



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 26. februar 2020
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Nina Lentz
Sagsnr.: 2019-731-0049
Dok.: 1390404

KOMMENTERET OVERSIGT

over

høringssvar om forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven

(Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)

I. Myndigheder og organisationer

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 9. januar 2020 til den 6. februar 2020 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Aalborg Universitet (Juridisk Institut), Aarhus Universitet (Juridisk Institut), Advokatrådet, Amnesty International, Copenhagen Business School (Juridisk Institut), Dansk Detail, Dansk Erhverv, Dansk Flygtningehjælp, Dansk Røde Kors, Dansk Socialrådgiverforening, Danske Advokater, Danske Regioner, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Det Kriminalpræventive Råd, DIGST, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, Foreningen af Kommunale Social-, Sundheds- og Arbejdsmarkedschefer i Danmark, Foreningen af Offentlige Anklagere, Frederiksberg Kommune, Gadejuristen, HORESTA, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, KFUK's sociale arbejde, KL, Københavns Kommune, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Landsforeningen KRIM, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, Rådet for Socialt Udsatte, Rigspolitiet, Samtlige byretter, SAND, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Vestre Landsret, Østre Landsret.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet har modtaget høringsvar fra:

Retspolitisk Forening, Rigsadvokaten, SAND, Rådet for Socialt Udsatte, Advokatrådet, Gadejuristen, Institut for Menneskerettigheder, Kirkens Korshær, Det Kriminalpræventive Råd, KL, Datatilsynet, Digitaliseringsstyrelsen, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Domstolsstyrelsen, HORESTA, Østre Landsret, Vestre Landsret, Politiforbundet, samtlige byretter, Sø- og Handelsretten.

Justitsministeriets kommentarer til høringsvarene er anført i kursiv.

II. Høringsvarene

1. Generelt

Rigsadvokaten, Advokatrådet, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Østre Landsret, Vestre Landsret, Politiforbundet, samtlige byretter, Sø- og Handelsretten og Digitaliseringsstyrelsen har ingen bemærkninger til lovforslaget.

HORESTA anfører, at loven har haft en positiv effekt i forhold til bekæmpelse af utryghedsskabende tiggeri, samt at et udløb af de strafskærpene regler vil kunne øge omfanget af tiggeri i gågader, ved stationer, i eller ved supermarkeder og i offentlige transportmidler. HORESTA anbefaler derfor at ophæve udløbsklausulen.

KL har anført, at utryghedsskabende tiggeri, ulovligt ophold og overnatning i parker, torve mv. er et betydeligt problem for kommunerne. Det er derfor vigtigt, at regeringen tager alle de nødvendige værktøjer i brug til løsning af problemet. Det anføres endvidere, at KL ikke har bemærkninger til forslaget om ophævelse af udløbsklausulen.

Kirkens Korshær anfører, at lovforslaget kriminaliserer fattigdom og hjemløshed. Det anføres ligeledes, at loven kriminaliserer andre folks velmenende og godgørende handlinger. Kirkens Korshær anbefaler konkret, at begrebet ”betleri” defineres klart i lovgivningen, da en mangel på en klar definition betyder, at loven bliver håndhævet vilkårligt. Det anbefales også, at yderligere eksisterende lovgivning om f.eks. organiseret kriminalitet og menneskehandel anvendes i sager om aggressivt og organiseret betleri, samt at folk der berøres af lov om utryghedsskabende tiggeri skal have adgang til retlig prøvelse og at det nuværende prøvelsessystem gennemgås.

Endelig anbefaler Kirkens Korshær, at det gøres klart, at den såkaldte ”lejrlov” på nuværende tidspunkt er på pause.

Institut for Menneskerettigheder anfører, at tiggeri hovedsageligt er begrundet i sociale problemer, og at personer, der tigger, gør det af nød. Institut for Menneskerettigheder anfører, at der er tale om særligt udsatte grupper, der ikke har fået opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder. Instituttet mener ikke, at disse personers sociale problemer løses ved permanent at hæve straffen for tiggeri bestemte steder, men anbefaler derimod, at disse løses ved sociale tiltag. Instituttet finder det desuden afgørende, at regeringen sikrer, at der i håndhævelsen af loven ikke finder en diskriminerende efterforsknings- og tiltalepraksis sted. Endelig anbefales det, at der foretages en tilbundsående undersøgelse af, i hvilket omfang de indførte regler har ført til færre tiggerihændelser, samt hvilken betydning reglerne har haft for hjemløses dagligdag og levevilkår.

Gadejuristen anbefaler, at udløbsklausulen opretholdes. Gadejuristen anfører, at der bør tages mere principielt stilling til omfanget og anvendelsen af begrebet ”utryghedsskabende tiggeri”. Gadejuristen mener, at betleri bør udgå af straffeloven og reguleres i ordensbekendtgørelsen, så det tydeliggøres, at fattigdom og det at bede om hjælp ikke er strafbart. Gadejuristen anfører, at der ikke er dokumentation for, at strafskærperne har ført til færre tiggerihændelser, men mener derimod, at reglerne har haft alvorlige konsekvenser for folk på gaden, samt at kriminaliseringen har ført til en øget stigmatisering.

Gadejuristen anbefaler generelt, at der også i relation til den fremtidige regulering af utryghedsskabende lejre bør tages principielt stilling til, om den nuværende regering ønsker at videreføre en tilgang til socialt udsattes overlevelsestrategier baseret på straf.

Rådet for Socialt Udsatte anfører, at strafskærperne var udtryk for akutte og sporadiske løsninger på et længere og vedvarende problem, samt at langsigtede løsninger på de problemer, som hjemløse har, er ønskværdigt. Rådet for Socialt Udsatte mener ikke, at skærpet straf for utryghedsskabende tiggeri løser problemer forbundet med hjemløshed og ekstrem fattigdom. Rådet anfører, at reglerne medfører et yderligere pres på udsatte menneskers forsøg på at opretholde tilværelsen. Rådet udtaler, at det primære hensyn bag lovforslaget er, at borgerne i Danmark skal skånes for synet af marginaliserede mennesker, og ikke at forsøge at afhjælpe sociale problemer i

form af hjemløshed, samt at disse problemer skal afhjælpes ved sociale indsatser og ikke straf.

Rådet anfører, at strafskærperne indebar en merudgift på ca. 8,0 mio. kr. årligt fra 2018 og frem. Rådet foreslår, at det årligt sparede provenu ved udløb af reglerne om skærpede straffe kan anvendes på sociale programmer for at hjælpe stærkt marginaliserede mennesker.

SAND anbefaler at fastholde udløbsklausulen. SAND anfører, at fattigdoms- og hjemløseproblemet bør løses af socialarbejdere – evt. i samspil med politiet. SAND bemærker, at organisationen gerne så, at problemet blev løst i et samarbejde mellem Udenrigsministeriet, de hjemløses hjemland samt EU. SAND anfører, at opretholdelsen af strafskærperne for utryghedsskabende tiggeri risikerer at få vidtrækkende konsekvenser for landets mest udsatte befolkningsgrupper.

SOS Racisme er imod en ophævelse af udløbsklausulen. SOS Racisme påpeger, at FN har kritiseret reglerne om straf for utryghedsskabende tiggeri. SOS Racisme anbefaler bl.a., at de økonomiske midler brugt på strafskærperne snarere bør anvendes til at bekæmpe hjemløshed og fattigdom, samt at der bør ydes økonomisk hjælp til hjemrejse for udenlandske hjemløse.

Som det fremgår af punkt 2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget var baggrunden for ændringsloven, at der efter den daværende regerings (V, LA, KF) opfattelse var behov for at styrke indsatsen mod udenlandske tilrejsende, som slår lejr på offentlige steder og skaber utryghed. Der var derfor et behov for at sætte ind over for utryghedsskabende tiggeri begået i gågader, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler.

Videre fremgår det, at det er Rigspolitiets vurdering, at afskaffelsen af kravet om forudgående advarsel fra politiets side samt strafskærperne har været med til at sikre, at der i dag er længere imellem, at borgere udsættes for utryghedsskabende tiggeri. En eventuel ophævelse af lovændringen fra 2017 vil således kunne have en negativ effekt på denne udvikling.

Endelig fremgår det, at det på den baggrund er Justitsministeriets vurdering, at politiets mulighed for at gribe ind over for tiggeri på de nævnte steder uden først at skulle udstede og registrere en advarsel for derefter at konstatere et nyt tilfælde af tiggeri bør opretholdes også efter den 1. juli 2020.

Ligeledes bør udgangspunktet om, at straffen i førstegangstilfælde fastsættes til ubetinget fængsel i 14 dage, når tiggeri begås et af de steder, oprettholdes efter den 1. juli 2020.”

I forhold til det af Kirkens Korshær anførte om, at det bør gøres klart, at den såkaldte ”lejrlov” er på pause, kan Justitsministeriet oplyse, at ministeriet på er i gang med at vurdere og præcisere reguleringen af utryghedsskabende lejre. I forhold til det af Kirkens Korshær anførte om de berørte personers adgang til justits, kan Justitsministeriet yderligere oplyse, at personer, der af politiet anklages for betleri efter straffelovens § 197, stk. 2, vil have mulighed for at forsvare sig i en eventuel straffesag ved domstolene.

For så vidt angår det af Institut for Menneskerettigheder anførte om, at regeringen bør sikre, at håndhævelsen af loven ikke sker på diskriminerende vis, er Justitsministeriet enig i, at håndhævelsen af loven ikke må føre til en diskriminerende efterforsknings- og tiltalepraksis.

Gadejuristen, Advokatrådet, Rådet for Socialt Udsatte, Kirkens Korshær og Institut for Menneskerettigheder har bemærket, at strafskærperne blev indført med et lovforslag, som blev hastebehandlet i Folketinget uden en forudgående offentlig høring.

Justitsministeriet har noteret sig det anførte.

2. Strafskærpernes virkning i praksis

Landsforeningen for Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder, SAND, Retspolitisk Forening, Gadejuristen og SOS Racisme anfører, at der ikke foreligger dokumentation for, at strafskærperne har haft en virkning i praksis og begrænser utryghedsskabende tiggeri. Det fremføres, at det derfor er uklart, om der foreligger et reelt behov for at opretholde reglerne.

Justitsministeriet har med henblik på at kunne give en vurdering af reglernes effekt i praksis indhentet et bidrag fra Rigspolitiet.

Rigspolitiet har henholdt sig til en tidligere udtalelse fra 2019 og oplyst, at hovedparten af sigtelserne for utryghedsskabende tiggeri rejses af Københavns Politi og Københavns Vestegns Politi. Rigspolitiet kan derfor henvise til bidragene fra disse to kredse fra 2019.

Københavns Politi har her oplyst, at det er kredsens opfattelse, at loven om utryghedsskabende tiggeri har haft en positiv effekt, og at der konstateres færre tilfælde af tiggeri end tidligere. Det er endvidere kredsens opfattelse, at en ophævelse af den skærpede lovgivning om utryghedsskabende tiggeri vil have en negativ indflydelse på denne tendens.

Københavns Vestegns Politi har ligeledes her oplyst, at kredsene kun har haft få sager om utryghedsskabende tiggeri efter, at de nye skærpede regler trådte i kraft.