkermail.



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Til Justitsministeriet

Forslag til ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Modtaget ved høringsbrev af 20. november 2024 - med svarfrist 18. december 2024

Svar fremsendt pr. mail politikontoret@jm.dk med kopi til emva@jm.dk.

Sagsnr. 2024-02477.

Indledning

Vi anerkender behovet for at beskytte borgere mod chikane, stalking og partnervold. Dette er alvorlige samfundsproblemer, som kræver effektive løsninger. Vi finder dog, at det fremlagte forslag i sin nuværende form rejser alvorlige retssikkerhedsmæssige og menneskeretlige problemstillinger. Disse bør adresseres, inden lovforslaget fremsættes og vedtages.

Hovedkritikpunkter

1. Indgreb i privatlivet (EMRK artikel 8)

Elektronisk kontrol via GPS-udstyr udgør et betydeligt indgreb i den enkeltes ret til privatliv. Dette omfatter ikke blot overvågning af personens færden, men også potentiel adgang til og opbevaring af følsomme data.

Lovforslagets bemærkninger mangler en klar og konkret proportionalitetsvurdering. Selvom forslaget nævner erfaringer fra Norge, er der ikke tilstrækkelig dokumentation for, at de foreslåede foranstaltninger er nødvendige og proportionale i en dansk kontekst. Overvågning bør alene finde sted, hvis mindre indgribende midler ikke kan sikre opholdsforbuddet, hvilket skal fremgå eksplicit i lovens ordlyd.

2. Retsstatslige principper (EMRK artikel 6 og artikel 7)

Indførelse af elektronisk kontrol kan udfordre den grundlæggende retssikkerhed i samfundet. Det foreslåede påbud kan pålægges uden en forudgående domstolsprøvelse, hvilket strider mod princippet om, at alvorlige indgreb i borgeres frihed og privatliv skal kunne prøves retligt, før de iværksættes. Derudover kan overvågningen indebære risiko for misbrug af data og diskriminerende anvendelse, særligt i sager, hvor politiets ressourcer og subjektive

vurderinger kan spille en rolle. Højesteretsdom af 30. oktober 2024 (sag 35/2024) viser, at proportionalitet og en præcis geografisk afgrænsning af opholdsforbud er centrale hensyn i dansk ret. Elektronisk kontrol under de i forslaget angivne betingelser risikerer at svække dette fokus.

3. Proportionalitet og nødvendighed

Ifølge forarbejderne til lovforslaget skal elektronisk kontrol alene anvendes, hvor det vurderes påkrævet for at sikre overholdelse af opholdsforbud. Dette krav er dog ikke defineret tilstrækkeligt klart i lovteksten, hvilket giver politiet betydelig skønsmæssig magt.

Rigspolitiets evalueringer viser, at effekten af opholdsforbud varierer betydeligt afhængigt af det geografiske område og den pågældendes adfærd. At indføre en "omvendt fodlænke" risikerer at skabe en uensartet og muligvis uforholdsmæssig brug af magtmidler i praksis.

4. Manglende domstolsprøvelse og retsgarantier

Lovforslaget fastslår, at afgørelser om elektronisk kontrol træffes administrativt af politiet. Dette strider mod principperne i grundlovens § 63 og EMRK artikel 6, som sikrer borgernes ret til retfærdig og hurtig prøvelse af administrative afgørelser. Det er nødvendigt at sikre, at alle påbud om elektronisk kontrol underkastes en automatisk og uafhængig domstolsprøvelse inden iværksættelse.

5. Uklare regler for databehandling og retssikkerhed

Forslaget giver justitsministeren kompetence til at fastsætte regler om myndighedernes adgang til og behandling af data fra elektronisk kontrol. Dette skaber betydelig uklarhed om borgernes retssikkerhed, og hvordan misbrug af overvågningsdata kan undgås. Der mangler klare garantier for databeskyttelse i overensstemmelse med EU's databeskyttelsesforordning (GDPR).

Konklusion

Forslaget om elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud rejser alvorlige bekymringer for retssikkerheden og de grundlæggende rettigheder. Den elektroniske kontrol indebærer en konstant overvågning af borgeres bevægelser, hvilket er et betydeligt indgreb i retten til privatliv i henhold til EMRK artikel 8. Muligheden for fejlagtige registreringer fra GPS-teknologi – såsom falske alarmer og signaludfald – kan føre til uberettigede sanktioner, herunder frihedsberøvelse, og får en helt særlig dimension, når der i den foreslåede konstruktion samtidig vendes helt op og ned på grundprincipperne i straffesager dvs. uskyldsformodningen og tvivlsreglen.

Endvidere åbner lovforslaget op for en omfattende indsamling af følsomme data uden klare retningslinjer for beskyttelse og begrænsning af myndigheders adgang, hvilket øger risikoen for misbrug og lækkage af private oplysninger. De geografiske områder, som opholdsforbuddet dækker, kan være urimeligt omfattende, og i nogle tilfælde gøre det praktisk umuligt for de berørte personer at udføre basale aktiviteter såsom arbejde, uddannelse eller at besøge nærmeste familie.

Det er desuden problematisk, at loven giver politiet vidtgående skønsmæssige beføjelser til at iværksætte elektronisk kontrol uden forudgående domstolsprøvelse, hvilket underminerer princippet om, at alvorlige indgreb i borgernes frihed skal godkendes af en uafhængig instans.

Synlige fodlænker kan føre til social stigmatisering og yderligere marginalisering, især for personer, der allerede er i en udsat position. Kombinationen af uforholdsmæssigt store sanktioner, som fængsel i op til to år for selv mindre overtrædelser, og manglen på retssikkerhedsgarantier, udgør en alvorlig risiko for, at borgernes rettigheder krænkes.

Endelig kan ordningen føre til diskrimination, hvor visse grupper – såsom etniske minoriteter eller socialt udsatte – rammes hårdere af systemet, samtidig med at politiet risikerer at blive overbelastet med overvågningsopgaver.

Disse problemer, kombineret med risikoen for, at teknologien svigter, gør det foreslåede system dybt problematisk i en retsstat og kræver en gennemgribende revurdering for at sikre, at de grundlæggende principper om proportionalitet, nødvendighed og retssikkerhed respekteres.

Retspolitisk Forening anbefaler, at lovforslaget revurderes og omformuleres med fokus på retssikkerhed og overholdelse af internationale menneskerettighedsstandarder som ovenfor angivet.

17. December 2024

Darjan Afandi

Medlem af RPFs høringspanel

Bjørn Elmquist

Medlem af RPFs høringspanel

Til:
Justitsministeriet
politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

Fra:
Røde Kors



11-12-2024

Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud)

Røde Kors har med stor interesse læst udkastet til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud). Røde Kors finder det meget positivt, at der gives mulighed for at supplere et tilhold, opholdsforbud og/eller bortvisning med elektronisk fodlænkekontrol af udøveren, og på den måde forebygge brud herpå og skabe øget tryghed for den udsatte.

Røde Kors hilser forsøgsordningen meget velkommen, og finder det positivt, at der i forslaget lægges vægt på de positive og forebyggende konsekvenser, som ordningen kan have for de forurettede, og at erfaringerne fra ordningen i Norge lægges til grund for udformningen af forsøgsordningen.

Røde Kors har en landsdækkende indsats til voldsudsatte kvinder og deres børn. Vores høringssvar tager udgangspunkt i vores erfaringer fra disse indsatser. I Røde Kors møder vi kvinder, for hvem opholdsforbud og/eller tilhold overskrides og brydes af gerningsmanden, deres voldsudøver. Selvom volden i princippet er ophørt, når Røde Kors møder kvinderne, fortsætter volden således for mange via chikane, stalking og brudte tilhold/opholdsforbud. Det skaber stress, nervøsitet og utryghed for kvinden, og dermed har det en negativ indvirkning på kvindens og hendes eventuelle børns trivsel. En trivsel, der i forvejen er sat under hårdt pres efter at have levet i volden.

Med elektronisk kontrol vil ansvaret pålægges den udøvende part og vil, jf. erfaringerne fra Norge, have en præventiv effekt ift. brud på opholdsforbud og tilhold, og sikre at de bliver overholdt. Således kan det være et effektivt værn mod bl.a. stalking og partnervold og skabe tryghed for ofret/den voldsudsatte. Dertil flyttes belastningen fra den voldsudsatte til voldsudøverene, hvilket er meget positivt.

Venlig hilsen

Anders Ladekarl

Generalsekretær
Røde Kors

Røde Kors' efterværnstilbud til voldsudsatte

Røde Kors har flere tilbud til voldsudsatte kvinder og børn:

- 'Qnet' er et frivilligbaseret landsdækkende tilbud for kvinder og deres børn udsat for vold. I 2023 hjalp vi 815 kvinder og børn gennem vores 35 lokale Qnet. En evaluering af Qnet, foretaget af SocialRespons, viser, at 94 pct. af deltagerne oplever, at Qnet har bidraget til at de kan ændre deres livssituation i en positiv retning. Læs mere [her](#).
- I 'Fra Bolig til Hjem' støtter frivillige arkitekter voldsudsatte kvinder med at skabe et nyt hjem. Voldsudsatte kvinder og deres børn har ofte intet med sig, når de flygter fra volden, og hjælp til at etablere et nyt hjem kan (som Qnet) være med til at øge trivsel og forebygge tilbagefald til volden. En evaluering foretaget af VIVE viser, at 95% af deltagerne oplever, at Fra Bolig til Hjem har hjulpet dem til at trives bedre i hjemmet. Læs mere [her](#).

Vestre Landsret Præsidenten



Justitsministeriet
Politikontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

9. december 2024

J.nr.: 24/30026-2

Sendt pr. mail til politikontoret@jm.dk og emva@jm.dk

Sagsbehandler: Lars B Olesen

Justitsministeriet har ved brev af 20. november 2024 (sagsnr. 2024-02477) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Lovudkastet indeholder bl.a. bemærkninger om det forudsatte udgangspunkt for straffniveauet ved overtrædelse af et påbud om elektronisk kontrol efter den foreslåede bestemmelse i § 4 a i lov om tilhold m.v. og ved overtrædelse af forskrifter, der udstedes i medfør af loven, jf. herved de almindelige bemærkninger pkt. 2.3.6 og de specielle bemærkninger til den foreslåede § 21 a (lovforslagets § 1, nr. 4).

Landsretten bemærker hertil, at det udtrykkeligt bør fremgå af lovbemærkningerne, at den konkrete strafudmåling fortsat vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og at det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Om de økonomiske konsekvenser af lovudkastet fremgår det af de almindelige bemærkninger pkt. 4 bl.a., at de foreslåede ændringer vil kunne betyde, at antallet af mulige sager, som kan indbringes for domstolene, bliver øget i begrænset omfang. Det anføres i den forbindelse, at udgifterne forventes at være i en størrelsesorden, som kan afholdes inden for den eksisterende økonomiske ramme. Landsretten skal hertil bemærke, at landsretten generelt finder det væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil den indgåede flerårsaftale for domstolenes økonomi 2024-2027 løbende kunne blive udhulet.

Landsretten ønsker ikke herudover at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Røn

Justitsministeriet
Politikontoret
Sendt pr. mail til politikontoret@jm.dk og
emva@jm.dk

6. december 2024

J.nr.: 24/29230-2

Sagsbehandler: CRJ

Justitsministeriet har ved brev af 20. november 2024 (sagsnr. 2024-02477) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast om ændring af lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning (Forsøgsordning med elektronisk kontrol som supplement til opholdsforbud).

Lovudkastet indeholder bl.a. bemærkninger om det forudsatte udgangspunkt for straffniveauet ved overtrædelse af et påbud om elektronisk kontrol efter den foreslåede bestemmelse i § 4 a i lov om tilhold m.v. og ved overtrædelse af forskrifter, der udstedes i medfør af loven, jf. herved de almindelige bemærkninger pkt. 2.3.6 og de specielle bemærkninger til den foreslåede § 21 a (lovforslagets § 1, nr. 4).

Landsretten bemærker hertil, at det udtrykkeligt bør fremgå af lovbemærkningerne, at den konkrete strafudmåling fortsat vil bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og at det angivne straffniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Om de økonomiske konsekvenser af lovudkastet fremgår det af de almindelige bemærkninger pkt. 4 bl.a., at de foreslåede ændringer vil kunne betyde, at antallet af mulige sager, som kan indbringes for domstolene, bliver øget i begrænset omfang. Det anføres i den forbindelse, at udgifterne forventes at være i en størrelsesorden, som kan afholdes inden for den eksisterende økonomiske ramme. Landsretten skal hertil bemærke, at landsretten generelt finder det væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil den indgåede flerårsaftale for domstolenes økonomi 2024-2027 løbende kunne blive udhulet.

Landsretten ønsker ikke herudover at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen



Carsten Kristian Vollmer