

**Brevdato** 13-05-2013

**Afsender** mhe@jm.dk (Justitsministeriet (jm@jm.dk))

**Modtagere** Jørgen Witsø-Lund (Sagsbehandler, Jura og International)

**Akttitel** Omskæring af drenge

**Identifikationsnummer** 460500

**Versionsnummer** 1

**Ansvarlig** Jørgen Witsø-Lund

**Vedlagte dokumenter** Omskæring af drenge  
Lovforslaget til straffelovens § 245 a  
S 531

**Dokumenter uden PDF-  
version (ikke vedlagt)**

**Udskrevet** 17-02-2014

**Til:** Jørgen Witsø-Lund (Sagsbehandler, Jura og International)  
**Fra:** Justitsministeriet [jm@jm.dk]  
**Emne:** Omskæring af drenge  
**Sendt:** 13-05-2013 11:39:14  
**Bilag:** Lovforslaget til straffelovens § 245 a.pdf; S 531.pdf;

Kære Jørgen

Jeg sender som aftalt vedhæftet lovforslaget til straffelovens § 245 a og svaret til Folketinget. For så vidt angår lovforslaget, se pkt. 3.3 (side 3 i det vedhæftede dokument) og pkt. 4.2 (side 7 i det vedhæftede dokument).

Mvh.  
Morten

Morten Holland Heide  
Fuldmægtig

JUSTITS  
Strafferetskontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf. direkte: 7226 8531  
Tlf.: 7226 8400  
[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## Forslag til lov om ændring af lov om straffeloven og udlændingeloven

(Kvindelig omskæring).

FremSAT den 12. marts 2003 af justitsministeren (Lene Espersen)

§ 1. I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 779 af 16. september 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 7 indsættes som *stk. 3*:

»*Stk. 3.* I de i *stk. 1*, nr. 2, nævnte tilfælde hører en handling, som er foretaget af en person, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat, dog under dansk straffemyndighed, selv om den ikke er strafbar efter lovgivningen i det pågældende statsområde, når handlingen er omfattet af § 245 a eller § 246, jf. § 245 a.«

2. § 10, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* I de i § 7, *stk. 1* og 2, nævnte tilfælde kan der, hvis handlingen er begået inden for fremmed folkeretligt anerkendt område, dog ikke idømmes strengere straf end hjemlet ved gerningsstedets lovgivning. Dette gælder dog ikke, når handlingen er omfattet af § 245 a eller § 246, jf. § 245 a.«

3. § 94, *stk. 4, 2. pkt.*, affattes således:

»Det samme gælder overtrædelse af denne lovs §§ 224 og 225, jf. §§ 216-220, 222 og 223 samt § 245 a og § 246, jf. § 245 a.«

4. Efter § 245 indsættes:

»§ 245 a. Den, som ved et legemsangreb med eller uden samtykke bortskærer eller på anden måde fjerner kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvis, straffes med fængsel indtil 6 år.«

5. I § 246 indsættes efter »§ 245«: »eller § 245 a.«

§ 2. I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 608 af 17. juli 2002, som ændret ved lov nr. 134 af 20. marts 2002, lov nr. 367 af 6. juni 2002 og § 2 i lov nr. 1044 af 17. december 2002, foretages følgende ændringer:

1. I § 11, *stk. 5, nr. 3*, ændres »§ 245 og § 246« til: »§ 245, § 245 a, § 246«.

2. I § 22, *nr. 6*, indsættes efter »245,«: »245 a,«.

§ 3. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 4. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

*Stk. 2.* Lovens § 1 og § 2 kan ved kongelig anordning sættes i kraft helt eller delvist for Færøerne med de ændringer, som de særlige færøske forhold tilsiger.

*Stk. 3.* Lovens § 2 kan ved kongelig anordning sættes i kraft helt eller delvist for Grønland med de ændringer, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

### Bemærkninger til lovforslaget Almindelige bemærkninger

#### Indholdsfortegnelse

1. Indledning	2
2. Gældende ret	3
3. Baggrunden for lovforslaget	4
4. Lovforslagets udformning	7
5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.	11
6. Høring	12

#### 1. Indledning

Hovedformålet med lovforslaget er at gøre det muligt at straffe danske statsborgere og herboende personer, som i udlandet foretager eller medvirker til at foretage omskæring af piger og unge kvinders ydre kønsorganer, selv om den pågældende handling ikke er strafbar efter lovgivningen i det land, hvor den er begået.

Der foreslås derfor en ændring af straffelovens regler om dansk straffemyndighed, således at det almindelige krav om »dobbelt strafbarhed« for handlinger, der er foretaget i udlandet, ikke gælder ved kvindelig omskæring. Hermed vil der samtidig være klar hjemmel til at straffe medvirken her i landet til kvindelig omskæring, selv om omskæringen foretages i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbar - f.eks. i tilfælde, hvor herboende forældre herfra træffer aftale med slægtninge mv. om at omskære en pige under et ferieophold i hjemlandet.

Det foreslås endvidere, at danske domstole ved strafudmålingen i sager om kvindelig omskæring foretaget i et land, hvor forholdet er strafbart, ikke skal være bundet af det udenlandske strafmaksimum. Herved sikres det, at strafudmålingen i alle tilfælde sker efter den danske straffelovs regler, uanset om forholdet er begået i et land, hvor

kvindelig omskæring er strafbart, eller i et land, hvor det ikke er strafbart.

Kvindelig omskæring er i dag strafbart efter straffelovens almindelige voldsbestemmelser, men det foreslås at indsætte en ny, særlig straffelovsbestemmelse om kvindelig omskæring for stærkere at markere samfundets afstandtagen fra disse lemlæstende og rent traditionsbestemte indgreb og for i loven at fastslå, at der ikke under nogen omstændigheder kan gives samtykke til kvindelig omskæring - hverken af pigen selv eller af forældrene - med den virkning, at indgrebet bliver straffrit. Den foreslåede bestemmelse omfatter enhver form for kvindelig omskæring.

Det foreslås endvidere at ændre straffelovens bestemmelser om forældelse af strafansvar, således at forældelsesfristen for kvindelig omskæring, der i medfør af forslaget vil være 10 år, først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor ofret fylder 18 år.

Endelig indeholder lovforslaget nogle konsekvensændringer af udlændingeloven som følge af den foreslåede særlige straffelovsbestemmelse om kvindelig omskæring.

Hovedindsatsen over for omskæring af piger og unge kvinder må fortsat bygge på holdningspåvirkning og oplysning over for flygtninge- og indvandrergrupper, der kommer fra lande, hvor kvindelig omskæring er integreret i den lokale kulturtradition, og hvor det derfor er udbredt,

at kvinder er omskåret. I Danmark drejer det sig på nuværende tidspunkt især om flygtninge mv. fra Somalia.

Efter regeringens opfattelse vil et mere effektivt strafferetligt værn imidlertid kunne understøtte den forebyggende indsats, idet det herved så tydeligt som muligt markeres, at kvindelig omskæring er en skik, som er helt uforenelig med normerne i det danske samfund.

Med henblik på en vurdering af lovforslaget i lyset af de generelle og principielle problemstillinger, som Justitsministeriets jurisdiktionsudvalg behandler, har et udkast til lovforslag været forelagt for udvalget. Jurisdiktionsudvalgets udtalelse er optaget som *bilag 1* til lovforslaget.

## 2. Gældende ret

2.1. Efter straffelovens § 244 straffes den, som øver vold mod eller på anden måde angriber en andens legeme med bøde eller fængsel indtil 3 år. Efter § 245, stk. 1, straffes den, som udøver et legemsangreb af særlig rå, brutal eller farlig karakter eller gør sig skyldig i mishandling, med fængsel indtil 6 år. Har et sådant legemsangreb haft betydelig skade på legeme eller helbred til følge, skal dette betragtes som en særlig skærpende omstændighed. Efter § 245, stk. 2, straffes den, som uden for de i stk. 1 nævnte tilfælde tilføjer en anden person skade på legeme eller helbred, også med fængsel indtil 6 år. Efter § 246 kan straffen for et legemsangreb, der er omfattet af § 245, stige til fængsel i indtil 10 år, hvis angrebet har været af en så grov beskaffenhed eller haft så alvorlige skader eller døden til følge, at der foreligger særdeles skærpende omstændigheder.

Ved kvindelig omskæring forstås alle indgreb, hvor der fjernes større eller mindre dele af de kvindelige ydre kønsorganer af kulturelle eller traditionsbestemte grunde. Omskæring af piger eller unge kvinder vil normalt være strafbart efter straffelovens § 245 om bl.a. forsætlig beskadigelse af en anden persons legeme eller helbred. Den mindst indgribende form for kvindelig omskæring, som i princippet alene består i bortskæring af slimhindefolden omkring klitoris, vil formentlig teoretisk set kunne være omfattet af § 244. Ifølge oplysninger fra Sundhedsstyrelsen forekommer det imidlertid næppe i praksis, at et sådant indgreb foretages, uden at en del af klitoris også bliver fjernet. Efter Sundhedsstyrelsens opfattelse vil omskæring af piger eller unge kvinder - i modsætning til f.eks. bortskæring med henblik på fjernelse af en byld - ikke i noget tilfælde kunne være lægeligt begrundet, og kvindelig omskæring vil således ikke kunne være strafrit på grund af lægelig indikation.

Straffebestemmelserne i straffeloven omfatter også den, som ved tilskyndelse, råd eller dåd medvirker til omskæring, jf. straffelovens § 23.

Strafansvaret efter straffelovens §§ 245 og 246 forældes som hovedregel efter 10 år, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 3. Forældelsesfristen for overtrædelse af § 244 er 5 år, jf. § 93, stk. 1, nr. 2. Forældelsesfristen løber som hovedregel fra det tidspunkt, hvor den strafbare handling ophører, jf. straffelovens § 94, stk. 1. Afhænger strafbarheden af eller påvirkes af en indtrådt følge, regnes fristen først fra følgens indtræden, jf. § 94, stk. 2.

Samtykke til et legemsangreb kan i nogle tilfælde medføre, at angrebet ikke er retsstridigt - f.eks. i forbindelse med visse former for sport. Det antages imidlertid, at der ikke af ofret (eller af forældrene, hvis ofret er et barn) kan gives samtykke til grov vold, som er omfattet af straffelovens § 245 eller § 246, med den virkning, at indgrebet bliver strafrit. Det samme gælder formentlig ved mere omfattende vold omfattet af straffelovens § 244.

2.2. Straffelovens forbud mod legemsbeskadigelse gælder ikke kun, når handlingen er foretaget i Danmark, men også, når handlingen er foretaget uden for Danmarks grænser. Reglerne i straffelovens 2. kapitel om dansk straffemyndighed - dvs. reglerne om, hvilke sager om strafbart forhold, der kan behandles af danske domstole - medfører imidlertid, at overtrædelser af straffelovgivningen, herunder af reglerne om

legemsbeskadigelse, der er begået i udlandet, i almindelighed kun kan pådømmes af danske domstole, hvis sagen har en vis nærmere tilknytning til Danmark. Hovedreglen om dansk straffemyndighed i sager, hvor handlingen er begået uden for Danmarks grænser, findes i straffelovens § 7. Efter denne bestemmelse kan legemsbeskadigelse, som er foretaget i udlandet, kun straffes her i landet, hvis handlingen også er strafbar i det pågældende land (princippet om »dobbelt strafbarhed«). Det må endvidere anses for tvivlsomt, hvorvidt en strafbar forsøgs- eller medvirkenshandling, der foretages i Danmark, er undergivet dansk straffemyndighed, hvis den pågældende handling relaterer sig til et forhold, som skal begås i et andet land, hvor forholdet ikke er strafbart, og dette forhold som følge af kravet om dobbelt strafbarhed ikke er undergivet dansk straffemyndighed.

Der har i den juridiske litteratur været rejst spørgsmål om, hvorvidt omskæring, som foretages i et land, hvor det ikke er strafbart, uanset reglen i straffelovens § 7 vil kunne straffes her i landet i medfør af straffelovens § 8, nr. 2. Efter denne bestemmelse kan handlinger foretaget i udlandet straffes uden hensyn til, hvor gemingsmanden hører hjemme, og uden hensyn til, om handlingen er strafbar i det pågældende land, hvis handlingen »krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gemingsmanden at iagttage i udlandet«. Bestemmelsen skal sammenholdes med forældremyndighedslovens § 2, stk. 2, hvorefter den, som har forældremyndigheden over et barn, har pligt til at beskytte barnet mod vold og anden krænkende behandling. Der foreligger ikke domstolsafgørelser om spørgsmålet, men det må efter Justitsministeriets opfattelse anses for tvivlsomt, om straffelovens § 8, nr. 2, kan anvendes ved omskæringer, der foretages i udlandet. Under alle omstændigheder vil bestemmelsen i givet fald alene kunne anvendes over for den omskærede piges forældre, ikke over for andre personer, der har foretaget omskæringen eller medvirket hertil i udlandet.

2.3. Når der rejses tiltale her i landet på grundlag af reglerne om dansk straffemyndighed i straffelovens §§ 6-9, skal afgørelsen af, om et strafbart gerningsindhold er realiseret, og bestemmelsen af retsfølgen ske efter dansk ret, jf. straffelovens § 10, stk. 1. I tilfælde, hvor dansk straffemyndighed bygger på reglen om dobbelt strafbarhed, følger det imidlertid af straffelovens § 10, stk. 2, at der ved reaktionsvalget skal tages hensyn til gerningslandets lovgivning. Dette betyder ikke, at der ikke kan idømmes strengere straf end den, der ville være forskyldt ved pådømmelse i gerningslandet, men straffen skal ligge inden for strafferammen i den tilsvarende fremmede bestemmelse.

## 3. Baggrunden for lovforslaget

3.1. Som nævnt ovenfor under pkt. 2.1, forstås ved kvindelig omskæring alle indgreb, hvor der fjernes større eller mindre dele af de kvindelige ydre kønsorganer af kulturelle eller traditionsbestemte grunde. Efter oplysninger fra Sundhedsstyrelsen er der i princippet tre former for kvindelig omskæring:

»Sunnaomskæring/klitoridectomi«: Sunnaomskæring bruges ofte som betegnelse for fjernelse af slimhindefolden over klitoris, men bl.a. på grund af de anatomiske forhold omkring klitoris er der en meget betydelig risiko for at bortskære mere end blot slimhindefolden, og Sundhedsstyrelsen har oplyst, at det næppe forekommer i praksis, at dette indgreb foretages, uden at der også fjernes en del af klitoris. Klitoridectomi er betegnelsen for hel eller delvis fjernelse af klitoris.

»Excision«: Herved forstås hel eller delvis fjernelse af klitoris samtidig med hel eller delvis fjernelse af de små skamlæber.

»Infibulation«: Ved dette indgreb fjernes klitoris, de små skamlæber og en del af de store skamlæber, og de rå sårflader enten sys sammen eller holdes sammen på anden måde, således at der kun efterlades et meget lille hul til vandladning og menstruationsblod.

Afgrænsningen mellem de forskellige former for omskæring er i praksis ikke skarp, og der forekommer mellemformer. I lande, hvor kvindelig omskæring er udbredt, foretages indgrebet ofte af uuddannede

fødselshjælpere eller ældre kvinder i familien og uden bedøvelse, og det kan derfor variere meget, hvad der faktisk bliver skåret bort.

Omskæring, specielt infibulation, kan have nogle umiddelbare helbredsmæssige følger og en række senfølger, som dels beror på indgrebets karakter, dels på den måde, indgrebet typisk bliver foretaget på.

Blandt de umiddelbare følger kan nævnes smertechok og psykisk chok på grund af indgrebets karakter, blødning, smerter ved vandladning, infektioner, blodforgiftning og stivkrampe. Senfølgerne er bl.a. smerter ved menstruation, ophobning af menstruationsblod i skede og livmoder ved infibulation, underlivssmerter, kronisk underlivsbetændelse, der kan medføre sterilitet, invaliderende vandladningsproblemer, gentagne urinvejsinfektioner, komplikationer i forbindelse med graviditet og fødsel på grund af uelastisk arvæv, smerter ved samleje og andre seksuelle problemer.

Kvindelig omskæring er således et særdeles alvorligt indgreb, som der efter regeringens opfattelse på det kraftigste må tages afstand fra.

3.2. Kvindelig omskæring er en tusindårig skik i visse lande. Skønt stadig flere lande har forbudt omskæring, er skikken fortsat ret udbredt i befolkningen i mere end 20 lande i Afrika syd for Sahara - navnlig i Somalia - samt i Ægypten, lande i den sydlige del af Den arabiske Halvø og i enkelte andre lande i verden.

Skikkens oprindelse er uvis. Den er ikke foreskrevet i religiøse skrifter som f.eks. Bibelen eller Koranen, og i de berørte lande forekommer omskæring både blandt kristne, muslimer, jøder, animister mv. Det er ikke ualmindeligt, at kvindelig omskæring alligevel begrundes religiøst, men der kan også findes en lang række andre begrundelser, herunder bl.a. mange fejlagtige forestillinger om de sundhedsmæssige og mentale aspekter ved omskæring af de kvindelige kønsorganer. Der er generelt tale om en dybt rodfæstet tradition hos de berørte befolkningsgrupper, og det sociale pres for at få foretaget omskæring er ofte meget stærkt i de pågældende lande. Det skyldes bl.a., at det er næsten umuligt for en uomskåret kvinde at blive gift og dermed skabe sig en ordentlig plads og fremtid i det lokale samfund.

Somaliere er næsten den eneste befolkningsgruppe her i landet, hvor der er tradition for, at kvinder er omskåret. Kvindelig omskæring blev således først et problem i Danmark, efter at somaliske flygtninge mv. begyndte at komme hertil i slutningen af 1980'erne. I Somalia er infibulation den mest udbredte form for omskæring, og piger omskæres normalt i 5-15 års alderen.

3.3. FN's konvention af 20. november 1989 om børns rettigheder (Børnekonventionen) er ratificeret eller tiltrådt af næsten alle FN's medlemslande. Efter konventionens artikel 24, stk. 3, skal deltagerlandene tage alle effektive og passende foranstaltninger for at afskaffe traditionsbundne ritualer, som er skadelige for børns sundhed. Efter Justitsministeriets opfattelse omfatter konventionens bestemmelse om »traditionsbundne ritualer, som er skadelige for børns sundhed« bl.a. omskæring af piger, idet kvindelig omskæring har lemlæstende karakter og ikke i noget tilfælde kan være lægeligt begrundet.

3.4. I Norge og Sverige er enhver form for kvindelig omskæring forbudt i henhold til særlig lov. Lovene supplerer henholdsvis den norske og den svenske straffelovs bestemmelser om legemsbeskadigelse, og strafferammen er den samme som for legemsbeskadigelse.

Efter den norske lov straffes for kønslemlæstelse (»kønslemlæstelse«) den, der forsætligt foretager et indgreb i en kvindes kønsorganer, som skader kønsorganet eller påfører det varige forandringer. »Rekonstruktion« - f.eks. fornyet sammensyning af kønsåbningen efter en fødsel - straffes også. Efter den svenske lov er det strafbart at foretage indgreb i en kvindes ydre kønsorganer med det formål at lemlæste det eller påføre det varige forandringer (»kønsstumpning«), og det antages, at »rekonstruktion« også er strafbart.

Det er udtrykkeligt fastsat i både den norske og svenske lov, at samtykke ikke fritager for straf.

De norske og svenske regler omfatter omskæring, uanset hvor indgrebet er foretaget. I begge lande er der straffemyndighed ved kvindelig omskæring, som er foretaget i udlandet, selv om det almindelige krav om dobbelt strafbarhed ikke er opfyldt. I Norge har man i disse tilfælde begrænset norsk straffemyndighed til norske statsborgere og personer, der er hjemmehørende i Norge. I Sverige følger en sådan begrænsning ikke af loven, men det er i forarbejderne til de svenske lovbestemmelser forudsat, at der normalt kun rejses tiltale for omskæring, der er foretaget uden for Sverige i et land, hvor indgrebet er lovligt, hvis der foreligger en særlig svensk interesse i at strafforfølge forholdet. Det fremgår videre, at formålet med ophævelsen af kravet om dobbelt strafbarhed er at forhindre, at piger, der opholder sig i Sverige, føres til udlandet med henblik på at blive omskåret i et land, hvor det er tilladt, og at der derfor kun bør rejses tiltale for udlandshandlinger i sådanne tilfælde.

Med hensyn til retsstillingen i andre europæiske lande kan det nævnes, at det i England ved en særlig lov er forbudt at foretage de mere indgribende former for kvindelig omskæring (excision og infibulation). Efter det oplyste overvejes der for tiden et lovgivningsinitiativ med henblik på at fravige kravet om dobbelt strafbarhed, hvis en i øvrigt strafbar omskæring foretages i udlandet.

I Frankrig findes ingen særlig lov om kvindelig omskæring, men indgrebet er ifølge domstolspraksis strafbart efter straffelovens bestemmelser om legemsbeskadigelse. De almindelige regler om fransk straffemyndighed indebærer, at der ved omskæring foretaget i udlandet ikke gælder krav om dobbelt strafbarhed, såfremt omskæringen er foretaget over for et barn under 15 år, eller hvis omskæringen er foretaget af to eller flere personer i forening.

I Tyskland og Holland er kvindelig omskæring strafbart efter de almindelige regler om legemsbeskadigelse i henholdsvis den tyske og hollandske straffelov. De almindelige regler om tysk, henholdsvis hollandsk straffemyndighed finder anvendelse, herunder kravet om dobbelt strafbarhed, og der er således ikke straffemyndighed i Tyskland eller i Holland, hvis handlingen er foretaget i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart.

3.5. Spørgsmålet om lovgivning mod kvindelig omskæring har tidligere været drøftet i Folketinget. I folketingsåret 1996/97 behandlede Folketinget bl.a. et privat lovforslag (L 65) om en særlig lov om forbud mod omskæring af kvinder. Lovforslaget indebar navnlig, at princippet om »dobbelt strafbarhed« ikke skulle gælde ved kvindelig omskæring. Lovforslaget blev ikke vedtaget, og flere partiers ordførere pegede på en målrettet forebyggende oplysningsindsats som et andet middel i indsatsen mod omskæring af piger og unge kvinder.

På baggrund af debatten om dette lovforslag udarbejdede Justitsministeriet i 1998 en redegørelse til Folketingets Retsudvalg om dobbelt strafbarhed og kvindelig omskæring. Justitsministeriet redegjorde i det pågældende notat for de strafferetlige regler om kvindelig omskæring i de afrikanske lande, hvor omskæring efter det oplyste praktiseres, samt i Europarådets medlemslande. Endvidere blev der i notatet redegjort for den oplysningsindsats, som var igangsat bl.a. af en arbejdsgruppe under Sundhedsministeriet. Det fremgik af notatet, at en ophævelse af kravet om dobbelt strafbarhed måtte antages navnlig at ville kunne få betydning med hensyn til herboende somaliere, idet somaliere som ovenfor nævnt næsten er den eneste befolkningsgruppe i Danmark, hvor det er almindeligt, at kvinder er omskåret.

Justitsministeriet konkluderede i notatet, at der næppe var fuldt tilstrækkeligt grundlag for at fravige straffelovgivningens generelle princip om dobbelt strafbarhed på daværende tidspunkt. Justitsministeriet fandt det rigtigt i første omgang at afvente virkningerne af det igangværende oplysningsarbejde. Justitsministeriet anførte imidlertid, at man, såfremt der herefter viste sig et væsentligt behov herfor, ville være indstillet på at tage initiativ til en lovændring, der fraviger princippet om dobbelt strafbarhed på dette område.

Der er i indeværende folketingsår på ny fremsat private forslag vedrørende forbud mod kvindelig omskæring og fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed.

3.6. Den daværende sundhedsminister nedsatte i 1997 en bredt sammensat arbejdsgruppe, der fik til opgave at igangsætte og koordinere en omfattende oplysningsindsats mod omskæring af piger og unge kvinder, der bor i Danmark. Målgruppen for oplysningsindsatsen var både de enkelte flygtningefamilier mv. - navnlig somaliske - og det sundhedsfaglige personale samt pædagoger, lærere og personale ved kommunalforvaltningerne, der arbejder med somaliske flygtninge mv.

På arbejdsgruppens initiativ er der bl.a. blevet etableret lokale debatgrupper i en række byer med deltagelse af somaliere, personale fra de kommunale forvaltninger og sundhedspersonale. Der er også produceret en debat- og informationsvideo om dansk lovgivning og de sundhedsmæssige risici ved omskæring af piger. Endvidere udarbejdede Sundhedsstyrelsen i samarbejde med arbejdsgruppen i 1999 et omfattende skriftligt informationsmateriale (»Forebyggelse af omskæring af piger«). Materialet er navnlig beregnet til brug for kommunernes vejledning af de relevante personalegrupper med henblik på - bl.a. i samarbejde med de somaliske familier - at forebygge, at omskæring af herboende piger finder sted i Danmark eller i udlandet. Materialet er også henvendt til sundhedspersonale, som konfronteres med følgerne af omskæring.

Sundhedsstyrelsen har i 2000 udarbejdet en rapport om den iværksatte oplysningsindsats. Det konkluderes i rapporten, at oplysningsindsatsen må antages at have medvirket positivt til at påvirke holdningen hos dele af den somaliske befolkningsgruppe her i landet. Man har konstateret den mest markante holdningsændring hos somaliske forældre, som tidligere troede, at omskæring af piger var en religiøs pligt. Herudover har oplysninger om de sundhedsmæssige risici og om de straffetretlige konsekvenser af at foretage eller medvirke til omskæring formentlig haft betydning for holdningen blandt de berørte.

Regeringen nedsatte i efteråret 2002 en tværministeriel arbejdsgruppe med henblik på en hurtig undersøgelse af, om den hidtidige oplysningsindsats bør forbedres, og om der er behov for at ændre gældende regler og retningslinjer om sundhedspersonales og kommunale myndigheders muligheder for at gribe ind, hvis man bliver bekendt med, at en pige eller ung kvinde risikerer omskæring. Arbejdsgruppen afgav rapport i januar 2003.

Arbejdsgruppen finder, at der er behov for målrettet at informere de forskellige faggrupper om, hvad deres forpligtelser og handlemuligheder efter den gældende lovgivning er. Her tænkes særligt på pligten til at underrette de sociale myndigheder og brugen af sociale foranstaltninger.

Arbejdsgruppen konkluderer, at traditionen for omskæring ifølge oplysninger fra den kommunale sundhedstjeneste i København, Århus og Odense synes at være ved at blive brudt blandt somaliske efterkommere i Danmark, og at dette stemmer overens med erfaringer fra andre lande. Arbejdsgruppen finder, at den fremtidige indsats vedrørende forebyggelse bør tage udgangspunkt i dette forhold.

Arbejdsgruppen foreslår på den baggrund, at der udarbejdes en pjece til sundheds-, skole- og øvrigt pædagogisk personale, der opfordrer til opmærksomhed på området, herunder opmærksomhed om eventuelle konkrete faresignaler, f.eks. i forbindelse med rejseplaner mv. vedrørende ture til hjemlandet. Endvidere foreslås en forstærket oplysningsindsats over for befolkningsgrupper her i landet, som har tradition for omskæring. Formålet hermed bør være at bistå, styrke og udbygge de eksisterende lokalgrupper og netværk mod omskæring. Arbejdsgruppen foreslår også, at Undervisningsministeriets pædagogiske konsulenter for de frie grundskoler kontakter skoler med somaliske elever og vejleder skolens personale om temaet. Endelig anbefales det, at information om omskæring bl.a. lægges på hjemmesiden Kvinde Finfo.

Socialministeren har i lys af arbejdsgruppens anbefalinger indbudt relevante aktører til en drøftelse om den fremtidige indsats på området.

Undervisningsministeriet vil endvidere i publikationen »Inspiration til bedre integration«, som udsendes til samtlige skoler i landet senere i år, beskrive de ansattes generelle underretningspligt over for kommunen efter lov om social service og i den forbindelse særligt omtale omskæring.

3.7. Det er ikke muligt på baggrund af statistiske oplysninger at fastslå, hvor mange sager om omskæring af kvinder/piger der har været her i landet, herunder om tallet er stigende eller faldende.

Der findes ingen trykte domme vedrørende omskæring af kvinder/piger. Justitsministeriet og Rigsadvokaten har endvidere ikke kendskab til sådanne straffesager. Det fremgår af en rapport fra januar 2003 fra den tværministerielle arbejdsgruppe om kvindelig omskæring, som er omtalt under pkt. 3.6. ovenfor, at den kommunale sundhedstjeneste i Odense ikke har konstateret tilfælde af omskæring blandt børn og unge med somaliske forældre, mens der ifølge børne- og engelægeordningen i København og Århus er få piger, som bliver omskåret.

3.8. Hovedindsatsen over for omskæring af piger og unge kvinder må efter regeringens opfattelse fortsat bygge på holdningspåvirkning og oplysning over for flygtninge- og indvandergrupper, der kommer fra lande, hvor kvindelig omskæring er integreret i den lokale kulturtradition, og hvor det derfor er udbredt, at kvinder er omskåret.

Efter regeringens opfattelse vil et mere effektivt strafferetligt værn imidlertid kunne understøtte den forebyggende indsats, idet det herved så tydeligt som muligt markeres, at kvindelig omskæring er en skik, som er helt uforenelig med normerne i det danske samfund.

Behovet for at supplere den forebyggende oplysningsindsats med et mere effektivt strafferetligt værn er efter regeringens opfattelse desuden blevet yderligere understreget ved, at repræsentanter for religiøse samfund her i landet for nylig offentligt har udtalt sig positivt om kvindelig omskæring.

Regeringen finder således, at den forebyggende oplysningsindsats mod kvindelig omskæring bør understøttes ved en skærpet lovgivning, jf. nærmere herom under pkt. 4 nedenfor. En skærpet lovgivning bør navnlig gå ud på at fravige kravet om dobbelt strafbarhed på dette område, således at der bliver sikker hjemmel til at straffe danske statsborgere og herboende personer, som foretager eller medvirker til kvindelig omskæring i et land, hvor omskæring er tilladt. Herved vil der samtidig være klar hjemmel til at straffe medvirkenhandlinger, der foretages her i landet - f.eks. i tilfælde, hvor herboende forældre her i landet træffer foranstaltninger til at få deres piger omskåret under ferieophold hos slægtninge mv. i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart.

#### 4. Lovforslagets udformning

4.1. Lovforslaget indeholder tre hovedelementer. Det foreslås for det første, at der ikke skal gælde krav om dobbelt strafbarhed i tilfælde, hvor en dansk statsborger eller person, der er bosat i Danmark, foretager eller medvirker til kvindelig omskæring i udlandet. For det andet foreslås det at indføje en særlig bestemmelse i straffeloven om kvindelig omskæring. Endelig foreslås det, at forældelsesfristen for strafansvaret ved kvindelig omskæring tidligst begynder at løbe, når den omskårne pige fylder 18 år.

4.2. Straffelovens krav om dobbelt strafbarhed med hensyn til handlinger, som foretages på andre staters område af danske statsborgere og personer, der er bosat i Danmark, bygger efter straffelovens forarbejder navnlig på den opfattelse, at statens interesse i at kræve, at danske statsborgere og herboende personer overholder danske straffebestemmelser i udlandet, generelt - med undtagelse af visse tilfælde, der er reguleret i straffelovens § 8 - kun foreligger som følge af, at den danske stat som udgangspunkt ikke udleverer sine egne statsborgere til strafforfølgning i udlandet, og derfor bl.a. af hensyn til den fremmede stat må påtage sig selv at straffe for visse handlinger begået i udlandet. Dette hensyn rækker imidlertid ifølge denne opfattelse ikke længere

end til, at dansk straffemyndighed bør omfatte handlinger, som også er strafbare i det land, hvor de er begået.

Hertil kommer naturligvis det generelle forhold, at kravet om dobbelt strafbarhed indebærer, at borgerne kan indrette sig efter lovgivningen på opholdsstedet.

Kvindelig omskæring er en alvorlig forbrydelse mod piger og unge kvinder, og på grund af indgrebets karakter og den sociale sammenhæng, hvori det typisk foretages, er der - sammenholdt med den generelt øgede rejseaktivitet over landegrænserne - en særlig risiko for, at forbudet mod omskæring bliver omgået ved, at indgrebet med forældres eller andre herboende personers medvirken foretages under kortvarige ophold hos familie mv. i et land, hvor omskæring ikke er strafbart. Det må endvidere antages, at den forebyggende oplysningsindsats over for de berørte befolkningsgrupper her i landet vil kunne understøttes væsentligt, såfremt det i lovgivningen klart markeres, at forbudet mod kvindelig omskæring ikke kan omgås ved at sende pigen eller den unge kvinde til udlandet for at få indgrebet foretaget dér.

I lyset heraf og på baggrund af det, som i øvrigt er anført ovenfor under pkt. 3, finder Justitsministeriet, at straffelovens krav om dobbelt strafbarhed ikke bør gælde ved kvindelig omskæring.

Justitsministeriet har overvejet flere mulige modeller med hensyn til udformningen af lovforslaget på dette punkt.

En mulig løsning kunne således eventuelt være at bygge på straffelovens § 8, hvorefter der i visse tilfælde er dansk straffemyndighed, uanset hvor og af hvem en forbrydelse er begået.

Efter § 8, nr. 2, straffes i Danmark bl.a. den, der i udlandet krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gemingsmanden at iagttage i udlandet, jf. pkt. 2 ovenfor. Det kunne derfor overvejes at fastslå i lovtæksten, at den pligt til at beskytte børn mod vold og krænkende behandling, som efter forældremyndighedslovens § 2 påhviler forældremyndighedens indehaver(e), skal overholdes, selv om barnet befinder sig i udlandet. Denne løsning ville imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse ikke skabe den klare retsstilling, som der er behov for navnlig med henblik på at understøtte den forebyggende indsats mod kvindelig omskæring. En sådan lovændring ville således kun omfatte forældremyndighedens indehavere, men derimod ikke f.eks. andre familiemedlemmer mv., som medvirker til en omskæring. Hertil kommer, at en ændring, der bygger på den generelle omsorgspligt efter forældremyndighedsloven, ville indebære en bredere, men samtidig noget ubestemt afgrænsning af dansk straffemyndighed, fordi der vil kunne være tvivl om den konkrete rækkevidde af omsorgsplikten i forskellige situationer.

Det kunne endvidere overvejes at udvide bestemmelsen i straffelovens § 8, nr. 3, hvorefter der er dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor der uden for folkeretligt anerkendt område begås alvorlige forbrydelser mod danske statsborgere eller personer, som er bosat i Danmark. En udvidelse af dansk straffemyndighed med hensyn til kvindelig omskæring må imidlertid ses i sammenhæng med den forebyggende oplysningsindsats over for de relevante befolkningsgrupper her i landet, og efter Justitsministeriets opfattelse bør udvidelsen af dansk straffemyndighed bl.a. på den baggrund være rettet mod handlinger, som foretages af personer med tilknytning til Danmark.

En anden mulighed kunne være at opheve kravet om dobbelt strafbarhed ved en ændring af straffelovens § 7 for så vidt angår voldsforbrydelser begået i udlandet, eventuelt begrænset til grov vold begået mod børn og unge under 18 år.

Justitsministeriet finder imidlertid, at overvejelser om en bredere løsning af denne karakter, som omfatter væsentligt flere forhold end kvindelig omskæring, i første omgang bør foretages af det sagkyndige udvalg (Jurisdiktionsudvalget), som Justitsministeriet for nylig har nedsat med henblik på at gennemgå de gældende bestemmelser i straffeloven om dansk straffemyndighed. Jurisdiktionsudvalget har til opgave at vurdere, i hvilket omfang disse bestemmelser fortsat er

tidssvarende, og om der er behov for at ændre reglerne. Udvalget er nedsat bl.a. i lyset af den internationale udvikling med voldsomt øget rejseaktivitet over landegrænserne og den almindelige internationalisering. Udvalget skal vurdere en lang række generelle og principielle jurisdiktions spørgsmål, herunder bl.a. om fastlæggelsen af, hvor en strafbar handling kan anses for at være begået, afgrænsningen af dansk straffemyndighed i relation til forsøgs- og medvirkenshandling, anvendelsen af princippet om »dobbelt strafbarhed«, udstrækningen af dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor danske statsborgere og herboende udlændinge udsættes for grove forbrydelser i udlandet, samt om udformningen af danske jurisdiktionsregler i lyset af de forskellige konventioner om retsforfølgning af internationale forbrydelser som tortur, krigsforbrydelser mv. Udgangspunktet for udvalgets overvejelser skal bl.a. være, at der i visse sammenhænge formentlig er anledning til at udvide dansk straffemyndighed.

I lyset heraf er lovforslaget i stedet udformet således, at der indføres en undtagelsesbestemmelse i straffelovens § 7, hvorefter kravet om dobbelt strafbarhed ikke gælder ved kvindelig omskæring, jf. lovforslagets § 1, nr. 1 (ny § 7, stk. 3, i straffeloven).

Forslaget indebærer bl.a., at dansk straffemyndighed alene udvides for så vidt angår handlinger foretaget af personer med dansk indfødsret, eller som er bosat i Danmark, jf. straffelovens § 7, stk. 1 (som ikke ændres). Kvindelig omskæring kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke siges at være særligt rettet mod det danske samfunds interesser på en sådan måde, at indgrebet bør være omfattet af dansk straffemyndighed, uanset hvor og af hvem det er foretaget, jf. herved straffelovens § 8. Der er efter Justitsministeriets opfattelse ikke tilstrækkeligt grundlag for at udvide dansk straffemyndighed således, at der bliver mulighed for her i landet at straffe en udenlandsk statsborger med fast bopæl i udlandet, som har foretaget omskæring af en pige i et land, hvor dette er tilladt. Justitsministeriet finder endvidere tilsvarende, at der ikke er tilstrækkeligt grundlag for at udvide dansk straffemyndighed i sager om kvindelig omskæring, der er foretaget i et land, hvor dette er tilladt, til nordiske statsborgere eller personer med bopæl i de nordiske lande, som opholder sig i Danmark. Disse personers handlinger er efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 2, omfattet af dansk straffemyndighed i samme omfang som handlinger, der foretages i udlandet af danske statsborgere og personer med bopæl i Danmark.

Det bør fremhæves, at der ikke kan sluttes modsætningsvis fra den foreslåede nye bestemmelse i § 7, stk. 3, i forhold til bestemmelsen i straffelovens § 8, nr. 2. Bestemmelsen i § 8, nr. 2, vil således fortsat kunne udgøre grundlaget for dansk straffemyndighed i sager om andre overgreb, som herboende forældre måtte begå i udlandet mod deres børn.

Kriteriet »bosat i den danske stat«, jf. straffelovens § 7, stk. 1, er opfyldt, såfremt den pågældende har sit varigere eller tilsigtede varigere hovedopholdssted her i landet. Den nærmere afgrænsning af kriteriet kan give anledning til en vis tvivl. Dette generelle spørgsmål om afgrænsningen af den personkreds, hvis handlinger i udlandet er eller bør være omfattet af dansk straffemyndighed efter bestemmelsen i straffelovens § 7, vil imidlertid blive behandlet af Jurisdiktionsudvalget i forbindelse med udvalgets kommende, mere generelle overvejelser om straffelovens bestemmelser om straffemyndighed, og Justitsministeriet finder ikke grundlag for at foreslå en særlig regulering af spørgsmålet i forbindelse med dette lovforslag.

Efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 7 omfatter dansk straffemyndighed handlinger foretaget i udlandet, såfremt kravet om dobbelt strafbarhed er opfyldt, og personerne på det tidspunkt, hvor straffesagen pådømmes ved domstolene, har dansk indfødsret eller er bosat her i landet. Det indebærer, at en person vil kunne straffes her i landet også for handlinger, som den pågældende har foretaget i udlandet, før han eller hun blev dansk statsborger eller bosatte sig her i landet. Justitsministeriet finder det imidlertid rigtigst, at den foreslåede undta-

gelse fra kravet om dobbelt strafbarhed alene omfatter handlinger, som er foretaget i udlandet, efter at den pågældende har opnået dansk indfødsret eller bosat sig her i landet, således at vedkommende i almindelighed på gerningstidspunktet må formodes at være bekendt med grundlæggende normer i det danske samfund. I overensstemmelse hermed er den foreslåede nye bestemmelse udformet således, at bestemmelsen alene finder anvendelse i forhold til personer, som på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat.

Med den foreslåede bestemmelse afklares det samtidig, at medvirken til kvindelig omskæring, der foretages i udlandet, vil kunne straffes her i landet i medfør af straffelovens § 23, uanset om medvirkenshandlingen er foretaget her i landet eller i udlandet. Der vil således være klar hjemmel til at straffe medvirkenshandlinger, som foretages her i landet, selv om omskæringen foretages i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart. Det kan navnlig være aktuelt i visse tilfælde, hvor herboende forældre her i landet træffer foranstaltninger til at få deres piger omskåret under ferieophold hos slægtninge mv. i hjemlandet.

Den foreslåede særlige jurisdiktionsbestemmelse i § 7, stk. 3, vil kun finde anvendelse i sager om kvindelig omskæring, der er foretaget i et land, hvor handlingen er tilladt. Er omskæringen foretaget i et land, hvor kvindelig omskæring er strafbart, vil dansk straffemyndighed således som hidtil følge af bestemmelsen i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2. Det indebærer, at dansk straffemyndighed i sidstnævnte tilfælde også omfatter personer, der først er blevet danske statsborgere eller bosiddende her i landet i perioden mellem gerningstidspunktet og påtaletidspunktet.

Efter straffelovens § 10, stk. 2, er danske domstole i sager om kvindelig omskæring, hvor handlingen foretages i udlandet, bundet af det udenlandske strafmaksimum. Kan kvindelig omskæring f.eks. alene medføre bødestraf i gerningslandet, vil bestemmelsen i § 10, stk. 2, indebære, at der ikke i Danmark kan idømmes fængselsstraf for handlingen.

Denne bestemmelse kan ikke finde anvendelse i de tilfælde, som er omfattet af den foreslåede nye bestemmelse i § 7, stk. 3, idet forholdet i disse tilfælde ikke er strafbart i gerningslandet.

Jurisdiktionsudvalget har i sin udtalelse anført, at det vil være bedst stemmende med den foreslåede fravigelse af princippet om dobbelt strafbarhed i sager om kvindelig omskæring, at straffen i disse sager i alle tilfælde kan fastsættes uden hensyn til lovgivningen på gerningsstedet. Justitsministeriet er enig i dette synspunkt, og lovforslaget er i overensstemmelse hermed udformet således, at bestemmelsen i § 10, stk. 2, fraviges generelt i sager om kvindelig omskæring. Danske domstole vil således ikke være bundet af det udenlandske strafmaksimum i tilfælde, hvor omskæring er foretaget i et land, hvor indgrebet er strafbart, men hvor der gælder en lavere strafferamme end her i landet.

Den foreslåede udvidelse af dansk straffemyndighed medfører, at danske statsborgere og personer, der er bosat her i landet, fremover ikke vil have nogen mulighed for lovligt at foretage eller medvirke til omskæring af piger og unge kvinder. Det forhold, at forbudet mod kvindelig omskæring gælder, uanset hvor i verden indgrebet foretages, må antages at kunne få en præventiv betydning, navnlig i forbindelse med den forebyggende oplysningsindsats over for de berørte befolkningsgrupper her i landet. Med hensyn til den praktiske gennemførelse af straffesager om omskæring i udlandet må det forventes, at der ofte vil kunne være bevismæssige problemer, bl.a. fordi den fornødne oplysning af sagerne i en række tilfælde - ud over forklaringen fra den omskærte pige - vil afhænge af bistand fra politiet i det land, hvor omskæringen er foretaget. I praksis vil det formentlig kunne være forbundet med ikke ubetydelige vanskeligheder at opnå en sådan bistand vedrørende forhold, som ikke er strafbare efter det pågældende lands lovgivning.

Der kan eventuelt rejses spørgsmål om, hvorvidt der er anledning til også at ændre den særlige bestemmelse i straffelovens § 8, nr. 6, om tilfælde, hvor danske myndigheder afslår at udlevere en sigtet person til retsforfølgning i et andet land for en handling, der er foretaget i udlandet. I et sådant tilfælde er der kun dansk straffemyndighed, hvis der efter dansk lovgivning er tale om en forbrydelse med en strafferamme på mere end 1 års fængsel, og hvis den pågældende handling også er strafbar efter lovgivningen i det land, hvor den er foretaget. En eventuel ændring af straffelovens § 8, nr. 6, i forbindelse med dette lovforslag ville i praksis alene tage sigte på den meget specielle situation, at en udlænding under et midlertidigt ophold i Danmark begæres udleveret af en anden stat med henblik på strafferetlig forfølgning vedrørende en kvindelig omskæring, der er foretaget i et tredje land, hvor kvindelig omskæring er tilladt. Efter Justitsministeriets opfattelse vil en ændring af bestemmelsen rejse nogle principielle spørgsmål, som bør overvejes af Jurisdiktionsudvalget i forbindelse med udvalgets generelle gennemgang af straffelovens bestemmelser om dansk straffemyndighed.

4.3. Det foreslås at indføre en særlig straffebestemmelse om kvindelig omskæring i straffelovens kapitel om forbrydelser mod liv og legeme, jf. lovforslagets § 1, nr. 4. Efter den foreslåede nye § 245 a straffes den, som ved et legemsangreb med eller uden samtykke bortskærer kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvis, med fængsel i indtil 6 år. Under særdeles skærpende omstændigheder kan straffen stige til fængsel i indtil 10 år, jf. straffelovens § 246.

Efter dansk lovgivningstradition reguleres grove forbrydelser med så høje strafferammer som de foreliggende i straffeloven og ikke i særlovgivningen. Som eksempler kan nævnes straffelovens bestemmelser om grove overtrædelser af visse særlovsbestemmelser, jf. bl.a. straffelovens § 125 a (udlændingelovgivningen) og straffelovens § 289 (skatte- og afgiftslovgivningen). Gennemførelse af en særlov om kvindelig omskæring ville desuden - imod hensigten - kunne blive opfattet som en nedkriminalisering af denne form for kriminalitet, fordi de forhold, som særloven skulle regulere, i dag alle er strafbare efter straffeloven. Justitsministeriet har på den baggrund fundet det rigtigst at foreslå en særlig bestemmelse i straffeloven frem for en særlov om kvindelig omskæring, som bl.a. er gennemført i Norge og Sverige.

Som der nærmere er redegjort for under pkt. 2 ovenfor, er kvindelig omskæring i dag strafbart efter straffelovens voldsbestemmelser (§§ 244-246). Med den foreslåede særbestemmelse sker der således ikke en egentlig nykriminalisering, men der sendes navnlig et klarere signal til de berørte befolkningsgrupper her i landet, og det kan have en positiv effekt i forbindelse med den forebyggende oplysningsindsats over for disse grupper.

Den foreslåede bestemmelse afklarer imidlertid også visse tvivlsspørgsmål, som kunne opstå med hensyn til anvendelsen af de almindelige voldsbestemmelser. Det gælder navnlig i forbindelse med den mildeste form for kvindelig omskæring - såkaldt sunnaomskæring, jf. pkt. 3 ovenfor - hvor det næppe helt kan udelukkes, at der efter omstændighederne vil kunne være tvivl om, hvorvidt det konkrete forhold skal henføres under straffelovens § 244 eller § 245, og hvor der eventuelt også vil kunne opstå spørgsmål om betydningen af et samtykke til indgrebet.

Den foreslåede bestemmelse er udformet således, at enhver form for kvindelig omskæring vil være strafbar med en strafferamme, der svarer til straffelovens § 245 om legemsbeskadigelse mv. - dvs. fængsel i indtil 6 år - og således, at de groveste tilfælde ligesom i dag vil kunne være omfattet af straffelovens § 246 med en strafferamme på fængsel i indtil 10 år.

For så vidt angår den mildeste form for kvindelig omskæring, har Justitsministeriet herved navnlig lagt vægt på, at der efter oplysninger fra Sundhedsstyrelsen bl.a. på grund af de anatomiske forhold omkring

klitoris vil være meget betydelig risiko for mere omfattende skader også ved denne form for omskæring.

Af samme grund - samt i øvrigt under hensyn til de alvorlige skader og andre helbredsmæssige følger, som indgrebet kan have, jf. pkt. 3 ovenfor - bør der efter Justitsministeriets opfattelse ikke gives samtykke til nogen form for kvindelig omskæring med den virkning, at indgrebet bliver straffrit. Justitsministeriet har fundet det rigtigst, at dette fastslås i loven, jf. ordene »med eller uden samtykke« i den foreslåede bestemmelse. Der tilsigtes ikke hermed nogen ændring i retstilstanden med hensyn til den strafferetlige betydning af samtykke til andre former for vold - herunder f.eks. i forbindelse med sportsudøvelse.

Der har i den offentlige debat om omskæring været forslag om i strafferetlig henseende at ligestille den mildeste form for kvindelig omskæring med omskæring af drenge (fjernelse af en del af forhuden omkring penis). Regeringen finder ikke, at der er grundlag herfor, bl.a. under hensyn til, at der - som ovenfor nævnt - selv ved den mildeste form for kvindelig omskæring på grund af de anatomiske forhold er betydelig risiko for, at der bortskæres mere end blot slimhindefolden omkring klitoris, samt at enhver bortskæring af dele af de ydre kvindelige kønsorganer medfører dannelse af arvæv, som kan medvirke til fødselskomplikationer.

Justitsministeriet har endvidere overvejet, om den foreslåede straffebestemmelse også bør omfatte sammensyning af den kvindelige kønsåbning. Som nævnt under pkt. 3 ovenfor, indgår sammensyning af kønsåbningen som led i den mest omfattende form for kvindelig omskæring, hvor klitoris og dele af skamlæberne bortskæres (»infibulation«). I disse tilfælde er der ikke behov for en særskilt kriminalisering af sammensyningen, idet den vil indgå som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen.

I praksis forekommer »selvstændig« sammensyning af kønsåbningen - dvs. en sammensyning, der ikke sker i forbindelse med bortskæringen af dele af skamlæberne - kun i forbindelse med infibulerede kvinders fødsler. Her kan der opstå spørgsmål om at sy kønsåbningen delvis sammen igen efter fødslen. Sundhedsstyrelsen har herom oplyst, at der ved en sådan sammensyning ikke er tale om at gentage en ulovlig lemlæstelse, idet lemlæstelsen allerede har fundet sted og er uoprettelig. En eventuel sammensyning efter en fødsel vedrører alene spørgsmålet om, hvor stor en åbning der skal være i det huddække, som resterne af de store skamlæber udgør.

Ifølge Sundhedsstyrelsens retningslinjer skal omskårne kvinder i forbindelse med graviditetsundersøgelser oplyses om de helbredsmæssige risici ved omskæring, generne ved en eventuel fornyet sammensyning og fordelene ved at være »åben« efter fødslen. Efter styrelsens erfaring er tidspunktet omkring graviditet og fødsel velegnet med

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet. Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser og indeholder ikke EU-retlige aspekter.

henblik på at påvirke forældreparrrets holdning både til kvindelig omskæring som sådan og til ikke at være sammensyet fortil, og Sundhedsstyrelsen har oplyst, at næsten ingen omskårne kvinder ønsker sammensyning fortil efter fødslen.

Sundhedsstyrelsen har oplyst, at sundhedspersonalet i dag har mulighed for i enkeltstående tilfælde at imødekomme en omskåret kvindes ønske om at få kønsåbningen delvis sammensyet efter fødslen, hvis dette ud fra en samlet lægelig vurdering skønnes at varetage hendes tarv bedst. Sundhedsstyrelsen har endvidere oplyst, at læger også i andre situationer har mulighed for at udføre indgreb, der indebærer helbredsmæssige risici, hvis patienten af psykiatriske eller andre psykologiske grunde insisterer på at få det udført (f.eks. kejsersnit i visse tilfælde eller kønsskifteoperationer). Efter lægelovgivningen kan sammensyning efter en fødsel kun lovligt foretages af det relevante sundhedspersonale.

Under hensyn til, at delvis sammensyning af omskårne kvinders kønsåbning efter en fødsel må antages i praksis at blive foretaget yderst sjældent, og at sammensyningen i givet fald kun sker efter grundig information af kvinden og på grundlag af en samlet lægelig vurdering i hvert enkelt tilfælde, er der efter Justitsministeriets opfattelse ikke anledning til i loven at forbyde sådan sammensyning.

4.4. Det foreslås, at forældelsesfristen for strafansvaret efter den foreslåede bestemmelse om kvindelig omskæring først begynder at løbe, når den omskårne pige fylder 18 år, jf. lovforslagets § 1, nr. 3. I relation til forældelse af strafansvar sidestilles kvindelig omskæring herved med andre grove krænkelser af mindreårige, som ofte sker i sociale sammenhænge, hvor det i praksis kan være meget vanskeligt for det pågældende barn at tage initiativ til, at der bliver rejst straffesag mod f.eks. forældrene eller andre nære slægtninge.

Man må naturligvis samtidig være opmærksom på, at de bevismæssige problemer, som er nævnt under pkt. 4.2 ovenfor, vil være større, hvis sagen først rejses flere år efter, at forholdet er begået.

## 5. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser mv.

Lovforslaget skønnes at ville kunne have visse konsekvenser for politio- og anklagemyndigheden, domstolene og kriminalforsorgen som følge af den foreslåede ændring af straffelovens regler om dansk straffemyndighed, således at kravet om »dobbelt strafbarhed« for handlinger, der er foretaget i udlandet, ikke gælder ved kvindelig omskæring.

Henset til det samlede antal sager, der behandles af justitsvæsenet, vil de opgaver, som følger af lovforslaget, imidlertid kunne varetages inden for de nuværende bevillingsmæssige rammer.

Lovforslaget skønnes således ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

	Positive konsekvenser/ mindre udgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og amtskommuner	Ingen	Ingen af betydning
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen

Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Ingen EU-retlige aspekter	

## 6. Høring

Med henblik på en vurdering af lovforslaget i lyset af de generelle og principielle problemstillinger, som Jurisdiktionsudvalget behandler, jf. pkt. 4 ovenfor, har et udkast til lovforslag været forelagt for Jurisdiktionsudvalget. Udvalgets udtalelse er optaget som *bilag 1* til lovforslaget.

Et udkast til lovforslaget har endvidere været i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret samt retterne i Århus, Odense, Ålborg og Roskilde, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af Politimestre i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Politiforbundet i Danmark, Advokatrådet, Landsforeningen af beskikkede advokater, Retslægerådet, Dansk Retspolitisk Forening, Etisk Råd, Den Almindelige Danske Lægeforening, Dansk Sygeplejeråd, Amdradsforeningen, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Børnerådet, Red Barnet, Samarbejdsgruppen om Børnekonventionen, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Amnesty International, Nævnet for Etnisk Ligestilling, Institutet for Menneskerettigheder, De Etniske Minoriteters Landsorganisation, Dokumentations- og Rådgivningscenteret om Racediskrimination, Rådet for Etniske Minoriteter og Dansk-Somalisk Forening.

## Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

I *bilag 2* til lovforslaget er de foreslåede bestemmelser sammenholdt med de nugældende regler.

### Til § 1

#### Til nr. 1 (straffelovens § 7, stk. 3)

Det foreslås at ændre straffelovens almindelige regler om dansk strafmyndighed for handlinger foretaget i udlandet for så vidt angår kvindelig omskæring.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at danske statsborgere og personer, som er bosat i den danske stat, kan straffes for sådanne handlinger og medvirken hertil, selv om handlingen ikke er strafbar i det land, hvor den er foretaget. Kravet om »dobbelt strafbarhed« i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, vil således ikke gælde ved kvindelig omskæring.

Bestemmelsen vedrører tilfælde, hvor en omskæring er foretaget uden for den danske stat og inden for et andet folkeretligt anerkendt statsområde, jf. henvisningen til straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2. Er handlingen foretaget uden for et anerkendt statsområde - f.eks. på et udenlandsk skib på det åbne hav - gælder der ikke noget krav om dobbelt strafbarhed, og danske statsborgere og herboende personer kan straffes for alle handlinger, som efter dansk ret kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder, jf. straffelovens § 7, stk. 1, nr. 1, som ikke foreslås ændret.

Den foreslåede bestemmelse finder anvendelse ved omskæring, som er omfattet af gerningsbeskrivelsen i den foreslåede § 245 a (jf. lovforslagets § 1, nr. 4) eller i § 246, jf. § 245 a (jf. forslaget § 1, nr. 5). Udtrykket »en handling« omfatter også undladelse af en handling, f.eks. en strafbar undladelse af at hindre en omskæring.

Udtrykket »når handlingen er omfattet af § 245 a eller § 246, jf. § 245 a« skal forstås med de udvidelser, der følger af straffelovens § 21 (forsøg) og § 23 (medvirken). Med den foreslåede bestemmelse vil der

være hjemmel til at straffe personer, som i udlandet medvirker til en omskæring, der foretages i et land, hvor omskæring ikke er strafbart, jf. straffelovens § 23.

Der vil endvidere efter straffelovens § 6 (territorialprincippet) være hjemmel til at straffe medvirkenshandling, som foretages her i landet, selv om omskæringen foretages i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart - det kan navnlig være aktuelt i visse tilfælde, hvor herboende forældre her i landet træffer foranstaltninger til at få deres piger omskåret under ferieophold hos slægtninge mv. i hjemlandet.

Den foreslåede bestemmelse indebærer endvidere, at der ikke vil kunne opstå tvivl om, at der - såfremt betingelserne herfor i øvrigt er opfyldt - er hjemmel til at straffe personer, som offentligt opfordrer herboende forældre til at få omskåret deres piger i lande, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart, jf. straffelovens § 136 om straf for den, som offentligt tilskynder til forbrydelse.

Bestemmelsen finder kun anvendelse, såfremt gerningsmanden på det tidspunkt, hvor den strafbare handling blev foretaget, havde dansk indfødsret eller var bosat i Danmark. Der vil således ikke være mulighed for her i landet at straffe en udlænding, som før den pågældende bosatte sig i Danmark har foretaget eller medvirket til omskæring af en pige eller ung kvinde i et land, hvor omskæring er tilladt.

Bestemmelsen i § 7, stk. 3, omfatter ikke nordiske statsborgere eller personer, der har bopæl i Norden, og som opholder sig i Danmark, jf. § 7, stk. 2.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.2.

#### Til nr. 2 (straffelovens § 10, stk. 2)

Ændringen indebærer, at danske domstole ved strafudmålingen i sager om kvindelig omskæring, der er foretaget i et land, hvor forholdet er strafbart, ikke vil være bundet af det udenlandske strafmaksimum.

#### Til nr. 3 (straffelovens § 94, stk. 4, 2. pkt.)

Det foreslås, at forældelsesfristen for strafansvaret ved kvindelig omskæring tidligst kan begynde at løbe fra den dag, den omskærte pige fylder 18 år. Kvindelig omskæring foretages i praksis normalt efter pres og tilskyndelse fra familien, og det vil ofte kunne være meget svært for en mindreårig pige at træffe beslutning om at anmelde forholdet til politiet. Med lovforslaget sidestilles kvindelig omskæring i relation til forældelsesfristens begyndelsestidspunkt med bl.a. incest, voldtægt mv., samleje mv. med børn under den seksuelle lavalder og seksuel udnyttelse af mindreårige, som er betroet gerningsmanden til opdragelse mv.

Forældelsesfristen er 10 år, jf. lovforslagets § 1, nr. 4 og 5 (den foreslåede nye § 245 a og ændring af § 246), sammenholdt med straffelovens § 93, stk. 1, nr. 3.

Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger pkt. 4.4.

#### Til nr. 4 og 5 (straffelovens § 245 a og § 246)

Nr. 4 indeholder en ny, særlig straffebestemmelse om kvindelig omskæring. Med bestemmelsen fremgår det udtrykkeligt af straffeloven, at enhver form for kvindelig omskæring er strafbar, og at pigen eller forældrene ikke i noget tilfælde kan give samtykke til indgrebet med den virkning, at det bliver straffrit.

Gerningsindholdet i den foreslåede bestemmelse er også omfattet af gerningsbeskrivelsen i straffelovens §§ 244 eller 245 (der ikke ændres), jf. ordet »legemsangreb«.

Tilregnelseskravet er forsæt til at bortskære eller på anden måde fjerne de kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvis.

Bestemmelsen omfatter alene omskæring af piger og kvinder. Om mandlig omskæring henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.3.

Bestemmelsen omfatter hel eller delvis bortskæring af de »kvindelige ydre kønsorganer«. Herved forstås klitoris og forhuden omkring klitoris samt skamlæberne (labia minora og labia majora). Bestemmelsen omfatter således alle former for kvindelig omskæring, jf. ovenfor under pkt. 3.1.

Bestemmelsen omfatter enhver fjernelse - hel eller delvis - af de ydre kønsorganer, uanset hvilket redskab der benyttes hertil. Ordlyden omfatter ikke den sammensyning af sårfladerne, der foretages som led i såkaldt infibulation, jf. de almindelige bemærkninger pkt. 3. Foretages der en sådan sammensyning, som tillukker den kvindelige kønsåbning, vil dette være en skærpene omstændighed, som må inddrages ved strafudmålingen. Om »selvstændig« sammensyning af kønsåbningen - dvs. en sammensyning, der ikke sker i forbindelse med bortskæringen af dele af skamlæberne - henvises til de almindelige bemærkninger pkt. 4.3.

Det er forudsat, at overtrædelser af bestemmelsen ligesom overtrædelser af de øvrige voldsbestemmelser i straffeloven kun kan straffes, hvis overtrædelserne må anses som retsstridige. En lægeligt begrundet bortskæring (f.eks. i forbindelse med en fødsel eller kønsskifteoperation eller ved fjernelse af en byld), vil således ikke være strafbart. Det fastslås imidlertid i bestemmelsen, at samtykke fra pigen/kvinden eller dennes forældre eller værge ikke i noget tilfælde vil kunne medføre, at en omskæring bliver straffri. Dette gælder uanset indgrebets omfang og nærmere karakter.

Der er i øvrigt ikke med bestemmelsen tilsigtet nogen ændring i retstilstanden vedrørende den strafferetlige betydning af samtykke til legemsangreb.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at straffen for kvindelig omskæring i alle tilfælde er fængsel. Bødestraf kan ikke anvendes. I praksis vil kvindelig omskæring normalt indebære en forsættelig legemsbeskadigelse, jf. straffelovens § 245, og den konkrete strafudmåling vil således typisk kunne ske i overensstemmelse med retspraksis efter denne bestemmelse. Der må i øvrigt tages hensyn til indgrebets omfang og nærmere karakter, herunder om der er tale om f.eks. den såkaldte sunnaomskæring eller om infibulation, som er den mest lemlæstende form for kvindelig omskæring, jf. beskrivelsen ovenfor i de almindelige bemærkninger pkt. 3.1.

Forsøg på overtrædelse af den foreslåede bestemmelse kan straffes, jf. straffelovens § 21.

Medvirken til omskæring, forsøg på medvirken og medvirken til forsøg kan ligeledes straffes, jf. straffelovens § 23.

Nr. 5 indeholder en konsekvensændring, således at de groveste tilfælde fortsat vil kunne være omfattet af straffelovens § 246, hvorefter strafferammen er fængsel i indtil 10 år, hvis et legemsangreb har været af en så grov beskaffenhed eller haft så alvorlige skader eller døden til følge, at der foreligger særdeles skærpene omstændigheder. En omskæring vil efter omstændighederne kunne henføres under straffelovens § 246, hvis den f.eks. er foretaget på en måde, der har indebåret livsfare for pigen eller kvinden, eller har medført alvorlig invalidering.

Hvis gemingsmanden tidligere er blevet dømt for forsættelig legemsangreb eller for en forbrydelse, der har været forbundet med forsættelig vold, kan straffen forhøjes med indtil det halve i medfør af straffelovens § 247.

## Til § 2

Det bemærkes, at udlændingeloven yderligere er ændret ved lov nr. 60 af 29. januar 2003 om ændring af udlændingeloven og integrationsloven (Behandlingen af sager vedrørende uledsagede mindreårige asylansøgere), der træder i kraft den 1. april 2003.

## Til nr. 1 (udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 3)

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 11, stk. 5, nr. 3, kan en udlænding ikke meddeles tidsbegrænset opholdstilladelse, hvis udlændingen er idømt ubetinget straf af mindst 2 års fængsel eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne varighed, eller for overtrædelse af bl.a. straffelovens § 245 eller § 246.

Det foreslås, at der som konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 4, indsættes en henvisning i § 11, stk. 5, nr. 3, til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 245 a.

## Til nr. 2 (udlændingelovens § 22, nr. 6)

Efter den gældende bestemmelse i udlændingelovens § 22, nr. 6, kan en udlænding, som har haft lovligt ophold her i landet i mere end de sidste syv år og en udlænding med opholdstilladelse efter udlændingelovens § 7 eller § 8 udvises, hvis udlændingen bl.a. efter straffelovens § 245 eller § 246 idømmes ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, eller for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter.

Det foreslås, at der som konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 4, indsættes en henvisning i § 22, nr. 6, til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 245 a.

## Til § 3

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

## Til § 4

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Loven kan dog sættes i kraft helt eller delvist for Færøerne ved kongelig anordning.

Lovens § 2 (ændringen af udlændingeloven) kan sættes i kraft helt eller delvist for Grønland ved kongelig anordning. For Grønland gælder der en særlig kriminallov, og der er derfor ikke foreslået en hjemmel til at sætte lovens § 1 (ændringen af straffeloven) i kraft for Grønland.

## Bilag

### Jurisdiktionsudvalgets udtalelse vedrørende Justitsministeriets udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (omskæring af kvinder)

#### 1. Indledning

Den 18. december 2002 har Justitsministeriet anmodet Jurisdiktionsudvalget om en udtalelse vedrørende et udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (omskæring af kvinder).

Hovedformålet med lovforslaget er at gøre det muligt at straffe danske statsborgere og herboende udlændinge, som i udlandet foretager eller medvirker til at foretage omskæring af piger og unge kvinders ydre kønsorganer, selv om den pågældende handling ikke er strafbar efter lovgivningen i det land, hvor den er begået.

Med henblik herpå foreslås en ændring af straffelovens § 7, således at det almindelige krav om »dobbelt strafbarhed« som betingelse for dansk straffemyndighed i forhold til handlinger, der er begået i udlandet, ikke gælder ved kvindelig omskæring. Forslaget på dette punkt skal ifølge bemærkningerne til lovudkastet ses på baggrund af, at det efter Justitsministeriets opfattelse må anses for tvivlsomt, om den gældende bestemmelse i straffelovens § 8, nr. 2, kan anvendes som grundlag for dansk straffemyndighed i forhold til omskæringer, der foretages i udlandet. I bemærkningerne til lovudkastet er det tilføjet, at bestemmelsen i § 8, nr. 2, i givet fald under alle omstændigheder alene vil kunne anvendes over for den omskårne piges forældre (forældremyndighedsindehaverne), ikke over for andre personer, der har foretaget omskæringen eller medvirket hertil i udlandet.

Endvidere foreslås det, at der i straffelovens § 245 a indsættes en ny, særlig bestemmelse om kvindelig omskæring. Efter bestemmelsen straffes den, som ved et legemsangreb med eller uden samtykke bortskærer eller på anden måde fjerner kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvis, med fængsel indtil 6 år. Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at udskillelsen af kvindelig omskæring fra straffelovens voldsbestemmelser til en særskilt kriminalisering har til formål stærkere at markere samfundets afstandtagen fra disse lemlæstende og rent traditionsbestemte indgreb og for i loven at fastslå, at der ikke under nogen omstændigheder kan gives samtykke til kvindelig omskæring - hverken af pigen selv eller af forældrene - med den virkning, at indgrebet bliver straffrit.

Endelig foreslås der en ændring af straffelovens bestemmelser om forældelse af strafansvar, således at forældelsesfristen med hensyn til kvindelig omskæring, der med det foreslåede strafmaksimum på fængsel i 6 år vil være 10 år, først begynder at løbe fra det tidspunkt, hvor ofret fylder 18 år.

Jurisdiktionsudvalget har behandlet lovudkastet på to møder. I den anledning skal udvalget anføre følgende, idet det bemærkes, at to medlemmer af udvalget har afgivet særudtalelser, jf. nedenfor under pkt. 10:

#### 2. Oversigt over udtalelsen

Som det fremgår af indledningen ovenfor, består Justitsministeriets lovudkast af tre hovedelementer, hvoraf det ene angår straffelovens bestemmelser om dansk straffemyndighed, mens de to andre angår den særskilte materielle kriminalisering af kvindelig omskæring samt forældesspørgsmålet.

Udvalgets behandling af lovudkastet har været koncentreret om den del af udkastet, der angår straffelovens bestemmelser om dansk straffemyndighed (jurisdiktion). Udvalget har fundet, at det ligger uden for udvalgets kommissorium at gå nærmere ind i de øvrige dele af lovudkastet, som ikke vedrører spørgsmålet om straffemyndighed. Dette gælder både for så vidt angår spørgsmålet om behovet for og hensigtsmæssigheden af en særlig straffelovsbestemmelse om kvindelig om-

skæring og en særlig forældelsesregel i tilknytning hertil, og for så vidt angår den nærmere udformning og afgrænsning af bestemmelserne.

Udvalgets bemærkninger om jurisdiktionsdelen af lovudkastet falder i seks hovedafsnit. Indledningsvis gennemgås under pkt. 3 det nærmere indhold og rækkevidde af forslaget til en særlig hjemmel for dansk straffemyndighed i forhold til kvindelig omskæring, der har fundet sted i udlandet. Spørgsmålet om, hvorvidt en sådan særlig hjemmel hører hjemme i tilknytning til det såkaldte (aktive) personalprincip i straffelovens § 7 eller i tilknytning til de jurisdiktionsprincipper, der findes i straffelovens § 8, og som ikke bygger på et krav om dobbelt strafbarhed, behandles under pkt. 4. I tilknytning hertil behandles under pkt. 5 spørgsmålet om, hvorvidt den særlige hjemmel bør være begrænset til personer, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat, således som det er foreslået i lovudkastet. Under pkt. 6 behandles nogle særlige spørgsmål om dansk straffemyndighed med hensyn til forsøgs- og medvirkenshandling i relation til kvindelig omskæring i udlandet. Dernæst behandles under pkt. 7 forholdet til straffelovens § 10 og § 10 a. Og endelig finder udvalget i pkt. 8 anledning til at fremkomme med nogle bemærkninger om de særlige bevis- og efterforskningsmæssige vanskeligheder, som disse sager vil kunne give anledning til. Pkt. 9 indeholder udvalgets afsluttende bemærkninger. I pkt. 10 er optrykt særudtalelser fra Gorm Toftegaard Nielsen og Lars Adam Rehof.

I denne udtalelse anvendes i overensstemmelse med terminologien i lovudkastet udtrykket »kvindelig omskæring«. Udvalget har ikke herved taget stilling til, om en anden terminologi eventuelt ville være mere dækkende for denne særlige form for indgreb. Det bemærkes i den forbindelse, at der i slutdokumentet fra FN's 4. Verdenskvindekonference i 1995 (den såkaldte »Beijing Platform for Action«) anvendes udtrykket »female genital mutilation« (kønslig lemlæstelse/beskadigelse af piger og kvinder). Samme udtryk anvender FN-komiteén om afskaffelse af diskrimination mod kvinder (CEDAW) i sin evalueringsrapport fra 2002 om Danmark.

#### 3. Det nærmere indhold og rækkevidde af forslaget

Ifølge § 1, nr. 1, i Justitsministeriets lovudkast af 18. december 2002 foreslås indsat følgende nye bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 3:

»I de i stk. 1, nr. 2, nævnte tilfælde hører en handling, som er foretaget af en person, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat, dog under dansk straffemyndighed, selv om den ikke er strafbar efter lovgivningen i det pågældende statsområde, når handlingen er omfattet af § 245 a eller § 246, jf. § 245 a.«

Den foreslåede bestemmelse bygger på, at det er gerningsmandens tilhørsforhold til Danmark, der i disse tilfælde er afgørende, og ikke offerets. En gerningsmand med den fornødne tilknytning til Danmark på gerningstidspunktet vil således være omfattet af dansk straffemyndighed, uanset hvor offeret hører hjemme. Omvendt vil en gerningsmand uden tilknytning til Danmark ikke være omfattet af den foreslåede bestemmelse, selv om den pige, der omskæres i udlandet, måtte være hjemmehørende i Danmark.

Jurisdiktionsudvalget har forstået forslaget på den måde, at den nye bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 3, alene tager sigte på tilfælde, hvor kvindelig omskæring (eller forsøg og medvirken hertil) ikke er strafbart i gerningslandet. Udvalget forudsætter således, at bestemmelsen i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, fortsat skal udgøre hjemmelsgrundlaget for dansk jurisdiktion i tilfælde, hvor der foreligger dobbelt strafbarhed.

Dette indebærer nogle forskelle med hensyn til udstrækningen af dansk straffemyndighed i de to situationer.

For det første antages det, at det efter den gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 2, er gerningsmandens tilhørsforhold til Danmark på påtaletidspunktet, der er afgørende for, om det i udlandet begåede for-

hold er undergivet dansk straffemyndighed. I forslaget til ny § 7, stk. 3, lægges der derimod vægt på gerningsmandens tilhørsforhold på gerningstidspunktet. Denne forskel betyder, at den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, i modsætning til § 7, stk. 1, ikke kan anvendes i forhold til personer, der først er blevet danske statsborgere eller bosiddende her i landet efter gerningstidspunktet (men inden påtælingspunktet). Omvendt fører den nye § 7, stk. 3, til, at Danmark ikke mister straffemyndigheden over for den udlænding, der efter at have foretaget eller medvirket til en på gerningsstedet straffri omskæring opgiver sin bopæl i Danmark.

For det andet er personkredsen i § 7, stk. 1, udvidet til også at omfatte personer med indfødsret eller bopæl i Finland, Island, Norge og Sverige, når de opholder sig her i landet, jf. straffelovens § 7, stk. 2. Denne udvidelse gælder efter forslaget ikke i forhold til den personkreds, der er omfattet af den nye bestemmelse i § 7, stk. 3.

Endvidere vil antagelsen af, at dansk straffemyndighed i de tilfælde, hvor der foreligger dobbelt strafbarhed, følger af den gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 2, og ikke af den nye bestemmelse i § 7, stk. 3, kunne have betydning i relation til straffastsættelsen. Efter bestemmelsen i straffelovens § 10, stk. 2, kan der således i tilfælde omfattet af § 7, stk. 1, nr. 2, ikke idømmes strengere straf end hjemlet ved gerningsstedets lovgivning. En anvendelse af bestemmelsen forudsætter, at der til brug for den sag, der behandles her i landet, indhentes oplysninger om lovgivningen i gerningslandet. Spørgsmålet om forholdet til § 10, stk. 2, er nærmere behandlet nedenfor under pkt. 7.

#### 4. Spørgsmålet om, hvor den tilsigtede fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed bør placeres

4.1. Som anført indebærer forslaget, at det generelle princip i straffelovens § 7 om dobbelt strafbarhed som betingelse for dansk straffemyndighed i forhold til udlandshandlinger fraviges for så vidt angår kvindelig omskæring.

Som begrundelse for denne særlige fravigelse af kravet om dobbelt strafbarhed i relation til kvindelig omskæring er det i bemærkningerne til lovudkastet anført, at kvindelig omskæring er en alvorlig forbrydelse mod piger og unge kvinder, og at der er en særlig risiko for, at forbudet mod omskæring bliver omgået ved, at indgrebet med forældres eller andre herboende personers medvirken foretages under kortvarige ophold hos familie mv. i et land, hvor omskæring ikke er strafbart. Det er endvidere anført, at det må antages, at den forebyggende oplysningsindsats over for de berørte befolkningsgrupper her i landet vil kunne understøttes væsentligt, såfremt det i lovgivningen klart markeres, at forbudet mod kvindelig omskæring ikke kan omgås ved at sende pigen eller den unge kvinde til udlandet for at få indgrebet foretaget dér.

Det fremgår, at Justitsministeriet har overvejet, om dansk straffemyndighed i forhold til omskæring foretaget i udlandet i stedet burde tilvejebringes gennem en ændring af straffelovens § 8, nr. 2 eller 3. Fælles for disse bestemmelser er, at de gælder for handlinger foretaget uden for den danske stat, uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme.

Efter den gældende bestemmelse i § 8, nr. 2, straffes i Danmark bl.a. den, der i udlandet krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gerningsmanden at iagttage i udlandet. Justitsministeriet har overvejet, om sikringen af dansk straffemyndighed i forhold til kvindelig omskæring foretaget i udlandet eventuelt kunne ske ved, at der i § 8, nr. 2, gøres en tilføjelse om, at en sådan forpligtelse f.eks. omfatter forældres pligt til at beskytte deres børn mod vold og anden krænkende behandling. Justitsministeriet kan imidlertid ikke gå ind for en sådan løsning. Der henvises herved til, at en sådan lovændring kun ville omfatte forældremyndighedens indehavere, men derimod f.eks. ikke andre familiemedlemmer mv., som medvirker til en omskæring. Endvidere henvises der til, at en ændring, der bygger på den generelle omsorgspligt efter forældremyndighedslovens § 2, ville indebære en bredere, men

samtidig noget ubestemt afgrænsning af dansk straffemyndighed, fordi der vil kunne være tvivl om den konkrete rækkevidde af omsorgspligten i forskellige situationer.

Efter straffelovens § 8, nr. 3, hører handlinger begået uden for folkeretligt anerkendt statsområde under dansk straffemyndighed, hvis handlingen krænker nogen, der har dansk indfødsret eller er bosat i den danske stat, og handlingen kan medføre højere straf end fængsel i 4 måneder. Dette såkaldte passive personalprincip, hvor der lægges vægt på den forurettedes - og ikke gerningsmandens - tilhørsforhold til Danmark, er således begrænset til handlinger, der begås uden for folkeretligt anerkendt statsområde. Det fremgår, at Justitsministeriet har overvejet spørgsmålet om en udvidelse af det passive personalprincip i forhold til kvindelig omskæring, men at man er afstået fra at stille forslag herom under henvisning til, at udvidelsen af dansk straffemyndighed i denne sammenhæng bør være rettet mod handlinger, som foretages af personer med tilknytning til Danmark.

4.2. Som det fremgår, har forslaget ikke til formål at ændre betingelserne for dansk straffemyndighed i de tilfælde, der allerede i dag er omfattet af straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2. Forslaget har på dette punkt alene til formål at gøre det muligt at straffe danske statsborgere og herboende udlændinge i de tilfælde, hvor den gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 2, som følge af kravet om dobbelt strafbarhed ikke hjemler dansk straffemyndighed i forhold til kvindelig omskæring, der foretages i et land, hvor det er straffrit.

Jurisdictionsudvalget kan tiltræde, at en udvidelse af dansk straffemyndighed med henblik på opfyldelsen af det nævnte formål bør ske i tilknytning til det aktive personalprincip i straffelovens § 7, og at en udvidelse gennem ændringer af jurisdictionsreglerne i straffelovens § 8, nr. 2 og 3, vil være mindre egnede til at sikre opfyldelsen af formålet.

Med hensyn til § 8, nr. 2, lægger Jurisdictionsudvalget herved ligesom Justitsministeriet navnlig vægt på, at den omsorgspligt, som følger af forældremyndighedsloven, kun gælder for forældrene (forældremyndighedsindehaverne), og at en straffemyndighed, der bygger på denne pligt, derfor ikke vil omfatte andre personer, som foretager eller medvirker til foretagelsen af kvindelig omskæring i udlandet, uanset om disse andre personer måtte være danske statsborgere eller herboende udlændinge.

For så vidt angår straffelovens § 8, nr. 3, er bestemmelsen i dag begrænset til handlinger, der foretages uden for folkeretligt anerkendt statsområde over for personer, der er danske statsborgere eller bosat i Danmark. Efter Jurisdictionsudvalgets opfattelse vil en udvidelse af dette passive personalprincip, således at der uden hensyn til, hvor gerningsmanden hører hjemme, hjemles dansk straffemyndighed i alle tilfælde, hvor en pige eller ung kvinde, der er dansk statsborger eller bosat her i landet, bliver omskåret i udlandet inden for folkeretligt anerkendt statsområde, være for vidtgående. Udvalget lægger herved vægt på, at en sådan udvidelse ville betyde, at personer uden tilknytning til Danmark - ikke blot på gerningstidspunktet, men også på påtælingspunktet - og uden mulighed for at kende de normer, der ligger bag forbudet mod kvindelig omskæring, inddrages under dansk straffemyndighed. En sådan udvidelse ville således f.eks. omfatte personer, der alene har kendskab til normerne i områder, hvor kvindelig omskæring ikke er ulovlig, men tværtimod anses som en naturlig del af den lokale kulturtradition. Det generelle spørgsmål om en eventuel udvidelse af det passive personalprincip vil blive behandlet mere indgående i udvalgets kommende arbejde.

Samlet kan Jurisdictionsudvalget - se dog særudtalelsen fra Gorm Toftegaard Nielsen nedenfor - således tilslutte sig, at den tilsigtede udvidelse af dansk straffemyndighed i forhold til kvindelig omskæring, der foretages i lande, hvor det ikke er strafbart, søges gennemført ved en ændring af straffelovens § 7.

Jurisdictionsudvalget finder samtidig grund til at fremhæve, at den nye bestemmelse ikke bør føre til den modsætningslutning, at dansk

straffemyndighed i forhold til overgreb i øvrigt, som forældre hjemmehørende i Danmark måtte begå mod deres børn i udlandet, herefter ikke vil kunne støttes på straffelovens § 8, nr. 2.

## 5. Afgrænsningen af personkredsen i den foreslåede bestemmelse

5.1. Den foreslåede bestemmelse er som nævnt begrænset til personer, der på gerningstidspunktet havde dansk indfødsret eller var bosat i den danske stat.

Som begrundelse for denne afgrænsning er det anført, at Justitsministeriet finder det rigtigst, at den foreslåede undtagelse fra kravet om dobbelt strafbarhed alene omfatter handlinger, som er foretaget i udlandet, efter at den pågældende har opnået dansk indfødsret eller bosat sig her i landet, således at vedkommende i almindelighed på gerningstidspunktet må formodes at være bekendt med grundlæggende normer i det danske samfund.

Jurisdiktionsudvalget er enig i, at udlandshandlinger begået af personer uden tilknytning til Danmark på gerningstidspunktet ikke bør inddrages under dansk straffemyndighed, hvis de pågældende ikke har mulighed for at kende de normer, der ligger til grund for forbudet mod kvindelig omskæring.

Da disse normer imidlertid ikke kun gør sig gældende i Danmark, fører dette synspunkt ikke nødvendigvis til, at bestemmelsen - således som det er sket i forslaget til ny § 7, stk. 3 - bør være begrænset til personer, der på gerningstidspunktet er danske statsborgere eller bosat her i landet.

Efter Jurisdiktionsudvalgets opfattelse kunne formålet med lovændringen således tale for, at bestemmelsen også bør kunne anvendes i forhold til personer, der efterfølgende (dvs. på påtalestidspunktet) har opnået et tilhørsforhold til Danmark, når blot det må formodes, at de på gerningstidspunktet var bekendt med de normer, der ligger til grund for forbudet mod kvindelig omskæring. Udvalget er dog afstøet fra at stille forslag om en sådan udvidelse, der næppe ville kunne udformes på en tilstrækkelig klar og præcis måde. Hertil kommer, at de pågældende i nogle af disse tilfælde vil kunne være undergivet straffemyndighed i det land, som de var hjemmehørende i på gerningstidspunktet. Er dette tilfældet, vil der eventuelt kunne blive spørgsmål om udlevering til eller overførsel af retsforfølgning fra det pågældende land.

5.2. I den foreslåede bestemmelse anvendes udtrykket »bosat i den danske stat«. Samme udtryk anvendes i den gældende bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 1.

I lovudkastets bemærkninger er om udtrykket alene anført, at kriteriet er opfyldt, såfremt den pågældende har sit varigere eller tilsigtede varigere hovedopholdssted her i landet. I øvrigt anføres det, at den nærmere afgrænsning af kriteriet kan give anledning til en vis tvivl. Under henvisning til, at det generelle spørgsmål om afgrænsningen af den personkreds, hvis handlinger i udlandet er eller bør være omfattet af dansk straffemyndighed i bestemmelsen i straffelovens § 7, vil blive behandlet af Jurisdiktionsudvalget, har Justitsministeriet imidlertid ikke fundet grundlag for at foreslå en særlig regulering af spørgsmålet i forbindelse med dette lovforslag.

Jurisdiktionsudvalget skal på den baggrund begrænse sig til at pege på, at det i relation til den gældende bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 1, formentlig må antages, at en asylansøger i almindelighed ikke anses som bosat i Danmark, før han/hun i givet fald har opnået asyl, eller efter afslag på asyl eventuelt opholder sig her på såkaldt »tålt ophold«.

Da den nærmere fastlæggelse af udtrykket »bosat i den danske stat« er et spørgsmål, der har betydning for hele § 7 og ikke kun i relation til den nye bestemmelse i stk. 3, finder udvalget imidlertid ligesom Justitsministeriet, at der er tale om et generelt spørgsmål, som der ikke er grundlag for at foreslå en nærmere regulering af i forbindelse med den foreslåede begrænsede ændring af jurisdiktionsreglerne. Udvalget

vil behandle spørgsmålet mere indgående i forbindelse med sine kommende, mere generelle overvejelser om det aktive personalprincip.

## 6. Særligt om forsøgs- og medvirkenshandlinger

I de almindelige bemærkninger til lovudkastet er det under pkt. 2 om gældende ret bl.a. anført, at det må anses som tvivlsomt, hvorvidt en strafbar forsøgs- eller medvirkenshandling, der foretages i Danmark, er undergivet dansk straffemyndighed, hvis den pågældende handling relaterer sig til et forhold, der skal begås i et andet land, hvor forholdet ikke er strafbart, og dette forhold som følge af kravet om dobbelt strafbarhed ikke er undergivet dansk straffemyndighed.

I de almindelige bemærkninger under pkt. 4.2. er det anført, at det med den foreslåede nye bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 3, afklares, at medvirken til kvindelig omskæring, der foretages i udlandet, vil kunne straffes her i landet, uanset om medvirkenshandlingen er foretaget her i landet eller i udlandet. Det anføres, at der således vil være klar hjemmel til at straffe medvirkenshandlinger, der foretages her i landet, selv om omskæringen foretages i et land, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart.

For så vidt angår spørgsmålet om dansk straffemyndighed med hensyn til medvirkenshandlinger i relation til kvindelig omskæring, har Justitsministeriet således lagt til grund, at en gennemførelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 3, vil indebære, at medvirken til kvindelig omskæring, der foretages i udlandet, herunder i lande, hvor kvindelig omskæring ikke er strafbart, vil kunne straffes her i landet, uanset om medvirkenshandlingen er foretaget her i landet eller i udlandet.

Der er ikke i lovbemærkningerne nærmere redegjort for, i hvilket omfang hjemmelen for dansk straffemyndighed i sådanne tilfælde vil være straffelovens § 6 eller § 7. Denne afgrænsning har navnlig betydning for spørgsmålet om den personkreds, der omfattes af dansk straffemyndighed. Straffelovens § 7 er som udgangspunkt begrænset til danske statsborgere og herboende udlændinge, mens straffelovens § 6 om handlinger, der begås på dansk territorium, i princippet omfatter enhver. Skal hjemmelen for dansk straffemyndighed i forhold til de her omhandlede handlinger søges i straffelovens § 7, må det endvidere afklares, om det er den gældende bestemmelse i § 7, stk. 1, nr. 2, der skal anvendes, således at det er tilhørsforholdet til Danmark på påtalestidspunktet, der er afgørende, eller om forholdet er omfattet af den nye bestemmelse i § 7, stk. 3, således at det er tilhørsforholdet på gerningstidspunktet, der er afgørende for, om handlingen er undergivet dansk straffemyndighed.

Med henblik på at belyse disse spørgsmål sondres der i det følgende mellem tilfælde, hvor medvirkenshandlingen er begået i Danmark, og tilfælde, hvor handlingen er begået i udlandet. Eksemplerne tager sigte på medvirken til kvindelig omskæring, der skal foretages i udlandet, og hvor selve omskæringen således ikke er undergivet dansk straffemyndighed i medfør af straffelovens § 6 (eventuelt sammenholdt med § 9). På grund af den nære sammenhæng til medvirken, inddrages også forsøgshandlinger.

Det skal fremhæves, at eksemplerne alene angår nogle typetilfælde, og at andre og mere komplekse - men i praksis næppe hyppigt forekommende - situationer også kan tænkes, f.eks. hvis en medvirkenshandling foretages i et land over for en person, der befinder sig i et andet land, mens selve omskæringen skal foretages i et tredje land. I sådanne tilfælde kan der således blive spørgsmål om at tage hensyn til lovgivningen i tre forskellige lande.

### a. Forsøgs- og medvirkenshandlinger foretaget her i landet

Kan en strafbar forsøgs- eller medvirkenshandling stedfæstes til dansk område, må handlingen antages at være undergivet dansk straffemyndighed efter straffelovens § 6, i hvert fald hvis omskæringen også er strafbar i det land, hvor den skal foretages. Der kan herved henvises til U 1998.877 H om dansk straffemyndighed i forhold til

forsøg på bombesprængning, der tilsigtedes fuldbyrdet i England. Dømmen er nærmere omtalt af Gorm Toftegaard Nielsen i *Strafferet I, Ansvar* (2001), side 333 f. At jurisdiktionsgrundlaget her er straffelovens § 6 og ikke § 7 betyder bl.a., at personkredsen ikke er begrænset til danske statsborgere og herboende udlændinge, og at der ved straffastsættelsen ikke skal tages hensyn til strafmaksimum efter gerningsstedets lovgivning, jf. straffelovens § 10, stk. 2.

Er omskæringen derimod straffri i det land, hvor den foretages, kan det som anført under pkt. 2 i de almindelige bemærkninger til lovudkastet give anledning til tvivl, om forsøgs- eller medvirkenshandlinger foretaget her i landet kan anses for omfattet af dansk straffemyndighed, så længe kravet om dobbelt strafbarhed gælder. Jurisdiktionsudvalget kan tiltræde, at en sådan forsøgs- eller medvirkenshandling vil være undergivet dansk straffemyndighed, hvis kravet om dobbelt strafbarhed i relation til selve omskæringen ophæves. Spørgsmålet er alene, om hjemmelsgrundlaget i denne situation skal søges i straffelovens § 6 eller i § 7. Efter Jurisdiktionsudvalgets opfattelse vil grundlaget for dansk straffemyndighed i en sådan situation også være straffelovens § 6.

#### *b. forsøgs- og medvirkenshandlinger begået i udlandet*

Spørgsmålet om, hvorvidt forsøgs- og medvirkenshandlinger begået i udlandet i relation til kvindelig omskæring i udlandet er undergivet dansk straffemyndighed, må afgøres på grundlag af straffelovens § 7.

Er forsøgs- eller medvirkenshandlingen begået i et land, hvor handlingen er strafbar, selv om den relaterer sig til en kvindelig omskæring, der (skal) foretages i et land, hvor omskæring er straffrit, vil den pågældende forsøgs- eller medvirkenshandling formentlig være undergivet dansk straffemyndighed efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2. I disse tilfælde vil det således f.eks. være medvirkerens tilknytning til Danmark på påtale tidspunktet, der vil være afgørende for, om den pågældende medvirkenshandling er undergivet dansk straffemyndighed. Der henvises herved til den ovenfor under pkt. 3 anlagte forståelse, hvorefter bestemmelsen i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, også efter lovændringen skal udgøre hjemmelsgrundlaget for dansk jurisdiktion i tilfælde, hvor kvindelig omskæring eller forsøg og medvirken hertil er strafbart i gerningslandet.

Er forsøgs- eller medvirkenshandlingen derimod foretaget i et land, hvor handlingen ikke er strafbar, vil den på grund af det gældende krav om dobbelt strafbarhed ikke være undergivet dansk straffemyndighed efter straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2.

Jurisdiktionsudvalget kan tiltræde, at en gennemførelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 3, vil betyde, at en i udlandet begået forsøgs- eller medvirkenshandling i relation til kvindelig omskæring i udlandet vil blive undergivet dansk straffemyndighed, selv om forsøgs- eller medvirkenshandlingen er straffri efter lovgivningen i det land, hvor handlingen foretages. Dette indebærer, at personer, der på det tidspunkt, hvor den pågældende - efter gerningsstedets lovgivning straffri - handling foretages, er danske statsborgere eller herboende udlændinge, vil kunne strafforfølges i Danmark.

Denne fortolkning kunne eventuelt tydeliggøres ved i bemærkningerne til § 7, stk. 3, at anføre, at udtrykket »når handlingen er omfattet af § 245 a eller § 246, jf. § 245 a« skal forstås med de udvidelser, der følger af straffelovens §§ 21 og 23.

## **7. Forholdet til straffelovens § 10 og § 10 a**

7.1. Når der rejses tiltale her i landet på grundlag af reglerne om dansk straffemyndighed i straffelovens §§ 6-9, skal afgørelsen af, om et strafbart gerningsindhold er realiseret, og bestemmelsen af retsfølgen ske efter dansk ret, jf. straffelovens § 10, stk. 1. I tilfælde, hvor dansk straffemyndighed bygger på reglen om dobbelt strafbarhed, følger det imidlertid af straffelovens § 10, stk. 2, at der ved reaktionsvalget skal tages hensyn til gerningslandets lovgivning. Dette betyder ikke, at der ikke kan idømmes strengere straf end den, der konkret ville være for-

skyldt ved pådømmelse i gerningslandet, men straffen skal ligge inden for strafferammen i den tilsvarende fremmede bestemmelse.

Justitsministeriets udkast til lovforslag indeholder i § 1, nr. 2, en ændring af straffelovens § 10, stk. 2. Ændringen består i, at henvisningen til § 7 i § 10, stk. 2, ændres til en henvisning til § 7, stk. 1 og 2.

Det fremgår imidlertid ikke ganske tydeligt, hvilket formål ændringen har. Der er i så henseende to mulige løsninger. Man kunne enten forestille sig, at man ved pådømmelsen her i landet af sager om kvindelig omskæring, der er foretaget i udlandet, fortsat skulle være bundet af strafmaksimum i gerningslandet, i de tilfælde hvor kravet om dobbelt strafbarhed er opfyldt. Kun i tilfælde, hvor kravet om dobbelt strafbarhed ikke er opfyldt, ville man således - inden for den foreslåede strafferamme i straffelovens § 245 a og § 246, jf. § 245 a - være frit stillet ved strafudmålingen her i landet.

For denne løsning taler, at dansk straffemyndighed i sager om kvindelig omskæring som anført ovenfor under pkt. 3 også fremover må antages at følge af den gældende bestemmelse i straffelovens § 7, stk. 1, nr. 2, i de tilfælde, hvor kravet om dobbelt strafbarhed er opfyldt. Den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 3, vil således kun udgøre grundlaget for dansk straffemyndighed i tilfælde, hvor forholdet ikke er strafbart i det land, hvor det er begået. Dermed vil den foreslåede henvisning i § 10, stk. 2, til bl.a. § 7, stk. 1, nr. 2, indebære, at straffen skal ligge inden for strafferammen i gerningslandet, når der foreligger dobbelt strafbarhed.

Også lovudkastets bemærkninger til bestemmelsen synes at pege i retning af denne løsning.

En anden mulig løsning kunne være, at hensigten med den foreslåede ændring af § 10, stk. 2, er at fastslå, at man ikke er bundet af det udenlandske strafmaksimum, uanset om forholdet er strafbart i gerningslandet.

For denne løsning taler, at det ikke forekommer konsekvent og hensigtsmæssigt i visse sager at være bundet af strafferammen i gerningslandet, når man i øvrigt har besluttet sig for ikke at lade det være afgørende, om forholdet i det hele taget er strafbart på gerningsstedet.

I de tilfælde, hvor der i dag - uanset lovgivningen på gerningsstedet - er dansk straffemyndighed i sager vedrørende udlandshandlinger, jf. straffelovens § 8, er danske domstole ikke bundet af strafferammen i gerningslandet.

Jurisdiktionsudvalget finder på den baggrund, at det vil være bedst stemmende med den foreslåede fravigelse af princippet om dobbelt strafbarhed i sager om kvindelig omskæring, at straffen i disse sager i alle tilfælde kan fastsættes uden hensyn til lovgivningen på gerningsstedet. Under alle omstændigheder finder Jurisdiktionsudvalget, at der vil være behov for i lovforslaget at præcisere, hvilken retstilstand der skal gælde på dette område.

7.2. I de tilfælde, hvor omskæring ikke blot er strafbart i gerningslandet, men hvor forholdet også har været pådømt i det pågældende land, fører bestemmelsen i straffelovens § 10 a (om »ne bis in idem«) som udgangspunkt til, at der ikke kan gennemføres en ny straffesag om samme forhold her i landet.

Er en straffesag om kvindelig omskæring f.eks. afgjort i gerningslandet med en bødestraf, og er denne fuldbyrdet, vil dette udelukke, at der efterfølgende kan ske strafforfølgning her i landet, selv om straffen her ville blive væsentlig strengere.

Justitsministeriets lovudkast indeholder ikke forslag til ændringer af den gældende retstilstand på dette punkt.

Jurisdiktionsudvalget kan tiltræde, at der ikke i den foreliggende sammenhæng foretages ændringer af straffelovens § 10 a.

Det tilføjes, at hele spørgsmålet om, hvorvidt en udenlandsk straf fædom er eller bør være til hinder for en ny straffesag her i landet for samme forhold (spørgsmålet om straffedommes internationale retskraft), vil blive behandlet nærmere i forbindelse med udvalgets kommende

arbejde, herunder i lyset af de konventionsbestemmelser, der findes om spørgsmålet.

### 8. Bevis- og efterforskningsmæssige spørgsmål

I lovudkastets bemærkninger er det anført, at den foreslåede regulering må antages at kunne få en præventiv betydning, navnlig i forbindelse med den forebyggende oplysningsindsats over for de berørte befolkningsgrupper her i landet.

Med hensyn til den praktiske gennemførelse af straffesager om omskæring foretaget i udlandet anføres det, at det må forventes, at der ofte vil være bevismæssige problemer, bl.a. fordi den fornødne oplysning af sagerne i en række tilfælde - ud over forklaringen fra den omskærte pige - vil afhænge af bistand fra politiet i det land, hvor omskæringen er foretaget. Det tilføjes, at det i praksis formentlig vil kunne være forbundet med ikke ubetydelige vanskeligheder at opnå en sådan bistand vedrørende forhold, som ikke er strafbare efter det pågældende lands lovgivning.

Jurisdiktionsudvalget kan tilslutte sig det anførte om de bevis- og efterforskningsmæssige vanskeligheder, som disse sager vil kunne give anledning til.

Hertil kommer, at det er en forudsætning for, at der overhovedet kan indledes en politimæssig efterforskning, at politiet bliver bekendt med, at der har fundet en omskæring sted.

Jurisdiktionsudvalget har ikke kendskab til sager, hvor der er indledt efterforskning i sager om kvindelig omskæring, og dermed heller ikke til tilfælde, hvor sager har måttet opgives på grund af manglende dansk straffemyndighed.

Det er udvalgets vurdering, at en gennemførelse af det foreliggende forslag næppe vil føre til, at et større antal sager om kvindelig omskæring vil komme til politiets kundskab, og i det omfang det måtte ske, må det forventes, at det vil være forbundet med betydelige vanskeligheder at efterforske sagerne og føre det til domfældelse fornødne bevis. Disse vanskeligheder vil kunne være særlig udtalte i tilfælde, hvor der er forløbet flere år, siden omskæringen blev foretaget.

### 9. Afsluttende bemærkninger

Med de foran anførte bemærkninger kan Jurisdiktionsudvalget tilslutte sig de foreslåede ændringer af straffelovens bestemmelser om dansk straffemyndighed. Særudtalelser fra to medlemmer af udvalget er optrykt nedenfor under pkt. 10.

Det skal fremhæves, at der efter Jurisdiktionsudvalgets opfattelse er tale om en midlertidig løsning, der har til formål allerede nu at sikre dansk straffemyndighed i forhold til kvindelig omskæring, uanset hvor den er blevet foretaget.

Forslaget berører en række centrale jurisdiktionsprincipper. Som det er anført flere steder i udtalelsen, er der tale om spørgsmål, som udvalget mere indgående vil behandle i sit kommende arbejde. Det skal derfor fremhæves, at den her foreslåede isolerede ændring af jurisdiktionsbestemmelserne må forventes at blive »brudt op« og indarbejdet i de forslag til mere generelle jurisdiktionsløsninger, som udvalget på et senere tidspunkt vil fremkomme med.

### 10. Særudtalelser

10.1. Et medlem af udvalget (Gorm Toftegaard Nielsen) har anført følgende:

Dette medlem er enig i, at Justitsministeriets lovforslag kan anvendes til at opnå den ønskede kriminalisering af herboende somaliers omskæring af deres døtre i afrikanske lande, hvor dette ikke er strafbart. Dette medlem finder imidlertid, at forslaget såvel ud fra en lovteknisk som en signalmæssig synsvinkel er mindre heldigt.

Efter forslaget skal der indføres en særlig bestemmelse i § 245 a specielt om fjernelse af kvindelige ydre kønsorganer. Strafferammen

er den samme som efter den almindelige voldsbestemmelse i § 245. Alle - inklusive Justitsministeren - er enige om, at disse omskæringer er omfattet af § 245 om legemsbeskadigelse. Det er i klar modstrid med traditionen for dansk straffelovgivning at vedtage en bestemmelse om kriminalisering af et forhold, der allerede er klart strafbart, når lovgiver finder, at der skal gælde samme strafferamme. Desuden er det et uheldigt signal at lave en straffebestemmelse vendt mod én lille gruppe herhjemme, når realiteten er, at omskæring i dansk lovgivning klart er strafbart legemsangreb og legemsbeskadigelse.

Andet led i forslaget er en særregel om, at overtrædelse af § 245 a begået af danskere og personer med bopæl i Danmark kan straffes her, uanset om overtrædelsen er begået i et land, hvor det ikke er strafbart. Denne regel omfatter både forældre og andre, f.eks. bedsteforældre, der bor her.

Efter lov om forældremyndighed § 2, stk. 2, skal et barn »behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling.« Denne regel gælder for forældre med bopæl i Danmark, altså de forældre der er omfattet af ministeriets forslag til § 7, stk. 3.

Efter straffelovens § 8, nr. 2, kan alle straffes i Danmark, hvis deres strafbare handling »krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gerningsmanden at iagttage i udlandet.« Det er mindretallets opfattelse, at de to nævnte regler efter deres indhold og med delvis støtte i Højesterets praksis vedrørende straffelovens § 8, nr. 2 (U 1995.9 H og U 1992.140 H) medfører, at danske og andre herboende forældre kan straffes for voldelige og seksuelle krænkelser af deres barn under kortere ophold i udlandet, uanset om overgrebene udgør en overtrædelse af handlingsstedets lovgivning. I Knud Waaben: Ansvarslæren, 1997, s. 238 f, anlægges samme fortolkning af § 8, nr. 2. Fortolkningen harmonerer med sund fornuft: Hvis en dansk far på en rejse til Tunis har samleje med sin datter på hotellet, må dette være en sag for danske myndigheder og kan ikke accepteres uanset opholdslandets lovgivning. Dette eksempel er fra virkelighedens verden. Sagen blev ikke rejst, fordi det tog for lang tid at skaffe underretning om tunesisk strafferet.

Den nævnte fortolkning af § 8, nr. 2, medfører, at herboende forældre, der lader deres børn omskære i udlandet, vil kunne straffes herfor efter § 245. Ministeriet tager øjensynligt ikke afstand fra denne tolkning, men finder den tvivlsom og ønsker en sikker hjemmel for at anvende dansk straffelov i dette tilfælde. Dette kan opnås meget enkelt ved en mindre tilføjelse til § 8, stk. 1 (ændringen angivet ved fed skrift):

»§ 8. Under dansk straffemyndighed hører endvidere handlinger, foretagne uden for den dansk stat, uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme,

..  
2) når handlingen krænker en forpligtelse, som det ifølge lov påhviler gerningsmanden at iagttage i udlandet, **herunder forældres pligt til at beskytte deres børn**, eller en ham over for dansk fartøj påhvillende tjenestepligt.

..«  
Denne lovændring er enklere end den af ministeriets foreslåede og giver sikker hjemmel for at kriminalisere herboende forældres medvirken til omskæring i udlandet. Samtidig signalerer reglen etnisk ligestilling, idet den gælder såvel for somaliere som for danskere. Det forekommer mindretallet svært at se betænkelighederne ved også at beskytte danske børn mod forældres overgreb i udlandet.

Svagheden ved mindretallets forslag er, at det alene giver hjemmel til at straffe forældre. Ministeriets forslag begrundes bl.a. med, at mindretallets forslag skaber mulighed for omgåelse. Herboende forældre kan lade herboende bedsteforældre eller andre tage barnet til udlandet for at få foretaget omskæringen. Ministeriets forslag er sikret mod denne omgåelse.

Problemet med omgåelse er imidlertid betydeligt mere kompliceret. Hvis bedsteforældre eller andre slægtninge tager pigen med til Afrika

for at få hende omskåret, er det omfattet af ministeriets, men ikke af mindretallets forslag. Forudsætningen er imidlertid, at anklagemyndigheden kan bevise, at bedsteforældrene fra starten havde forsæt til omskæring, eller at de medvirkede til denne i den afrikanske stat. Hvis forældre, bedsteforældre eller andre, der har ledsaget barnet til Afrika, hævder, at der var tale om en ferietur for at besøge familie, og at pigen uden deres vidende er omskåret, medens hun alene var ved noget familie, skal anklagemyndigheden kunne bevise, at dette er urigtigt, og at forældrene eller bedsteforældrene var med til omskæringen, var til stede eller i øvrigt afleverede pigen til omskæring. Dette vil blive særdeles vanskeligt at bevise. Man kan ikke forvente, at et land, hvor det ikke er strafbart, vil hjælpe dansk politi med at opklare forholdet. Alt tyder da også på, at disse sager er næsten umulige at strafforfølge for de lande, der har indført regler svarende til de foreslåede.

Det væsentlige signal er efter mindretallets opfattelse derfor, at forældrene efter myndighedsloven ikke blot er afskåret fra legemsangreb mod barnet, men også har en pligt til at beskytte barnet. Mindretallets forslag bygger netop på, at denne pligt markeres som den centrale og bakkes op af en mulighed for at straffe overgreb. Denne straftrussel kan omgås, ligesom ministeriets kan omgås. Signalværdien forbliver den centrale.

10.2. Et medlem af udvalget (Lars Adam Rehof) kan generelt tilslutte sig udvalgets udtalelse med følgende bemærkninger:

Dansk Røde Kors primære interesse i deltagelse i udvalgets arbejde er at sikre den bedst mulige nationale gennemførelse af reglerne om universel jurisdiktion i den internationale humanitære folkeret og i de internationale menneskeretskonventioner.

Dette medlems tilslutning til udvalgets udtalelse om den særdeles konkret begrundede ændring af jurisdiktionsbestemmelserne indebærer ikke, at Dansk Røde Kors dermed har lagt sig fast på en endelig opfattelse af den rette retlige ramme for tilvejebringelse af universel jurisdiktion på de ovennævnte områder.

Dansk Røde Kors støtter, at der tilvejebringes en bedre beskyttelse af kvinder/piger, der udsættes for omskæring. Endvidere støttes det at anvende udtrykket »kønslig lemlæstelse/beskadigelse«, som anvendt i slutdokumentet fra FN's 4. Verdenskvindekonference i 1995 (female genital mutilation). Samtidig skal Dansk Røde Kors pege på, at man

må tage afstand fra enhver kriminalisering af læger og andet sundhedspersonale, som behandler patienter for følgevirkninger af omskæring. Lægers og andet sundhedspersonales tavshedspligt bør ligeledes bevares fuldt ud, og der bør ikke kunne afkræves sådant personale udtalelser om patienter, som bringer læge-patient-forholdet i fare.

Man skal i den forbindelse pege på, at læge- og sygeplejefagligt personale bl.a. udsendes som delegater for Røde Kors til områder i verden, hvor omskæring af kvinder praktiseres.

Dansk Røde Kors noterer sig, at man i udtalelsen ikke har medtaget lignende indgreb begået mod drenge. Konkret skal Dansk Røde Kors pege på, at man ikke herved afskærer sig fra, at reguleringen ligeledes bør gælde for omskæring af drenge.

Endelig bemærkes, at der i udtalelsen ikke er medtaget en henvisning til FN's torturkonvention og EMRK art. 3, selvom det kan diskuteres, hvorvidt en omskæring af piger/kvinder må betragtes som grusom, umenneskelig og nedværdigende behandling.

## 11. Udvalgets sammensætning

Jurisdiktionsudvalget har ved afgivelsen af denne udtalelse haft følgende sammensætning:

Rigsadvokat Henning Fode (formand)  
Landsdommer Elisabeth Mejnertz  
Advokat Jakob Lund Poulsen  
Politimester Claus Nørøxe  
Statsadvokat Birgitte Vestberg  
Statsadvokat Poul Dahl Jensen  
Professor, lic.jur. Gorm Toftegaard Nielsen  
Docent, dr. jur. Frederik Harhoff  
Ministerråd Julie Rechnagel  
Lektor Lars Adam Rehof  
Seniorforsker Birgitte Kofod Olsen  
Fungerende kontorchef Anne Kristine Axelsson  
Som sekretær for Jurisdiktionsudvalget har fungeret fuldmægtig Lennart Houmann.

25. februar 2003

Henning Fode (formand)	Claus Nørøxe
Anne Kristine Axelsson	Birgitte Kofod Olsen
Frederik Harhoff	Jakob Lund Poulsen
Poul Dahl Jensen	Julie Rechnagel
Elisabeth Mejnertz	Lars Adam Rehof
Gorm Toftegaard Nielsen	Birgitte Vestberg
	Lennart Houmann

S 531 -  
Offentligt

Folketinget  
Lovsekretariatet  
Christiansborg  
1218 København K

**JUSTITS** MINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 2. december 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-790-0554  
Dok.: RAJ40800

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. S 531, som medlem af Folketinget Ole Hækkerup (S) har stillet til justitsministeren den 24. november 2008.

Brian Mikkelsen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Spørgsmål nr. S 531 fra medlem af Folketinget Ole Hækkerup (S):**

”Mener ministeren, at det er i overensstemmelse med FN's børnekonvention, at omskæring er tilladt i Danmark?”

**Svar:**

Efter Børnekonventionens artikel 19, stk. 1, skal deltagerstaterne træffe alle passende lovgivningsmæssige, administrative, sociale og uddannelsesmæssige forholdsregler til beskyttelse af barnet mod alle former for fysisk eller psykisk vold, skade eller misbrug, vanrøgt eller forsømmelig behandling, mishandling eller udnyttelse, herunder seksuelt misbrug, mens barnet er i forældrenes, værgens eller andre personers varetægt.

Deltagerstaterne skal endvidere efter konventionens artikel 24, stk. 3, tage alle effektive og passende forholdsregler med henblik på afskaffelse af traditionsbundne ritualer, som er skadelige for børns sundhed.

Med hensyn til omskæring af piger fremgår det af straffelovens § 245 a, at den, som ved et legemsangreb med eller uden samtykke bortskærer eller på anden måde fjerner kvindelige ydre kønsorganer helt eller delvist, straffes med fængsel indtil 6 år. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen bl.a., at omskæring af piger kan have alvorlige umiddelbare helbredsmæssige følger, f.eks. som følge af blødning og infektion, og en række senfølger, f.eks. smerter ved menstruation, komplikationer i forbindelse med graviditet og fødsel samt seksuelle problemer.

Omskæring af drenge er ikke omfattet af straffelovens § 245 a. Det må efter Justitsministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering af den enkelte sags omstændigheder, om omskæring af en dreng kan straffes efter straffelovens almindelige voldsbestemmelser i §§ 244, 245 og 246, herunder en vurdering af, om der må antages at foreligge et gyldigt samtykke efter de almindelige strafferetlige principper herom. Justitsministeriet er ikke bekendt med retspraksis, der tager stilling hertil, men det synes i den juridiske litteratur at være den overvejende opfattelse, at forældrene kan give samtykke til omskæring af mindre drenge, jf. f.eks. Kommenteret straffelov, Speciel del (9. udgave, 2008), side 370. Dette må bl.a. antages at forudsætte, at omskæringen foregår under forsvarlige forhold.

Det kan efter Justitsministeriets opfattelse ikke antages, at det med Børnekonventionens artikel 19, stk. 1, er hensigten at fravige almindelige strafferetlige principper for, hvornår der kan pålægges et strafansvar, herunder principperne for, hvornår der i givet fald kan gives et såkaldt disculperende samtykke. Efter Justitsministeriets opfattelse er der således ikke grundlag for at antage, at den ovennævnte retstilstand vedrørende omskæring af drenge skulle være i strid med Børnekonventionens artikel 19, stk. 1.

Det bemærkes, at de sundhedsfaglige regler om, hvordan omskæring af drenge i givet fald skal foregå, samt en vurdering af de eventuelle sundhedsmæssige konsekvenser af omskæring af drenge, jf. herved også Børnekonventionens artikel 24, stk. 3, hører under Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse.