

Enhed
IT og CPR

Sagsbehandler
GK

Koordineret med

Sagsnr.
2014 - 9799

Doknr.
205426

Dato
24-02-2015

Kommenteret høringsnotat over forslag til lov om ændring af lov om Det Centrale Personregister (Særlig adressebeskyttelse til personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter m.v.)

1. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag blev i perioden fra den 9. december 2014 til den 15. januar 2015 sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer:

Amnesty International, Advokatrådet, Danske Advokater, Dannerhuset, Dansk Anti-Stalking Forening, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Danske Regioner, Dansk Retspolitisk Forening, Dansk Røde Kors, Dansk Psykologforening, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Det Centrale Handicapråd, Det Kriminalpræventive Råd, Erstatningsnævnet, Etnisk Ung, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, KL, KMD A/S, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen af mandekrisecentre, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre (LOKK), Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud, Landsforeningen af Socialpædagoger, Landsforeningen Hjælp Voldsofre, Mødrehjælpen, Offerrådgivningen i Danmark, Politiforbundet i Danmark, Retssikkerhedsfonden, Rådet for Etniske Minoriteter, Rådet for Socialt Udsatte og Statsforvaltningen.

Økonomi- og Indenrigsministeriet har modtaget svar fra Det Kriminalpræventive Råd, Grønlands Selvstyre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Mødrehjælpen, Offerrådgivningen i Danmark og Rådet for Etniske Minoriteter.

Advokatrådet, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Socialrådgiverforening, Datatilsynet, Erstatningsnævnet, Politiforbundet i Danmark og Statsforvaltningen har meddelt, at lovforslaget ikke giver anledning til bemærkninger.

Efter høringen er der i lovforslagets almindelige bemærkninger som afsnit 4 indsat et afsnit om lovforslagets ligestillingsmæssige konsekvenser.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar.

2. Høringssvarene

2.1. Almindelige bemærkninger til støtte for lovforslaget



Det Kriminalpræventive Råd, Grønlands Selvstyre, Institut for Menneskerettigheder, Joan-Søstrene, Offerrådgivningen i Danmark, LOKK og Rådet for Etniske Minoriteter anser forslaget om en særlig adressebeskyttelse til personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter, for positivt.

2.2. Bemærkninger med forslag til ændringer af lovforslaget

2.2.1. Bemærkninger vedrørende afgrænsningen af målgruppen henholdsvis kriterierne for tildeling af udvidet adressebeskyttelse

Det Kriminalpræventive Råd finder ikke, at målgruppen for den særlige adressebeskyttelse i lovforslaget er klart defineret. Det Kriminalpræventive Råd finder endvidere, at det bør være trusselsniveauet for den enkelte borger og ikke relationen mellem gerningsmand og offer, der er afgørende for, om særlig adressebeskyttelse kan tildeles. Som minimum finder rådet, at målgruppen bør udvides til at omfatte nuværende eller tidligere kærestere og partnere uden et krav om tidligere fælles bopælsadresse. Rådet bemærker endvidere, at det af hensyn til ensartetheden i sagsbehandlingen kan overvejes, hvorvidt der i lovtæksten bør indarbejdes nogle overordnede kriterier for, hvornår udvidet adressebeskyttelse tildeles.

Mødrehjælpen vurderer, at lovforslaget alene vil komme en meget lille gruppe voldsudsatte familier til gavn. Mødrehjælpen konstaterer, at forslaget ikke rummer ideer til, hvordan man kan støtte og motivere de mange isolerede voldsudsatte familier, som ikke er i kontakt med myndigheder, private organisationer m.v., til at være opmærksomme på at ansøge politiet om særlig adressebeskyttelse. Mødrehjælpen finder, at voldsudsatte familier bør sikres en lovfæstet ret til ambulanserådgivning og behandling, som vil forbedre deres muligheder for at komme i kontakt med relevante fagpersoner, myndigheder m.v., som kan støtte dem i at søge om særlig adressebeskyttelse.

LOKK opfordrer til, at det præciseres, hvad der forstås som "trusler mod sin person", og hvad der mere præcist vil skulle lægges vægt på i trusselsvurderingen.

Offerrådgivningen i Danmark bemærker, at anmeldelse af en gerningsmand ikke bør være en betingelse for iværksættelse af særlig adressebeskyttelse, hvilket bør tydeliggøres. Der henvises i den forbindelse til, at truede borgere ofte af frygt vil undslå sig for at foretage en egentlig anmeldelse af gerningsmanden.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Efter den foreslåede bestemmelse i CPR-lovens § 6, stk. 6, omfatter målgruppen for den særlige adressebeskyttelse personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter. Det er en betingelse for iværksættelse af beskyttelsen, at politiet efter en konkret vurdering finder, at der foreligger et særligt beskyttelsesbehov, og at særlig adressebeskyttelse er et egnet redskab.

Afgrænsningen af målgruppen skal bl.a. ses i lyset af, at lovforslaget gennemfører ét af initiativerne i regeringens nationale strategi mod æresrelaterede konflikter fra 2012. Afgrænsningen har baggrund i, at der i forbindelse med æresrelaterede og samlivsrelaterede konflikter kan gøre sig særlige forhold gældende, som indebærer, at den almindelige navne- og adressebeskyttelse i kombination med de redskaber, som politiet kan bringe i anvendelse som led i personbeskyttelse af den enkelte, ikke er tilstrækkelig. Der er således tale om helt særlige tilfælde, hvor politiets eksisterende redskaber som led i personbeskyttelse af den enkelte, som bl.a. indebærer mulighed for udlevering af overfaldsalarm, meddelelse af tilhold til gerningsmanden og bortvisning af gerningsmanden fra hjemmet, sammen med den almindelige navne- og adressebeskyttelse ikke yder den fornødne beskyttelse.



Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, er æresrelaterede og samlivsrelaterede konflikter ofte komplekse og nuancerede. Konflikterne kan dække over en række forskellige problemstillinger i forhold til motiv og handling, herunder bl.a. samlivsrelateret vold og øvrige straffelovsovertrædelser af personfarlig karakter, seksuelle overgreb, stalking, tvangsægteskab, social kontrol, undertrykkelse m.v. Det fremgår også, at sager, hvor den særlige adressebeskyttelse kan være relevant, f.eks. vil være situationer, der kan udvikle sig meget alvorligt for offeret, og hvor offeret ikke ser sig i stand til eller har mulighed for at sikre sig imod, at situationen forværres, og dermed situationer, hvor der foreligger et særligt beskyttelsesbehov i forhold til at kunne sikre offeret.

Det fremgår desuden af bemærkningerne, at det vil bero på en konkret politifaglig vurdering, herunder navnlig i forhold til det konkrete trusselsniveau for offeret, om et sådant særligt beskyttelsesbehov foreligger i den enkelte sag. Trusselsvurderingen vil bl.a. skulle foretages på baggrund af forholdet mellem gerningsmand og offeret, offerets personlige forhold og sagens øvrige omstændigheder.

Inden for de i bemærkningerne til lovforslaget angivne rammer, vil det således bero på en konkret vurdering i den enkelte sag, om særlig adressebeskyttelse skal iværksættes. Det er ikke fundet muligt at opstille mere præcise kriterier for trusselsvurderingen i det enkelte tilfælde og samtidig bevare den foreslåede bestemmelses vide anvendelsesområde.

Såfremt lovforslaget vedtages, vil Rigspolitiet udarbejde retningslinjer til politikredsene i forhold til at sikre, at den særlige adressebeskyttelse tages i anvendelse som en af flere mulige hjælpeforanstaltninger til personer omfattet af målgruppen.

Det bemærkes i den forbindelse, at det ikke efter lovforslaget er et krav for at iværksætte den særlige adressebeskyttelse, at der er etableret et samliv med en tidligere fælles bopælsadresse, men det må formodes, at det som oftest vil være tilfældet.

Det bemærkes endvidere, at det følger af lovforslagets bemærkninger, at den pågældende skal rette henvendelse til politiet, idet det er politiet, der træffer afgørelse om iværksættelse af den særlige adressebeskyttelse. Heri ligger imidlertid ikke et krav om, at den pågældende foretager en anmeldelse af den formodede gerningsmand.

Til spørgsmålet om at støtte og motivere isolerede voldsudsatte familier, som ikke er i kontakt med myndigheder, private organisationer m.v., til at være opmærksomme på og ansøge politiet om særlig adressebeskyttelse har Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold oplyst, at det følger af servicelovens § 10, stk. 1, at kommunalbestyrelsen skal sørge for, at enhver har mulighed for at få gratis rådgivning. Rådgivningen kan gives særskilt eller i forbindelse med anden rådgivning. Derudover skal rådgivningen kunne gives som et anonymt og åbent tilbud, jf. § 10, stk. 2. Det følger endvidere af § 10, stk. 3, at kommunalbestyrelsen i forbindelse med rådgivningen skal være opmærksom på, om den enkelte har behov for anden form for hjælp efter serviceloven eller anden lovgivning. Kommunalbestyrelsen vil således i relevante tilfælde skulle rådgive om muligheden for særlig adressebeskyttelse. Rådgivningspligten gælder også personer over 18 år, der henvender sig på grund af æresrelaterede konflikter, jf. servicelovens § 12 a, stk. 1.

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har endvidere oplyst, at foruden kommunens rådgivningsforpligtelse, skal kommunalbestyrelsen endvidere være opmærksom på, om der i kommunen findes et barn eller en ung, der har behov for særlig støtte. Ydermere følger det af servicelovens § 154, at der er underretningspligt for enhver, der får kendskab til, at et barn eller en ung under 18 år, der fra forældres eller andre opdrageres side udsættes for vanrøgt eller nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer dets sundhed eller udvikling i fare. Endvidere



gælder en skærpet underretningspligt efter § 153 for fagpersoner, som gennem deres hverv får kendskab til eller grund til at antage, at et barn eller en ung kan have behov for særlig støtte.

Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har bemærket, at der i den nuværende voldshandlingsplan ikke er initiativer indeholdende ambulante rådgivning og behandling, men at LOKK i regi af handlingsplanen driver en Hotline og en juridisk rådgivning, der begge sigter på at komme i kontakt med en bred målgruppe af voldsudsatte personer. Hotlinen og rådgivningen vil kunne gøre opmærksom på muligheden for at ansøge politiet om særlig adressebeskyttelse efter det nye lovforslags bestemmelse i situationer, hvor det er relevant og muligt i forhold til den enkelte, der ringer eller møder op til rådgivning.

Ministeriet har oplyst, at der ligeledes i regi af voldshandlingsplanen vil blive etableret en hjemmeside, som bl.a. skal oplyse om muligheden for hjælp til voldsudsatte personer. Også her vil der kunne oplyses om mulighederne for at få særlig adressebeskyttelse.

2.2.2. Bemærkninger med anbefalinger vedrørende den konkrete vurdering af, om særlig adressebeskyttelse skal iværksættes

Det Kriminalpræventive Råd anerkender til fulde det hensigtsmæssige i, at Rigspolitiet vil opstille retningslinjer til politikredsene. Rådet ser dog gerne, at den konkrete vurdering ikke udelukkende bliver af rent politifaglig karakter, men at der foruden eventuelt opstillede kriterier også trækkes på andre fagpersoner.

LOKK er enig i, at politiet bør være med til at vurdere, om en person skal undergives udvidet adressebeskyttelse, men landsorganisationen ser gerne, at landsorganisationen bliver inddraget i denne vurdering, bl.a. med baggrund i organisationens ekspertise på området. Det vil kunne ske ved, at organisationen indstiller en person til den særlige adressebeskyttelse og inddrages i politiets drøftelser heraf.

Mødrehjælpen påpeger, at det ikke kun bør være politiet, som foretager den trusselsvurdering, som skal ligge til grund for afgørelsen om særlig adressebeskyttelse, og opfordrer til, at politiet forpligtes til at indhente fagkompetente vurderinger fra andre relevante myndigheder, fagpersoner, behandlere m.v. med henblik på at sikre en så nuanceret vurdering som muligt, inden der træffes afgørelse om særlig adressebeskyttelse. Mødrehjælpen finder endvidere, at man i trusselsvurderingerne bør være opmærksom på både den psykiske og/eller fysiske vold, som ofret udsættes for.

Mødrehjælpen bakker op om det synspunkt, at der i politiets afgørelse om særlig adressebeskyttelse skal indgå en vurdering af borgerens evne til selv at støtte op om hemmeligholdelsen af sin adresse. Mødrehjælpen påpeger, at borgeren kan have alvorlige barrierer for at kunne opfylde dette. Mødrehjælpen henviser til, at voldsudsatte kvinder i stigende grad udsættes for skjult digital overvågning af voldsudøveren, og at det er vigtigt, at borgeren ved oprettelse af særlig adressebeskyttelse får hjælp til at håndtere eventuel digital overvågning.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at det i lovforslaget tilføjes, at politikredsens beslutninger vedrørende særlig adressebeskyttelse skal træffes gennem konsultation med Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter.

LOKK foreslår, at Rigspolitiet altid skal inddrages ved en politikreds' afslag på iværksættelse af særlig adressebeskyttelse, og foreslår en ordning, hvor afslag på den særlige adressebeskyttelse altid skal sendes til Rigspolitiet, således at Rigspolitiet kan holde øje med, at reglerne anvendes ensartet og efter hensigten i de enkelte politikredse.



Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Det fremgår af bemærkningerne, at det vil bero på en konkret politifaglig vurdering, herunder navnlig i forhold til det konkrete trusselsniveau for offeret, om der foreligger et sådant særligt beskyttelsesbehov i den enkelte sag, at den særlige adressebeskyttelse skal iværksættes. Trusselsvurderingen vil bl.a. skulle foretages på baggrund af forholdet mellem gerningsmand og offeret, offerets personlige forhold og sagens øvrige omstændigheder.

Personbeskyttelse henhører som anført i lovforslagets bemærkninger i forvejen under politiet, og politiet besidder den nødvendige ekspertise og erfaring i forhold til at foretage risikovurderinger og behandle denne type af sager.

Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger, vil Rigspolitiet tage initiativ til at udarbejde retningslinjer til politikredsene om administrationen af ordningen for særlig adressebeskyttelse. Rigspolitiet vil i forbindelse med udarbejdelsen inddrage de relevante organisationer.

Med hensyn til forslaget om, at politikredsenes afgørelser om særlig adressebeskyttelse skal træffes gennem Rigspolitiets Nationale Forebyggelsescenter, har Justitsministeriet oplyst, at et afslag fra en politikreds i overensstemmelse med den sædvanlige ordning, der gælder på området, vil kunne påklages til Rigspolitiet. Denne ordning sikrer både borgeren en behandling af sagen i to instanser, og at Rigspolitiet gennem sin funktion som klageinstans kan opretholde en ensartet praksis i disse sager. Det bør være op til klageren selv at afgøre, om afgørelsen skal påklages, og hvad der skal gøres gældende i den forbindelse.

I forhold til spørgsmålet om digital overvågning har Justitsministeriet oplyst, at Rigspolitiet i øjeblikket arbejder med en række forskellige vejledninger, der skal gøres tilgængelige via www.politi.dk, om chikane på internettet. Som led i dette arbejde vil Rigspolitiet på baggrund af høringsvaret fra Mødrehjælpen også udarbejde en særskilt vejledning med gode råd til forfulgte personer, som kan have mistanke om, at forfølgeren f.eks. udnytter funktionaliteter i den forfulgtes mobiltelefon til at spore den pågældende.

2.2.3. Bemærkninger vedrørende proceduren m.v. ved stillingtagen til iværksættelse af særlig adressebeskyttelse

Offerrådgivningen i Danmark finder det i tilknytning til bemærkningerne i lovforslaget om støttepersoner naturligt, at en truet borger kan ledsages af en repræsentant for en offerstøtteorganisation.

Offerrådgivningen i Danmark finder endvidere, at en truet person i forbindelse med stillingtagen til særlig adressebeskyttelse automatisk bør tilkendes en bistandsadvokat. Bistandsadvokaten bør høres, inden adressebeskyttelsen ophæves, og bør i kraft af sin rolle kunne påklage politiets forvaltningsretlige afgørelser.

LOKK foreslår, at det præciseres, hvem der kan påklage politiets afgørelse om iværksættelse af særlig adressebeskyttelse

Offerrådgivningen i Danmark bemærker endvidere, at en beslutning om særlig adressebeskyttelse bør gælde for samtlige politikredse.

Offerrådgivningen i Danmark bemærker, at det kan virke bekymrende, at offentlige dokumenter, særligt retslige dokumenter, ikke er omfattet af adressebeskyttelsen. Det bemærkes, at det bør sikres eksplicit, at forsvarer og tiltalte ikke har adgang til adresseoplysninger.



Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Justitsministeriet har oplyst, at en politikreds' beslutning om at iværksætte særlig adressebeskyttelse vil være en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1, der af sagens parter vil kunne påklages til Rigspolitiet.

Hvis en politikreds' afgørelse om iværksættelse af særlig adressebeskyttelse omfatter en voksen person, vil denne person – i almindelighed som den eneste – være part i politikredsens behandling af den pågældende sag. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet ikke tager stilling til særlig adressebeskyttelse for eventuelt medflyttende børn, der ikke selv udsættes for trusler. Registreringen af disse i CPR som værende uden fast bopæl vil være en afgørelse efter CPR-loven. Der henvises i den forbindelse til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 5.

Hvis en politikreds' afgørelse om iværksættelse af særlig adressebeskyttelse omfatter et barn, vil dette barn – og den forælder der har del i forældremyndigheden – være parter i politikredsens behandling af den pågældende sag. En forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, vil i almindelighed ikke være part i sagen.

Hvis en politikreds' afgørelse om iværksættelse af særlig adressebeskyttelse omfatter en voksen person og et eller flere børn, vil disse personer – og den anden forælder, der eventuelt måtte have del i forældremyndigheden – være parter i politikredsens behandling af den pågældende sag. En forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, vil i almindelighed ikke være part i sagen.

Som nævnt i lovforslagets pkt. 3.1.3.1. vil Rigspolitiet, såfremt lovforslaget vedtages, tage initiativ til at udarbejde retningslinjer til politikredsene i forhold til at sikre, at særlig adressebeskyttelse tages i anvendelse som en af flere mulige hjælpeforanstaltninger til personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter. Der vil i disse retningslinjer blive fastsat nærmere rammer for politikredsenes behandling af sager om iværksættelse af særlig adressebeskyttelse.

Også en repræsentant for en offerstøtteorganisation kan efter anmodning fra borgeren yde den pågældende hjælp og eventuelt ledsage den pågældende ved henvendelse til politiet i forbindelse med anmodning om særlig adressebeskyttelse.

Det bemærkes, at iværksættelse af særlig adressebeskyttelse indebærer, at den pågældende registreres som værende uden fast bopæl i CPR. Det indebærer, at borgers faktiske adresse ikke fremgår af CPR og derfor ikke fra CPR videregives til andre offentlige myndigheder, som aftager data fra CPR, eller kan ses af brugere med adgang til CPR. Der er således ikke tale om en beskyttelse, som er afgrænset til en eller flere politikredse. Tilsvarende gælder, at beskyttelsen ikke i sig selv afgør, om oplysninger om den faktiske adresse i et dokument kan udleveres. Dette spørgsmål må afgøres ud fra lovgivningens almindelige regler, navnlig i persondataloven – og i de situationer, hvor videregivelsen ikke er omfattet af persondatalovens anvendelsesområde – reglerne om tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c – 152 f samt forvaltningslovens § 27.

For så vidt angår spørgsmålet om retten til bistandsadvokat har Justitsministeriet oplyst, at bistandsadvokaters rolle i dag er knyttet til efterforskningskridt hos politiet og afhøringer i retten, som angår forurettede for visse forbrydelser.

Det følger således af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, at i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119, § 123, § 210, §§ 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 244-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260- 262 a eller § 288, beskikkes retten som udgangspunkt en advokat for den, der er forurettet ved lovover-



trædelser, når den pågældende fremsætter begæring om det. Beskikkelse kan efter § 741 a, stk. 4, også ske i andre tilfælde, når særlige omstændigheder taler herfor.

Om bistandsadvokatens nærmere opgaver kan det bl.a. oplyses, at bistandsadvokaten efter retsplejelovens § 741 c, stk. 1, har adgang til at overvære afhøringer af den forurettede såvel hos politiet som i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål til den forurettede. Advokaten har ret til at gøre indsigelse mod en bevisførelse i strid med retsplejelovens § 185, stk. 2. Advokaten underrettes om tidspunktet for afhøringer. Retsmøder, hvor forurettede skal afhøres, berammes så vidt muligt efter aftale med advokaten. Advokaten underrettes om andre retsmøder. Efter retsplejelovens § 741 c, stk. 2, har bistandsadvokaten desuden adgang til at gøre sig bekendt med den forurettedes forklaring til politiet og andre dokumenter i sagen vedrørende den forurettede. Når der er rejst tiltale i sagen, har advokaten tillige adgang til at gøre sig bekendt med det øvrige materiale i sagen, som politiet har tilvejebragt.

Der vurderes ikke at være grundlag for at udvide området for, hvornår der kan eller skal beskikkes en bistandsadvokat til generelt at omfatte tilfælde, hvor der opstår spørgsmål om særlig adressebeskyttelse.

2.2.4. Bemærkninger vedrørende kommunetilknytning og registrering på en særlig høj vejkode

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at der med lovforslaget tillige indføres mulighed for at blive registreret med kommunetilknytning i en anden kommune end den faktiske opholdskommune. **LOKK** finder det yderst beklageligt, at registreringen som værende uden fast bopæl i CPR vil skulle ske i personens faktiske bopælskommune og ikke i den hidtidige bopælskommune, idet der peges på, at dette forhold reducerer beskyttelsen markant, især i de mindre kommuner. Landsorganisationen peger i den forbindelse på, at en sådan ordning ville være mulig at administrere.

Mødrehjælpen anerkender, at der er behov for registrering af borgerens kommunetilknytning i CPR, men udtrykker bekymring for, at en voldsudøver med denne viden vil have en vis mulighed for at finde den voldsudsattes bopæl, børnenes daginstitution m.v. i relativt små kommuner. Mødrehjælpen finder, at dette bør tages i betragtning, når der anvendes særlig adressebeskyttelse.

LOKK har bemærket, at registreringen på en nærmere angivet høj vejkode vil betyde, at personer, der har adgang til CPR-registret og er bekendt med betydningen af vejkodeerne i CPR-systemet, herved vil få oplysning om, at den pågældende borger er registreret som værende uden fast bopæl som følge af en æresrelateret eller samlivsrelateret konflikt. Organisationerne påpeger, at såfremt man kan søge på en bestemt vejkode og derved få en oversigt over alle CPR-numre registreret på denne vejkode, vil det være endnu mere uhensigtsmæssigt. Organisationerne anbefaler, at kommunerne skal bruge et interval af vejkode til registrering af personer omfattet af lovforslaget.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Ved den foreslåede model for særlig adressebeskyttelse registreres den pågældende som værende uden fast bopæl i CPR. Det indebærer, at den pågældendes faktiske adresse ikke fremgår af CPR. Der opnås herved en bedre beskyttelse mod uretmæssig udlevering af oplysninger fra CPR. Det foreslås samtidig, at den pågældende borgers kommunetilknytning fremgår af CPR, ligesom det foreslås, hvis lovforslaget vedtages, at det fastsættes i bekendtgørelse om folkeregistrering, at borgere omfattet af beskyttelsen skal registreres på en nærmere angivet høj vejkode i CPR.

Det fremgår af bemærkningerne, at der herved tages udgangspunkt i på den ene side at yde den bedst mulige beskyttelse af den faktiske bopælsadresse for borgere omfattet af målgruppen og på den anden side at etablere en ordning, hvor det er muligt for



myndighederne at konstatere deres forpligtelser til at yde de pågældende borgere hjælp i konkrete situationer. Det er på den baggrund fundet nødvendigt, at den pågældende borgers kommunetilknytning fremgår af CPR svarende til, hvad der gælder for alle andre personer, som er registreret som værende uden fast bopæl i CPR, f.eks. personer, som intet fast opholdssted har, personer, der er indsat eller anbragt i en af kriminalforsorgens institutioner, og personer, der er ansat i den danske stat og beordret til tjeneste uden for riget samt deres familie. Hvis lovforslaget vedtages, vil det blive fastsat i bekendtgørelse om folkeregistrering, at borgere omfattet af beskyttelsen skal registreres på en nærmere angivet høj vejkode. Det sikres herved, at myndighederne, herunder den pågældendes bopælskommune, entydigt kan konstatere myndighedsansvaret over for borgeren og således kan yde den nødvendige service og hjælp over for den enkelte borger, der ofte vil befinde sig i en udsat situation.

Til bemærkningen om muligheden for at søge på en bestemt vejkode og derved få en oversigt over alle personnumre registreret på denne vejkode bemærkes, at søgning på vejkode er betinget af angivelse af postnummer eller kommune. Det er derfor ikke muligt, at udsøge en liste over alle personnumre på en bestemt høj vejkode i hele landet.

Det bemærkes, at det er fundet hensigtsmæssigt, at navnlig kommunerne kan udsøge, hvem der er registreret på høj vejkode i kommunen med henblik på konstatering af kommunens myndighedsansvar.

2.2.5. Bemærkninger vedrørende kommunernes henholdsvis borgernes håndtering af særlig adressebeskyttelse og udarbejdelse af vejledende materiale herom

LOKK foreslår, at der fra centralt hold udarbejdes en vejledning til kommunerne om, hvordan denne type sager håndteres f.eks. i form af guidelines, en skabelon eller best practise. Dette vil kunne ske i et samarbejde mellem de implicerede ministerier, politiet og KL.

Mødrehjælpen udtrykker bekymring for, om kommunerne har tilstrækkelige incitamenter til at prioritere hemmeligholdelsen af borgerens faktiske adresse i tilfælde, hvor der er iværksat særlig adressebeskyttelse, når der alene i lovforslaget opfordres til, at kommunerne etablerer procedurer og organisatoriske rammer til håndtering af særlig adressebeskyttelse.

LOKK foreslår endvidere, at der udarbejdes en praktisk vejledning med gode råd til borgeren om, hvordan borgeren bedst håndterer at have særlig adressebeskyttelse. **LOKK** deltager gerne i udarbejdelsen af en sådan vejledning.

Mødrehjælpen undrer sig over, at lovforslaget ikke indeholder forslag til, hvordan borgere med særlig adressebeskyttelse skal have støtte til at håndtere de praktiske udfordringer, der fremhæves i lovforslaget, som kan opstå i forbindelse med tegning af mobilabonnementer m.v.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Ved den foreslåede bestemmelse i § 6, stk. 6, i CPR-loven reguleres alene, hvorledes personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter, samt i visse tilfælde sådanne personers børn, skal registreres med adresse i CPR.

Ved lovforslaget sikres, at en sådan persons faktiske adresse ikke fremgår af CPR og dermed ikke videregives fra CPR til andre offentlige myndigheder. Lovforslaget regulerer derimod ikke, hvordan oplysning om borgerens faktiske adresse skal håndteres af myndighederne, herunder den pågældendes borgers bopælskommune, idet spørgs-



mål, der opstår i den forbindelse, i vidt omfang er reguleret af anden lovgivning, herunder persondataloven.

Med henblik på at sikre, at beskyttelsen bliver effektiv, er det imidlertid væsentligt, at kommunalbestyrelsen i bopælskommunen drager omsorg for, at borgerens faktiske adresse kommer så få kommunalt ansatte til kendskab som muligt.

Det bemærkes, at det inden for rammerne af lovforslaget og af lovgivningen i øvrigt vil være kommunalbestyrelsen selv, der tilrettelægger sin forvaltning også, når det drejer sig om håndtering af særlig adressebeskyttelse.

Såfremt lovforslaget vedtages, vil Økonomi- og Indenrigsministeriet i forbindelse med lovforslagets vedtagelse udsende et orienteringsbrev til alle kommuner, hvori ministeriet gør opmærksom på, at en effektiv beskyttelse af den faktiske adresse forudsætter, at kommunalbestyrelsen drager omsorg for, at oplysning om borgerens faktiske adresse ikke fremgår af it-systemer, som mange brugere har adgang til, ligesom oplysning om borgerens faktiske adresse ikke bør fremgå af almindelige kommunale fagsystemer.

Ministeriet vil i den forbindelse opfordre til, at kommunalbestyrelsen bør forholde sig til og eventuelt fastsætte nærmere retningslinjer for, hvorledes nødvendigt adressekendskab håndteres i kommunen. Det kan f.eks. være nærmere instrukser om, at det i almindelighed overlades til et særligt kommunalt team med det formål at håndtere den særlige adressebeskyttelse at formidle afgørelser m.v. i forhold til den enkelte borger, foretage relevante hjemmebesøg hos borgeren m.v., henholdsvis instrukser om, at kun relevante institutionsledere i kommunale daginstitutioner samt disses stedfortrædere må få kendskab til den faktiske adresse. Ministeriet vil herunder påpege, at det vil være hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen udpeger en særlig kontaktperson, som kan forestå den nødvendige kontakt til borgeren og politiet.

Det bemærkes også, at VISO (Den nationale Videns- og Specialrådgivningsorganisation under Socialstyrelsen), som i dag tilbyder gratis rådgivning til fagpersoner på det sociale område, når børn, unge eller voksne udsættes for æresrelaterede konflikter, også vil kunne yde kommunerne rådgivning i forhold til socialfaglige indsatser i forbindelse med sager, hvor der er iværksat særlig adressebeskyttelse.

Det bemærkes endvidere, at lovgivningen indeholder regler om videregivelse af oplysninger, som enhver myndighed er forpligtet til at iagttage. I bemærkningerne er der redegjort nærmere for disse regler. Det fremgår således bl.a., at kommunernes adgang til at videregive særligt beskyttede adresser vil være begrænset af de regler, der følger af persondataloven, og – i de situationer, hvor videregivelsen ikke er omfattet af persondatalovens anvendelsesområde – reglerne om tavshedspligt, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f samt forvaltningslovens § 27.

Borgere, for hvem der overvejes iværksat særlig adressebeskyttelse, vil først og fremmest i forbindelse med stillingtagen til iværksættelsen af beskyttelsen, af politiet blive gjort bekendt med de krav, der må stilles til den enkelte borger om hemmeligholdelse af den faktiske bopælsadresse.

Det fremgår herudover af lovforslaget, at borgeren kan rette henvendelse til kommunen med spørgsmål vedrørende kommunale serviceydelser m.v. Det er i lovforslagets bemærkninger anbefalet, at kommunalbestyrelsen udpeger en kontaktperson, der kan forestå kontakten til borgeren.

Registrering som værende uden fast bopæl kan indebære ulemper som følge af, at det ikke er muligt via CPR at levere aktuelle adresseoplysninger til den pågældende borgers bank, forsikringssselskab m.v., ligesom der i praksis kan være vanskeligheder forbundet med oprettelsen af et mobilabonnement som følge af, at de fleste mobilsel-



skaber stiller krav om en egentlig bopælsadresse. Der er imidlertid tale om forhold, som gør sig gældende for alle, der er registreret som værende uden fast bopæl i CPR, f.eks. personer, som intet fast opholdssted har, personer, der er indsat eller anbragt i en af kriminalforsorgens institutioner, og personer, der er ansat i den danske stat og beordret til tjeneste uden for riget samt deres familie, og ikke forhold, som særligt gør sig gældende for borgere, som undergives særlig adressebeskyttelse.

2.2.6. Bemærkninger vedrørende ophævelse af den særlige adressebeskyttelse

LOKK foreslår, at det præciseres, at såfremt politiet ophæver den særlige adressebeskyttelse, skal borgeren have besked herom, inden adressebeskyttelsen ophæves, og at adressebeskyttelsen først kan ophæves efter en fastsat frist, inden for hvilken borgeren kan påklage afgørelsen til Rigspolitiet, ligesom det anbefales, at ophævelse først kan ske efter, at Rigspolitiet har truffet afgørelse, såfremt der indgives klage.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Justitsministeriet har oplyst, at en politikreds' beslutning om at ophæve en iværksat særlig adressebeskyttelse vil være en afgørelse, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1. Behandlingen af sådanne sager vil derfor skulle ske i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven, herunder reglerne om partshøring, samt øvrige forvaltningsretlige regler og grundsætninger.

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, skal en part i en sag gøres bekendt med oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder og have lejlighed til at fremkomme med en udtalelse, når det må antages, at parten ikke er bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af disse oplysninger. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende, og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse.

Spørgsmålet om partsstatus er nærmere omtalt i Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger under pkt. 2.2.3.

Klager over en afgørelse truffet af en myndighed, herunder politiet, tillægges i almindelighed ikke uden videre opsættende virkning, medmindre myndigheden eller klageinstansens har truffet afgørelse herom.

Som nævnt i lovforslagets pkt. 3.1.3.1. vil Rigspolitiet, såfremt lovforslaget vedtages, tage initiativ til at udarbejde retningslinjer til politikredsene i forhold til at sikre, at særlig adressebeskyttelse tages i anvendelse som en af flere mulige hjælpeforanstaltninger til personer, som udsættes for trusler mod deres person i forbindelse med æresrelaterede eller samlivsrelaterede konflikter.

Det vil i disse retningslinjer blive bestemt, at politikredsenes afgørelser i sager om ophævelse af særlig adressebeskyttelse tillægges opsættende virkning, hvis de inden for en nærmere angivet frist påklages til Rigspolitiet.

Baggrunden herfor er, at det vil være vanskeligt at genoprette en særlig adressebeskyttelse, hvis klagesagen ender med, at en beslutning truffet af en politikreds om at ophæve en sådan beskyttelse ændres af Rigspolitiet.

2.2.7. Navneændring

LOKK foreslår, at det kommer til at fremgå af lovforslaget, at det anbefales, at den særlige adressebeskyttelse kombineres med en navneændring.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:



Ved lovforslaget beskyttes den faktiske adresse for visse truede personer, idet forslaget går ud på, at adressen ikke fremgår af CPR.

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at det er en forudsætning, at initiativet iværksættes i forbindelse med en flytning. Herved opnås, at borgerens faktiske adresse ikke fremgår af CPR – heller ikke som historisk adresse. Den faktiske adresse er derved ikke tilgængelig for brugere af CPR og leveres ikke herfra til andre systemer.

Det vil imidlertid fortsat i CPR være muligt at udsøge den pågældende person på navn, herunder tidligere navn, fødselsdato eller personnummer. Det er fundet hensigtsmæssigt af hensyn til almindelig myndighedsudøvelse og administration f.eks. i kommuner, hos Udbetaling Danmark og SKAT.

Der findes på den baggrund ikke at være grundlag for i lovforslaget at anbefale en navneændring som led i iværksættelsen af den særlige adressebeskyttelse. Det bemærkes herved, at tidligere navne opbevares historisk i CPR, og der vil derfor i CPR være en synlig kobling mellem et tidligere navn og et nyt navn, som er tilgængeligt ved et opslag i CPR.

Af lovforslaget fremgår, at den særlige adressebeskyttelse skal kombineres med den almindelige navne- og adressebeskyttelse for at yde en reel beskyttelse. Den almindelige navne- og adressebeskyttelse indebærer, at den pågældendes navn ikke må videregives til private, medmindre der er særlig hjemmel til det.

2.2.8. Særlige bemærkninger vedrørende børn

LOKK finder det overordentligt positivt, at et barn, som har eller får samme bopæl som en forælder under den særlige adressebeskyttelse, også registreres uden fast bopæl. **LOKK** foreslår, at det kommer til at fremgå tydeligere af lovforslagets bemærkninger, hvordan en beslutning om særlig adressebeskyttelse til et mindreårigt barn for at beskytte det mod forældrene, hænger sammen med forældreansvarsloven og serviceloven, bl.a. for at sikre, at forældremyndighed ikke kommer til at veje tungere end barnets behov for beskyttelse. Landsorganisationen formoder, at man i disse sager vil anvende servicelovens § 58 om anbringelse uden for hjemmet uden samtykke. I givet fald anbefaler landsorganisationen, at man primært anvender § 58, stk. 1, og ikke § 58, stk. 3, i serviceloven, idet sidstnævnte bestemmelse indebærer, at den unge skal erklære sig enig i anbringelsen, hvilket øger risikoen for, at forældrene presser den unge til at ophæve sit samtykke.

LOKK anbefaler, at Økonomi- og Indenrigsministeriet - såfremt lovforslaget vedtages – orienterer Statsforvaltningen om lovændringen og dens implikationer for Statsforvaltningens behandling af sager om fællesbørn.

LOKK henviser til, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at eventuelle samværsproblemstillinger i udgangspunktet ikke bør være hindrende i forhold til at yde den fornødne adressebeskyttelse. **LOKK** finder formuleringen uklar og foreslår en klargøring.

Mødrehjælpen savner, at der i lovforslaget beskrives tydelige retningslinjer for samarbejdet mellem politi, Statsforvaltningen og kommunerne i sådanne sager, så der undgås en overgangsperiode, hvor den særlige adressebeskyttelse er trådt i kraft, men hvor samværet endnu ikke er ophævet. Mødrehjælpen finder, at der kan være situationer, hvor ophævelse af samværet vil forværre barnets trivsel til trods for, at den ene forælder har behov for særlig adressebeskyttelse. Mødrehjælpen savner, at der i lovforslaget reflekteres over, hvordan denne problemstilling løses, så man fortsat på bedst mulig vis støtter op om barnets trivsel.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:



Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold har bemærket, at det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at eventuelle samværsproblemstillinger i udgangspunktet ikke bør være hindrende i forhold til at iværksætte den fornødne beskyttelse af en forælder. Forslaget har således afsæet i, at et behov for særlig adressebeskyttelse vejer tungere end eventuelle spørgsmål om samvær i situationer, hvor samværsforælderen er årsag til, at særlig adressebeskyttelse iværksættes. Der er herved også taget hensyn til karakteren af de situationer, der vil kunne begrunde iværksættelse af en særlig adressebeskyttelse.

Ministeriet har endvidere bemærket, at som det fremgår ovenfor under punkt 2.2.5, vil politiet gøre borgeren bekendt med de krav, der måtte stilles til denne i forhold til hemmeligholdelse af adressen. I den forbindelse vil det også være relevant at berøre eventuelle spørgsmål om samvær og afbrydelse heraf, hvis kontakten ikke allerede er afbrudt. Hvis Statsforvaltningen i forbindelse med en efterfølgende stillingtagen til samværsspørgsmålet, eksempelvis på foranledning fra den anden forælder, når frem til, at kontakten af hensyn til barnet ikke kan afskæres, må dette indgå i politiets vurdering af det formålstjenlige i en særlig adressebeskyttelse. Samtidig betyder tilkendegivelsen i bemærkningerne i lovforslaget, at der vil kunne være situationer, hvor en forælders ønske om – trods politiets vejledning om de krav, som den pågældende skal leve op til – at fastholde en kontakt mellem et barn og den anden forælder kan få betydning for politiets vurdering af, om særlig adressebeskyttelse er et egnet redskab i den konkrete situation.

Endelig har ministeriet bemærket under henvisning til det anførte i afsnit 3.1.3.1. i lovforslagets bemærkninger om inddragelse af fagpersoner omkring den pågældende borger, at der som led i en særlig sagsbehandlingsprocedure for meget konfliktfyldte forældreansvarssager ("det særlige spor") er udpeget kontaktpersoner i kommunerne og Statsforvaltningen med henblik på at understøtte sagsbehandlingen i disse sager, herunder også i tilfælde hvor der er et særligt behov for at reagere hurtigt.

For så vidt angår anbringelse udenfor hjemmet uden samtykke efter servicelovens § 58, stk. 1, gælder det, at børn og unge-udvalget kan træffe afgørelse om anbringelse udenfor hjemmet, når der er en åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade f.eks. på grund af overgreb, som barnet eller den unge har været udsat for. For unge, der er fyldt 15 år, og som er enige i anbringelsen uden for hjemmet, er der efter § 58, stk. 3, en særlig adgang for børn og unge-udvalget til at beslutte at anbringe den unge uden for hjemmet, selv om forældremyndighedens indehaver protesterer. Det er en betingelse for at anvende bestemmelsen, at anbringelsen skal være af væsentlig betydning af hensyn til den unges særlige behov. Denne betingelse er den samme, som gælder for iværksættelsen af foranstaltninger efter servicelovens § 52 med samtykke. Der er således tale om et lempeligere kriterium end angivet i servicelovens § 58, stk. 1.

Såfremt der er behov for særlig adressebeskyttelse for mindreårige børn i forbindelse med beskyttelse fra forældrene, følger det af servicelovens § 71, stk. 3, at børn og unge-udvalget, når det er nødvendigt af hensyn til barnets eller den unges sundhed eller udvikling, for en bestemt periode kan træffe afgørelse om at afbryde forbindelsen i form af samvær eller brev-, mail-, eller telefonforbindelse mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge. Der kan ligeledes under de samme betingelser og for en bestemt periode træffes afgørelse om, at barnets eller den unges anbringelsessted ikke må oplyses over for forældrene eller netværket.

2.2.9. Bemærkninger vedrørende ligestillingsvurdering af lovforslaget

Institut for Menneskerettigheder og **LOKK** anbefaler, at der foretages en ligestillingsvurdering af lovforslaget.



Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Der er i lovforslagets almindelige bemærkninger som afsnit 4 indsat et afsnit om lovforslagets ligestillingsmæssige konsekvenser.

2.2.10. Bemærkninger vedrørende monitorering m.v. af lovforslaget

Det Kriminalpræventive Råd anbefaler, at muligheden for at etablere en monitoreringsmekanisme, der kan indsamle viden om, hvornår den særlige adressebeskyttelse i praksis tildeles, afsøges.

LOKK bemærker, at organisationen meget gerne vil inddrages i belysningen af erfaringerne med lovændringen.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at der ved lovforslaget foreslås indført en ny ordning for adressebeskyttelse af visse truede borgere. Økonomi- og Indenrigsministeriet vil derfor et år efter lovens ikrafttræden udarbejde en redegørelse over lovens virkning i praksis med henblik på, at ordningen om nødvendigt kan tages op til revision. Der vil i den forbindelse blive indhentet udtalelser fra politiet og KL med henblik på belysning af erfaringer med den nye form for adressebeskyttelse. Redegørelsen vil blive tilsendt Folketingets Kommunaludvalg.

2.2.11. Øvrige forhold

Joan-Søstrene har bemærket, at det kan befrygtes, at den politimæssige og retslige beskyttelse, som tilkommer borgere i almindelighed, lettere opgives for udsatte personer. Det eneste tilbud bliver herefter en flytning og en medfølgende særlig adressebeskyttelse. Den udsatte part og eventuelle børn fjernes således fra deres vante omgivelser og tvinges til nærmest at leve "under jorden".

Joan-Søstrene har endvidere bemærket, at personer under særlig adressebeskyttelse kan opleve tab af rettigheder, som gælder for andre borgere. Der peges i den forbindelse på, at adgangen til at opnå gældssanering efter konkurslovens regler bliver nærmest illusorisk, da en sådan gældssanering skal offentliggøres i Statstidende med ansøgerens adresse. Det bemærkes i den forbindelse, at en del kvinder, som har levet i voldelige parforhold, ofte har oparbejdet stor gæld, idet den voldelige partner har tvunget dem til at underskrive som debitor for sin gæld.

Økonomi- og Indenrigsministeriets bemærkninger:

Formålet med lovforslaget er at indføre en særlig form for adressebeskyttelse, der rækker ud over de eksisterende muligheder for beskyttelse, og iværksættelse af den særlige adressebeskyttelse vil blive ét blandt flere initiativer, som politiet kan iværksætte som led i beskyttelsen af en person. Der er således tale om et nyt *supplerende* værktøj, der ikke træder i stedet for den almindelige beskyttelse.

For så vidt angår gældssanering har Justitsministeriet oplyst, at det fremgår af konkurslovens § 208, at der i forbindelse med en gældssaneringssags indledning skal indrykkes en bekendtgørelse i Statstidende, som bl.a. skal indeholde oplysning om skyldnerens navn, tidligere navne, adresse og fødselsdato. Oplysningerne er nødvendige for at identificere skyldneren.

Det følger endvidere af konkurslovens § 199, stk. 1, 1. pkt., at en kendelse om gældssanering som udgangspunkt omfatter fordringer, der er stiftet inden gældssaneringssagens indledning, jf. lovens § 206. Det følger dog af 2. pkt., at skifteretten, når særlig



ge forhold taler derfor, kan bestemme, at kendelsen kun skal omfatte fordringer, der er stiftet inden et af skifteretten fastsat tidligere tidspunkt (tilbagerykket skæringsdag).

Der kan i den forbindelse henvises til Vestre Landsrets kendelse af 13. juli 2010 (Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 2773), hvor skifteretten havde afvist at indlede gældssanering i et tilfælde, hvor skyldner med navne- og adressebeskyttelse på grund af frygt for hendes tidligere ægtefælle og børnenes far ikke ønskede navn og adresse oplyst i Statstidende. For landsretten nedlagde skyldneren påstand om, at det blot var hendes nuværende navn og adresse, som hun ikke ønskede oplyst i Statstidende. Landsretten hjemviste på denne baggrund sagen under henvisning til konkurslovens § 199, stk. 1, om tilbagerykket skæringsdag med henblik på stillingtagen til, om betingelserne for at indlede gældssanering i øvrigt var opfyldt.