



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Til Justitsministeriet.

Vedrørende udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven  
(Ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)

Høringsbrev af 9. januar 2020 - med svarfrist 6. februar 2020

Svar fremsendt til: [strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk) og [stw@jm.dk](mailto:stw@jm.dk)

Sagsnr. 2019-731-0049

Retspolitisk Forening kan ikke anbefale lovforslaget.

Foreningen bemærker, at forslaget fremsættes uden dokumentation for påstanden om behovet for at gøre den ekstraordinære ordning permanent. I bemærkningerne til lovforslaget anføres alene formodninger og vurderinger fra myndigheder, som hele tiden har haft den opfattelse, som det oprindelige forslag (uden udløbsdato) byggede på. Retspolitisk Forening kan derfor ikke anbefale lovforslaget uden nærmere dokumentation for et eventuelt behov for ordningen.

I forbindelse med besvarelse af spørgsmål nr. 812 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg stillede justitsministeren den 31. maj 2018, blev der udarbejdet en opgørelse over hvor mange personer der var blevet dømt efter bestemmelsen, hvilken nationalitet de havde og hvilken straf de var blevet idømt. Retspolitisk Forening anbefaler, at der som minimum udarbejdes en tilsvarende opgørelse som grundlag for vurderingen af, om der er behov for at gøre bestemmelsen permanent.

Retspolitisk Forening anbefaler, at der under alle omstændigheder udarbejdes og offentliggøres en opdateret oversigt over praksis vedr. bestemmelsen siden den trådte i kraft.

København, d. 11. januar 2020

Bjørn Elmquist

Formand

Bettina Post

Bestyrelsesmedlem

Celina Justiva

Bestyrelsesmedlem

Vestre Landsret  
Præsidenten



Justitsministeriet  
Strafferetskontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Sendt pr. mail til [strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk) og [stw@jm.dk](mailto:stw@jm.dk)

J.nr. 40A-VL-7-20  
Den 13/01-2020

Justitsministeriet har ved brev af 9. januar 2020 (sagsnr. 2019-731-0049) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

  
Helle Bertung

# Københavns Byret



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

Præsidenten  
Domhuset, Nytorv 25  
1450 København K.  
Tlf. 99 68 70 15  
CVR 21 65 95 09  
[administration.kbh@domstol.dk](mailto:administration.kbh@domstol.dk)  
J.nr. 9099.2020.3

Den 13. januar 2020

Ved en mail af 9. januar 2020 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at byretterne ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Der henvises til Deres j.nr. 2019-731-0049.

Med venlig hilsen

Søren Axelsen



**Nina Lentz**

---

**Fra:** Jan Hempel <Jan.Hempel@politiforbundet.dk>  
**Sendt:** 13. januar 2020 12:59  
**Til:** ÆStrafferetskontoret (951s18)  
**Cc:** Stefan Weinschenck  
**Emne:** VS: Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

**Vedhæftede filer:** Lovforslag.PDF; Høringsliste.PDF; Høringsbrev (øvrige).PDF

**Sag:** 2019-731-0049  
**Sagsdokument:** 1360333

Til Justitsministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til høringen.

Politiforbundets jr.nr. 2020-00034.

Med venlig hilsen

Jan Hempel  
Forbundssekretær



H.C. Andersens Boulevard 38  
DK-1553 København V

Tlf. +45 3345 5965

E-mail [mail@politiforbundet.dk](mailto:mail@politiforbundet.dk)

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

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

Henvisninger kan rettes skriftligt til Politiforbundet. Der kan sendes sikkert til [mail@politiforbundet.dk](mailto:mail@politiforbundet.dk). Det forudsætter dog, at du selv har adgang til at sende fra sikkermail.

**Frå:** Justitsministeriet <[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)>  
**Sendt:** 9. januar 2020 15:45  
**Emne:** Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

Så venligst vedhæftede filer

Med venlig hilsen

  
JUSTITIS

Sikkerhedskontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf.: 7226 8400  
[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[im@im.dk](mailto:im@im.dk)

Østre Landsret  
Præsidenten



Den 15/01-2020  
J.nr. 40A-ØL-6-20  
Init: cr

Justitsministeriet  
Strafferetskontoret  
Sendt pr. mail til [strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk)

Justitsministeriet har ved brev af 9. januar 2020 (Sagsnr. 2019-731-0049) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Bent Carlsen

Ellen Børst Dorsbo

Justitsministeriet  
Slotsholmgade 10  
1210 København K

Sendt pr. mail: strafferetskontoret@jm.dk og stw@jm.dk

Hotel • Restaurant  
& Turisterhvervet

Vodrofsvej 32  
1900 Frederiksberg C

Tel +45 35 24 80 80  
Fax +45 35 24 30 83

16. januar 2020

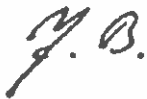
**Høringssvar vedr. udkast til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven  
(ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

HORESTA har med tak modtaget høring over udkast til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) og har følgende kommentarer:

Det er HORESTAs vurdering, at loven har haft en positiv effekt i forhold til bekæmpelse af utryghedsskabende tiggeri, og at en tilbagerulning af lovens ændringer vil kunne øge omfanget af tiggeri i gågader, ved stationer, i og ved supermarkeder og i offentlige transportmidler.

HORESTA anbefaler derfor at ophæve udløbsklausulen således, at afskaffelsen om forudgående advarsel fra politiets side og strafskærpeelsen opretholdes efter den 1. juli 2020.

Med venlig hilsen



Jesper Bengtson  
Regionschef

## Nina Lentz

---

**Fra:** Ina Iwersen <Inalwersen@Shret.dk>  
**Sendt:** 16. januar 2020 13:35  
**Til:** EStrafferetskontoret (951s18); Stefan Weinschenck  
**Cc:** Marianne Abildtrup  
**Emne:** VS: Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

**Vedhæftede filer:** Lovforslag.PDF; Høringsliste.PDF; Høringsbrev (retterne).PDF

**Sag:** 2019-731-0049  
**Sagsdokument:** 1365115

Til rette vedkommende

Høringen giver ikke Sø- og Handelsretten anledning til at komme med bemærkninger.

Med venlig hilsen

Ina Darby Iwersen

Udvalgt af Justitsministeriet

[Inalwersen@shret.dk](mailto:Inalwersen@shret.dk)

**Sø- og Handelsretten**

Udvalgt af Sø- og Handelsretten

[www.shret.dk](http://www.shret.dk)

**Fra:** Justitsministeriet <[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)>

**Sendt:** 9. januar 2020 15:45

**Emne:** Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

Se venligst vedhæftede filer

Med venlig hilsen

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



**Nina Lentz**

---

**Fra:** Adam Møller Kretz  
**Sendt:** 21. januar 2020 10:39  
**Til:** £Strafferetskontoret (951s18); Stefan Weinschenck  
**Emne:** 2019-731-0049 - Høring - Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri

Kære Mette Johansen

Digitaliseringsstyrelsen har modtaget ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri i høring.

Vi har ingen bemærkninger hertil.

*Bemærk venligst, at lovforslag med implementeringskonsekvenser for det offentlige fortsat bør sendes i separat høring hos Sekretariat for digitaliseringsklar lovgivning ([klarlovgivning@digst.dk](mailto:klarlovgivning@digst.dk)).*

Med venlig hilsen



## **DIGITALISERINGSSTYRELSEN**

Adam Møller Kretz  
Student  
Kontor for Digitaliseringsret

T: +45 21 62 87 29  
E: [admkr@digst.dk](mailto:admkr@digst.dk)

Digitaliseringsstyrelsen  
Landgreven 4, Postboks 2052  
1017 København K  
[www.digst.dk](http://www.digst.dk)

*Du bedes venligst være opmærksom på, at Digitaliseringsstyrelsen ved modtagelsen af din meddelelse behandler de personoplysninger om dig, der fremgår af beskeden. Dette sker som led i Digitaliseringsstyrelsens myndighedsudøvelse. Du kan læse mere om, hvordan Digitaliseringsstyrelsen behandler dine personoplysninger, og hvilke rettigheder du har som registreret mv., i styrelsens privatlivspolitik <https://digst.dk/om-og-privatlivspolitik/>*

**LANDSFORENINGEN af  
FORSVARSAADVOKATER**

Formand: Kristian Mølgaard  
Sølhøjvej 3-2

2000 Frederiksberg

20 64 44 23

[krm@boslskiftadvokater.dk](mailto:krm@boslskiftadvokater.dk)

Sekretariat: Peter Frandsen

Lauvbjerg, de 27-30, 1. sal

1463 København K

28 43 64 95

[et@straffetsadvokaten.dk](mailto:et@straffetsadvokaten.dk)

[www.lffa.dk](http://www.lffa.dk)

Justitsministeriet

Sendt pr. mail til

[strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk) og

[stw@jm.dk](mailto:stw@jm.dk)

23. januar 2020

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri), 2019-731-0049

Ved e-mail af 9. januar 2020 har Justitsministeriet sendt ovennævnte i høring

Høringen har været drøftet på et bestyrelsesmøde i Landsforeningen af Forsvarsadvokater (LFFA).

Af bemærkningerne fremgår bl.a.:

*"Det er Rigspolitiets vurdering, at afskaffelsen af kravet om forudgående advarsel fra politiets side samt strafskærpelsen 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*

*Det er på den baggrund 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 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, opretholdes efter den 1. juli 2020.*

*Det foreslås derfor at ophæve udløbsklausulen i lov nr. 753 af 19. juni 2017, således at afskaffelsen af kravet om forudgående advarsel fra politiets side og strafskærpelsen opretholdes efter den 1. juli 2020."*

LFFA efterlyser en analyse af retspraksis siden ændringen i 2017 og nærmere dokumentation for Rigspolitiets og Justitsministeriets vurdering af virkningerne af lovændringen.

Med venlig hilsen

Kristian Mølgaard

## Nina Lentz

---

**Fra:** Domstolsstyrelsen (CJUK) <jur@domstolsstyrelsen.dk>  
**Sendt:** 23. januar 2020 09:35  
**Til:** £Strafferetskontoret (951s18); Stefan Weinschenck  
**Emne:** SV: Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

Til Strafferetskontoret

Domstolsstyrelsen har ingen bemærkninger til den fremsendte høring.

Med venlig hilsen

Michala Boesen  
Fuldmægtig  
Direkte: +45 99 68 43 54  
[mnb@domstolsstyrelsen.dk](mailto:mnb@domstolsstyrelsen.dk)

Domstolsstyrelsen  
Jura og Forretning  
St. Kongensgade 1-3  
1264 København K  
Tlf. (hovednr.): +45 70 10 33 22  
[www.domstol.dk](http://www.domstol.dk)

**Fra:** Justitsministeriet  
**Sendt:** 9. januar 2020 15:45  
**Emne:** Høring over Justitsministeriets forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) - j. nr. 2019-731-0049

Se venligst vedhæftede filer

Med venlig hilsen

  
JUSTITS MINISTERIET  
Sikkerhedskontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf.: 7226 8400  
[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[im@im.dk](mailto:im@im.dk)



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 11216  
København K

**KL's høringsvar lovforslag om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

KL har modtaget ovenstående lovforslag til kommentering. Lovforslaget er ikke sendt i høring da Justitsministeriet ønsker KL's bemærkninger senest den 6. februar 2020

Grundet den korte tidsfrist har det ikke været muligt, at behandle lovforslaget politisk. KL tager derfor forbehold for senere kommentarer som følge af den politiske behandling

Utryghedsskabende tiggeri, ulovlig 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.

Til forslaget om ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri har KL ingen bemærkninger

Med venlig hilsen

  
Janet Samuel, Kancelchef

Dato: 29. januar 2020

Sags ID: SAG 2017-01040  
Dok. ID: 2874047

E-mail: RAF@kl.dk  
Direkte: 3370 3486

Weidekampsgade 10  
Postboks 3370  
2320 København S

www.kl.dk  
Side 1 af 1

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

29. januar 2020

Sendt til [strafferetskontoret@im.dk](mailto:strafferetskontoret@im.dk) og [stw@im.dk](mailto:stw@im.dk)

J nr 2020-11-0340  
Dok nr 177025  
Sagsbehandler  
Susanne Dige Nielsen

**Høring over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

Ved e-mail af 9 januar 2020 har Justitsministeriet anmodet Datatilsynet om en udtalelse til ovennævnte udkast.

Datatilsynet har ikke bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Susanne Dige Nielsen  
Fuldmægtig, cand. jur.

Datatilsynet  
Borgergade 26 5  
1300 København K  
T 3319 3200  
dt@datatilsynet.dk  
datatilsynet.dk  
CVR 11883729

Justitsministeriet

strafferetskontoret@jm.dk

stw@jm.dk

København, 4. februar 2020

Høringssvar vedrørende:

**Udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

Forslaget er – sammen med den såkaldte 'lejrløv' – udtryk for en lovgivning, der de facto kriminaliserer det at mangle et hjem og/ eller være fattig. Hjemløshed og fattigdom er komplekse sociale problemer, som vi ikke kan straffe os ud af.

Det er Kirkens Korshærs opfattelse, at forslaget desuden kriminaliserer udsatte på baggrund af velmenende folks gaver, underminerer menneskers ret til fri bevægelighed og betyder ulige adgang til retfærdighed.

Konkret anbefaler Kirkens Korshær:

- At betleri defineres klart i lovgivningen. Dette blandt andet for at undgå kriminalisering af godgørende handlinger.
- At det gøres klart, at den såkaldte 'lejrløv' p.t. er på pause. En tydelig definition af både begrebet 'lejr' og 'utryghedsskabende' udestår.
- At eksisterende lovgivning om fx organiseret kriminalitet og menneskehandel anvendes i sager om aggressivt og organiseret betleri.
- At adgangen til justits for personer, der berøres af loven om betleri, forbedres og det nuværende system gennemgås.

**Klar definition af betleri mangler**

Manglen på en klar definition af 'utryghedsskabende betleri' betyder uundgåeligt, at loven bliver og vil blive håndhævet uensartet og påvirker personer uden for lovens oprindelige intentioner. Resultatet forstærker fattigdomsmekanismer, skaber selvforstærkende kriminelle mønstre og ignorerer de større sociale udfordringer, som er årsag til betleri, såsom diskrimination og fravær af økonomiske og uddannelsesmæssige muligheder.

**Andres gode gerninger kriminaliserer udsatte**

Hvis en borger i Danmark ønsker at hjælpe et udsat menneske, risikerer det menneske at blive kriminaliseret af borgerens gode gerning. Det er resultatet af flere domme,



**KIRKENS  
KORSHÆR**

Nikolaj Plæde 15  
1067 København K  
Tlf. 3312 1600

kk@kirkenskorshaer.dk  
www.kirkenskorshaer.dk

*Kirkens Korshær er 450 ansatte og 9000 frivillige, som blandt andet driver værestuer, herberger og genbrugsbutikker med glæde. Vores arbejde er baseret på det kristne menneskesyn og støttes af stat og kommuner, men finansieres grundlæggende af private midler, doneret af mennesker, som tror på den store værdi af de små, gode øjeblikke.*

som dermed klart afviger fra den intention, der lå bag loven, da den blev fremsat i Folketinget.

**Tilslutning til høringssvar fra Rådet for Socialt udsatte**

Vi tilslutter os desuden bemærkningerne i høringssvar fra Rådet for Socialt Udsatte.

**Kirkens Korshær bør inkluderes i fremtidige høringer**

Endelig vil vi gerne bede om, at Kirkens Korshær for fremtiden optræder på ministeriets høeringsliste for denne type emner.

Kirkens Korshær står naturligvis til rådighed for yderligere uddybning

Med venlig hilsen

  
Helle Christiansen

Chef for Kirkens Korshær



**KIRKENS  
KORSHÆR**

Nikolaj Plads 15  
1067 København K  
Tlf 3312 1600

kk@kirkenskorshaer.dk  
www.kirkenskorshaer.dk

*Kirkens Korshær er 450 ansatte og 9000 frivillige, som blandt andet driver varmestuer, herberger og genbrugsbutikker med glæde. Vores arbejde er baseret på det kristne menneskesyn og støttes af stat og kommuner, men finansieres grundlæggende af private midler, doneret af mennesker, som tror på den store værdi af de små, gode øjeblikke.*

Justitsministeriet  
Att.: fuldmægtig Stefan Weinschenck  
Sagsnummer 2019-731-0049  
Dok: 1241256

04-02-2020

**SAND**   
De hjemløses landsorganisation

Sundholmsvej 34, st.  
2300 København S

Tlf. 8993 7060  
CVR. 2926 2403

sand@sandudvalg.dk  
www.sandudvalg.dk

**Høringsvar over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpende af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

SAND - De Hjemløses Landsorganisation skal hermed takke for det fremsendte høringsmateriale, da hjemløse i høj grad mærker konsekvenserne, når socialt arbejde bliver overtaget af politiet.

SAND ønsker et samfund, som hjælper mennesker ud af armod i et samspil mellem relevante instanser og derved bestræber sig på at løse fattigdoms- og hjemløseproblemet permanent. Derfor anbefaler SAND, at man lader klausulen udløbe, således at socialarbejdere, i et eventuelt samspil med politiet, finder værdige og bæredygtige løsninger. Skulle vi sætte baren højt, kunne man drømme om et samspil mellem udenrigsministeriet, EU samt vedkommendes hjemland.

Hjemløsetællingen i 2019 lalte 519 hjemløse migranter. SAND er bevist om at dette tal er et øjebliksbillede og at der er store mørketal i denne forbindelse. Med det in mente, er det absurd at fortsætte en kriminaliserende fattigdomspraksis, hvor alle landets hjemløse og fattige kriminaliseres, upåagtet om man er dansk statsborger eller ej.

Da man ikke må forskelsbehandle på baggrund af nationalitet, er det SAND magtpåliggende at nævne at 84 % af alle sanktioner bliver givet til borgere med sociale problemstillinger. Når kontanthjælpsmodtagere sanktioneres, modtager de ikke ydelser fra det offentlige i kortere eller længere perioder og derved er nogle nødsaget til at ernære sig på alternativ vis. Ydermere er det værd at nævne, at der kun findes pladser til forsorgshjem til 1/3 del af landets hjemløse. Derved vurderer SAND, at forslaget om at fortsætte straffen for skærpende af utryghedsskabende tiggeri risikerer at få vidtrækkende konsekvenser for landets allermost udsatte, hvilket vi allerede har bitre erfaringer med fra "lejrløven".



I SANDs dialog med Kirkens Korshær "Kompasset" kan vi forstå, at justitsministeriets postulat ang. *At stramningen virker afskrækkende for "ulyghedsskabende tigger"* ikke harmonerer med deres erfaring. De beretter at antallet af hjemløse migranter er nogenlunde uændret, samt at de hovedsagligt er nødsaget til, at ernære sig på vanlig vis, nemlig fra hånden til munden.

Men SAND glædes i den forbindelse over, at det må betyde, at den danske befolkning, ikke finder hjemløse migranter ligeså skræmmende som justitsministeriet antyder.

Vi kan forstå ud fra lovforslaget, at Justitsministeriet mener, at det er en omkostningsneutral indsats, hvilket hverken er korrekt i et økonomisk perspektiv og ej heller i et menneskeligt perspektiv. Det må nødvendigvis have omkostninger at have mennesker i fængsel samt give dem indtrykket af, at de er kriminelle.

Sammenfattende er det SANDs holdning til lovforslaget, at retssager i forbindelse med skærpelsen af straffen for tigger bliver benyttet i meget begrænset omfang og derved er det ude af proportioner at fortsætte en retspraksis, der ikke gør andet, end at udskille Danmark som fremmedfjendskt og diskriminerende mod fattige mennesker.

På vegne af Danmarks hjemløse og fattige mennesker

René Nielsen  
Socialrådgiver og Udviklingskonsulent  
SAND- De hjemløses Landsorganisation

5. februar 2020

### **Utryghedsskabende tiggeri**

#### **Høringssvar – Forslag til lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

Ved en mail af den 9. januar 2020 har Justitsministeriet anmodet Det Kriminalpræventive Råd om eventuelle bemærkninger.

I den anledning skal DKR udtale, at vores mission er at skabe tryghed ved at oplyse om og forebygge kriminalitet.

DKR vil gerne anerkende den omstændighed, at loven har en udløbsklausul. En sådan bestemmelse tvinger lovgiver til på ny at vurdere, om loven har virkning, og om der fortsat er behov for den.

DKR savner imidlertid et oplyst grundlag at vurdere virkning og behov på. Efter DKR's opfattelse bør man – når man vælger strafskærpeelse til at løse en aktuel problemstilling – følge lovens virkning tæt. Vi efterlyser konkrete tal på, hvordan strafskærpelsen har påvirket det utryghedsskabende tiggeri; Har der været færre sager, udsættes borgere generelt for færre tiggere og er problemstillingens omfang uændret?

DKR skal videre henlede opmærksomheden på, at tiggeri ofte dækker over massive sociale problemer og ses ikke sjældent i forbindelse med hjemløshed. Tiggeri bør derfor, efter DKR's opfattelse, bekæmpes gennem en indsats, der kommer 360 grader rundt om det problem, samfundet konfronteres med.

Med venlig hilsen

Anna Karina Nickelsen  
Sekretariatschef

Advokatrådet

ADVOKAT   
SAMFUNDET

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

DATO: 5. februar 2020  
SAGSNR.: 2020 - 478  
ID NR.: 646143

[strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk) + [stw@jm.dk](mailto:stw@jm.dk)

**Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

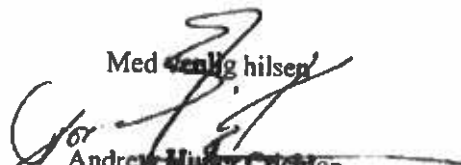
Ved e-mail af 9. januar 2020 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte forslag.

Advokatrådet har ikke bemærkninger til det fremsendte høringsmateriale.

Advokatrådet bemærker i den anledning, at rådet ikke havde haft mulighed for at afgive et kvalificeret og gennembearbejdet høringssvar til det oprindelige lovforslag om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

Høringssvar af 8. juni 2017 vedlægges til orientering.

Med venlig hilsen

  
Andrej Hüter  
Generalsekretær

Advokatrådet

ADVOKAT   
SAMFUNDET

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

DATO: 8. juni 2017  
SAGSNR.: 2017 - 1610  
ID NR.: 466308

[strafferetskontoret@im.dk](mailto:strafferetskontoret@im.dk)

**Høring - over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

Ved e-mail af 2. juni 2017 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte lovforslag.

Det fremgår af høringsbrevet, at justitsministeren den 2. juni 2017 har fremsat lovforslaget for Folketinget, og at udkastet ikke før fremsættelsen er sendt i høring, idet der er et ønske om en hurtig fremsættelse af lovforslaget. Det fremgår samtidig, at høringsfristen er den 9. juni 2017 kl. 12.00. På grund af pinsen har der reelt været en høringsfrist på 4 hverdage.

Advokatrådet skal i den forbindelse bemærke, at høringsfristen ikke er i overensstemmelse med Justitsministeriets egne retningslinjer for udformning af lovforslag med tilhørende bemærkninger, og at der ikke i lovforslagets bemærkninger redegøres nærmere for baggrunden for, at man har valgt en så kort høringsfrist.

Advokatrådet skal endvidere bemærke, at iværksættelse af høring efter fremsættelse af et lovforslag for Folketinget absolut bør have undtagelsens karakter, idet denne fremgangsmåde reelt gør høringsprocessen illusorisk, jf. herved også Justitsministeriets egen vejledning om lov kvalitet.

Advokatrådet savner en begrundelse for, at dette lovforslag om strafs-kærpelse for betleri har en sådan hastende karakter, at det berettiger en fravigelse af det normale udgangspunkt for udarbejdelse af lovforslag.

På baggrund af den korte høringsfrist har Advokatrådet ikke mulighed for at afgive et kvalificeret og gennembearbejdet høringsvar. Det bemærkes dog, at Advokatrådet af principielle årsager ikke udtaler sig om straffesager.

Med venlig hilsen

  
Torben Jensen

[samfund@advokatsamfundet.dk](mailto:samfund@advokatsamfundet.dk)  
[www.advokatsamfundet.dk](http://www.advokatsamfundet.dk)



ved straf. Rådet kan derfor ikke tilslutte sig, at udløbsklausulen for den skærpede straf ophæves.

Det sparede provenu på godt 8 mio. kr., jf. det oprindelige lovforslag, ved udløb af den skærpede straf kan hensigtsmæssigt anvendes på sociale programmer for at hjælpe stærkt marginaliserede mennesker, herunder nødstedte migranter. Det kunne være transitprogrammer, som der er gode erfaringer med i København. Transitprogrammer hjælper migranterne så meget på fode, at de kan hjælpes tilbage til deres hjemlande. Provenuet vil kunne finansiere en ganske betydelig udvidelse af indsatsen.

Med venlig hilsen

Vibe Klarup

Formand for Rådet for Socialt Udsatte

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
E-mail: [strafferetskontoret@jm.dk](mailto:strafferetskontoret@jm.dk) og [stw@jm.dk](mailto:stw@jm.dk)

WILDERS PLAADS 8K  
1403 KØBENHAVN K  
TELEFON 3269 8888  
MOBIL 91325626  
CBA@HUMANRIGHTS DK  
MENNESKERET DK

DOK NR 20/00122-2

6. FEBRUAR 2020

## HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN (OPHÆVELSE AF UDLØBSKLAUSUL FOR SKÆRPELSE AF STRAFFEN FOR UTRYGHEDSSKABENDE TIGGERI)

Justitsministeriet har ved e-mail af 9. januar 2020 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til et udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

Ved lov nr. 753 af 19. juni 2017 (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri) blev straffen for tiggeri skærpet, og kravet om forudgående advarsel fra politiets side som en betingelse for at kunne straffe en person for tiggeri, blev afskaffet i de tilfælde, hvor tiggeriet er begået i gågader, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler.<sup>1</sup> Loven indeholdt en udløbsklausul, hvorefter loven skulle ophæves den 1. juli 2020. Nærværende udkast ønsker at ophæve denne klausul, så reglerne bliver permanente.

Instituttet har følgende bemærkninger til lovforslaget:

### 1. SAMMENFATNING

Det er instituttets opfattelse, at tiggeri hovedsageligt er begrundet i sociale problemer, og at personer der tigger, hovedsageligt gør det af nød. Der er tale om en særlig udsatte gruppe, der ikke har fået opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder. Disse personers sociale problemer løses ikke ved permanent at hæve straffen for tiggeri på bestemte steder, og bør søges løst via sociale tiltag. Instituttet

<sup>1</sup> Se i den forbindelse Institut for Menneskerettigheders høringssvar af 9. juni 2017 over lovforslaget, tilgængelig på:  
<https://menneskeret.dk/hoeringssvar/skaerpelse-straffen-utryghedsskabende-tiggeri>.

bemærker endvidere, at det er afgørende, at de indførte regler i efterforsknings- og tiltalepraksis ikke håndhæves på diskriminerende vis.

Der har instituttet bekendt ikke været foretaget en tilbundsgående undersøgelse af, i hvilket omfang de indførte regler har ført til, at færre mennesker tigger, og hvilken betydning ændringen har haft for de hjemløses dagligdag og levevilkår fra lovforslagets vedtagelse og frem til i dag. Det er instituttets opfattelse, at det er væsentligt med en sådan undersøgelse, når det skal vurderes, om reglerne skal gøres permanente ved at ophæve udløbsklausulen.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at:

- Regeringen afsøger andre løsninger på ordensmæssige problemer som socialt udsatte, herunder udenlandske hjemløse, kan skabe ved deres tilstedeværelse i det offentlige rum – uden at kriminalisere og hæve straffen for handlinger direkte relateret til fattigdom og hjemløshed som eksempelvis tiggeri.
- Justitsministeriet sikrer, at politiets håndhævelse af loven ikke diskriminerer enkelte befolkningsgrupper på grund af for eksempel nationalitet eller etnicitet.
- Justitsministeriet, med inddragelse af relevante eksterne aktører, foretager en evaluering af lovens effekt, reglernes betydning for udsatte gruppers levevilkår og håndhævelsen af reglerne i praksis, før et lovforslag om afskaffelse af udløbsklausulen bliver fremsat.

I det følgende vil instituttets nærmere bemærkninger til lovforslaget blive gennemgået.

## 2. INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER

### 2.1. KRIMINALISERING AF TIGGERI

I et menneskeretligt perspektiv er fattige og hjemløse personer mennesker, som ikke har fået opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder. Disse rettigheder samt borgerlige og politiske rettigheder vedrører det enkelte menneskes værdighed.<sup>2</sup>

I FN's guidende principper for ekstrem fattigdom og menneskerettigheder fremhæves det, at staterne bør ophæve eller reformere love, der kriminaliserer hjemløses livsopretholdende

<sup>2</sup> Se eksempelvis præambelen til både FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder og FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder.



handlinger, der foretages i det offentlige rum, såsom at sove, tigge, og spise.<sup>3</sup>

FN's Specialrapportør for ekstrem fattigdom og menneskerettigheder har også udtrykt bekymring over, at hjemløshed og fattigdom benyttes som indikatorer for kriminalitet. Specialrapportøren anbefaler, at lovgivning der direkte eller indirekte diskriminerer mod fattige menneskers rettigheder, interesser og levegrundlag skal evalueres eller ophæves.<sup>4</sup>

FN's Specialrapportør for retten til bolig har udtrykt bekymring for effekten af love, der direkte eller indirekte kriminaliserer hjemløshed med henvisning til, at sådanne regler fører til en yderligere marginalisering af hjemløse. Specialrapportøren anbefaler, at alle love der kriminaliserer hjemløshed, bør ophæves og erstattes med lovgivning og politikker, der anerkender retten til en passende bolig for hjemløse.<sup>5</sup>

FN's Komité for Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder har endvidere i efteråret 2019 udtrykt bekymring over kriminaliseringen af tiggeri og af hjemløse i Danmark. Komitéen anbefalede derfor blandt andet, at Danmark fjerner lovgivning, der kriminaliserer tiggeri.<sup>6</sup>

FN's guidende principper, komitéers og specialrapportørers anbefalinger er ikke juridisk bindende.

---

<sup>3</sup> FN's Guidelines on Extreme Poverty and Human Rights, pkt. 66 (c).

Tilgængelig på:

[https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR\\_ExtremePovertyandHumanRights\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/OHCHR_ExtremePovertyandHumanRights_EN.pdf).

<sup>4</sup> Magdalena Sepúlveda Carmona, Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Rapport til FN's Menneskerettighedsråd, UN Doc. A/67/278, 2012, pkt. 48-50 og pkt. 96. Tilgængelig på: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/A-67-278.pdf>.

<sup>5</sup> Miloon Kothari, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the rights to an adequate standard of living, Rapport til FN's Menneskerettighedskommission, E/CN.4/2005/48, 2005, pkt. 32 og 70 (c) (ii). Tilgængelig på:

<https://www.refworld.org/docid/42d66e8a0.html>.

<sup>6</sup> FN's Komité for Sociale, Økonomiske og Kulturelle Rettigheder, Concluding observations on sixth periodic report of Denmark, 12. november 2019, E/C.12/DNK/CO/6, pkt. 47-48. Tilgængelig på:

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4sIQ6QSmIBEDzFFovLCuW7I1MtEjVgFZjOTx%2Bv7mTUvkKWW%2FrijBRu8HNz0BI%2Bzb87gtYllmVLS%2BjFD6f1L76xMZCYMwTzITb2Jpme6cOweIXBwB%2Bnoi%2FIM2aq3gz1%2BR9>.

Hjemløshed er tæt forbundet med alvorlige sociale problemer, fattigdom, misbrug og psykiske lidelser. Handlinger som at samle pant, sælge hjemløsemagasiner eller tigge, er en del af de mest socialt udsatte hjemløses primære indtægtskilde eller fungerer som supplerende indtægt for at have råd til at købe mad og andre fornødenheder. Hjemløse personers tiggeri foregår ligesom mange andre af deres livsopretholdende handlinger såsom at sove eller spise i det offentlige rum.

Det er instituttets opfattelse, at tiggeri hovedsageligt er begrundet i sociale problemer, og at personer der tigger, hovedsageligt gør det af nød. Der er tale om en særlig udsatte gruppe, der ikke har fået opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder. Disse personers sociale problemer løses ikke ved permanent at hæve straffen for tiggeri på bestemte steder, og bør søges løst via sociale tiltag.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at regeringen afsøger andre løsninger på ordensmæssige problemer som socialt udsatte, herunder udenlandske hjemløse, kan skabe ved deres tilstedeværelse i det offentlige rum – uden at kriminalisere og hæve straffen for handlinger direkte relateret til fattigdom og hjemløshed som eksempelvis tiggeri.

## 2.2. RISIKOEN FOR DISKRIMINERENDE PRAKSIS

Menneskeretten forbyder både direkte og indirekte diskrimination, herunder diskrimination på baggrund af nationalitet, etnicitet, og social oprindelse.<sup>7</sup>

De regler, som udkastet ønsker permanent at indføre, er generelt formuleret og gælder for alle mennesker i Danmark. Der er dermed ikke tale om direkte diskrimination.

Det skal dog samtidig sikres, at reglerne ikke udgør indirekte diskrimination. Indirekte diskrimination foreligger, hvis en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer med en bestemt alder, handicap, køn, race eller etnicitet, religion eller tro eller seksuelle orientering ringere end andre personer. Der er dog ikke tale om indirekte diskrimination, hvis en bestemmelse,

---

<sup>7</sup> Som eksempler kan nævnes Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 14, FN's verdenserklærings artikel 7, og FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettighedsers artikel 2.

betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige.

Det fremgår af udkastet, at baggrunden for de regler, man nu ønsker at gøre permanente ved at ophæve udløbsklausulen, var den daværende regerings behov for at styrke indsatsen mod udenlandske tilrejsende, som slår lejr på offentlige steder og skaber utryghed (de almindelige bemærkninger, punkt 2.2). De indførte regler har dermed baggrund i problemstillinger, der relaterer sig til udenlandske hjemløse.

Instituttet bemærker, at de indførte regler i efterforsknings- og tiltalepraksis ikke må håndhæves på diskriminerende vis.

En del fattige statsborgere fra østeuropæiske EU-lande lever i dag som hjemløse i Danmark. De har i vidt omfang ret til at opholde sig i Danmark efter EU-retten, og kan ikke af- eller udvises på baggrund af subsistensløshed. De nægtes i vidt omfang adgang til offentlige herberger, har begrænset ret til forsørgelsesydelse efter dansk sociallovgivning, og overnatter blandt andet i det offentlige rum, ligesom en del af denne gruppe skaber sig et indtægtsgrundlag ved blandt andet tiggeri.<sup>8</sup>

Tiggeri er strafbart i Danmark, og politiet skal iværksætte en efterforskning af straffbare forhold. En målrettet indsats må dog ikke betyde, at anvendelsen af de indførte regler alene medfører strafforfølgelse af udenlandske statsborgere, der tigger, sammenlignet med danske statsborgere i en tilsvarende situation. I den forbindelse skal instituttet gøre opmærksom på, at der i perioden 1. juli 2017 til 13. juni 2018 var blevet dømt 55 personer for tiggeri efter de regler, der nu ønskes permanentgjort. Der var ingen danskere iblandt dem.<sup>9</sup> Det kan ikke på den baggrund alene konkluderes, at håndhævelsen af loven udgør diskrimination, men statistik over, hvem reglerne rammer, er et blandt flere momenter i vurderingen af, om håndhævelse af generelle regler udgør indirekte diskrimination.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Se Institut for Menneskerettigheder, Uregistrerede migranter – status 2018. Tilgængelig på:

[https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/status/2018/ureg\\_migranter\\_status\\_2018.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/status/2018/ureg_migranter_status_2018.pdf).

<sup>9</sup> Justitsministeriet, Svar på spørgsmål nr. 812 (Aim. del) fra Folketingets Retsudvalg, 11. december 2018. Tilgængelig på:

<https://www.ft.dk/samling/20171/aimdel/reu/spm/812/index.htm>.

<sup>10</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, Gillan og Quinton mod Storbritannien, sagsnummer 4158/05, dom af 12. januar 2010, præmis 85.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet sikrer, at politiets håndhævelse af loven ikke diskriminerer enkelte befolkningsgrupper på grund af for eksempel nationalitet eller etnicitet.

### 2.3. EVALUERING AF LOVEN

Folketinget hastebehandlede det lovforslag, der indførte de regler, der nu ønskes permanentgjort. Forslaget blev fremsat den 2. juni 2017 og 1. behandlet samme dag, og blev både 2. og 3. behandlet den 14. juni 2017.<sup>11</sup> Fristen for høringssvar var endvidere den 9. juni 2017. Der har dermed ikke forud for vedtagelsen været tilstrækkelig tid til at undersøge eksempelvis konsekvenserne af lovforslaget, og om man kunne løse ordensmæssige problemer på andre måder end dem, som lovforslaget foreslog.

Udover de ovenfor anførte tal fra juni måned 2018 over personer dømt efter de indførte regler, fremgår det af udkastet, at Rigspolitiet vurderer, at afskaffelsen af kravet om forudgående advarsel fra politiets side samt strafskærpelsen har været med til at sikre, at der i dag er længere imellem, at borgere udsættes for utryghedsskabende tiggeri (de almindelige bemærkninger, punkt 2.2).

Der har instituttet bekendt ikke været foretaget en tilbundsgående undersøgelse af, i hvilket omfang de indførte regler har ført til, at færre mennesker tigger, og hvilken betydning ændringen har haft for de hjemløses dagligdag og levevilkår fra lovforslagets vedtagelse og frem til i dag. Det er instituttets opfattelse, at det er væsentligt med en sådan undersøgelse, når det skal vurderes, om reglerne skal gøres permanente ved at ophæve udløbsklausulen.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet, med inddragelse af relevante eksterne aktører, foretager en evaluering af lovens effekt, reglernes betydning for udsatte gruppers levevilkår og håndhævelsen af reglerne i praksis, før et lovforslag om afskaffelse af udløbsklausulen bliver fremsat.

Der henvises til ministeriets sagsnummer: 2019-731-0049.

<sup>11</sup> Se tidsplanen for L 215 Forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri). Tilgængelig på: <https://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/L215/tidsplan.htm>.

Med venlig hilsen

**Christoffer Badse**  
AFDELINGSLEDER

# GADEJURISTEN

Værnedamsvej 7A 1 • DK 1819 Frederiksberg C • SE nr. 25 04 84 B2 • Tlf. 33 31 00 75 • www.gadejuristen.dk

6. februar 2020

## Høringssvar vedr. forslag til lov om ændring af straffeloven (ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)

Justitsministeriet har ved mail af 9. januar 2020 anmodet Gadejuristen om eventuelle bemærkninger til lovforslaget. Gadejuristen takker for muligheden.

### Sammenfattende

Gadejuristen anbefaler, at man beholder udløbsklausulen og derved lader bestemmelsen bortfalde. Bestemmelsen blev indført i al hast, og i hvad den daværende regering kaldte en akut situation. Loven var dårlig forberedt og var ikke i en reel høring. Bestemmelsen har genaktiveret en bestemmelse, der er meget lidt brugt de seneste 100 år i Danmark, og det bør diskuteres mere principielt, om vi ønsker at straffe folk, der sidder på gaden med en kop ved deres side uden at rette henvendelse til befolkningen i øvrigt under en bestemmelse betegnet "utryghedsskabende tiggeri", eller om vi kunne finde andre måder at afhjælpe byens ordensudfordringer.

Gadejuristen anbefaler, at betleri helt udgår af straffeloven og i stedet reguleres i ordensbekendtgørelsen, således at det tydeliggøres, at fattigdom og det at bede om hjælp ikke er strafbart, men med en erkendelse af, at det i det offentlige rum skal ske på en måde, hvor vi alle kan være her. Betleri er konsekvensen af en social situation og skal håndteres som sådan og ikke med straf.

Det fremgik oprindeligt af lovforslaget, at bestemmelsen skulle ses i sammenhæng med den tidligere regerings initiativer mod utryghedsskabende lejre og tilhørende zoneforbud. Gadejuristen ser frem til, at regeringen, som anført i regeringens forståelsespapir, vil regulere lejrbestemmelsen. Vi vil anbefale, at man samtidig tager mere principiel stilling til, om denne regering ønsker at videreføre en tilgang til socialt udsattes overlevelsestrategier baseret på straf.

Fængselsstraf til folk der beder om hjælp er grundlæggende at sætte middelklassens subjektive tryghedsfølelse over særligt udsattes objektive sikkerhed, herunder adgang til mad og andre fornødenheder. Over de seneste år er der indført en lang række tiltag beskrevet som nødvendige overfor udsatte borgere, med henvisning til en ikke definerbar tryghed hos middelklassen. Med dette regeringsskifte må vi appellere til, at udsatte borgeres sikkerhed og tryghed også kommer i fokus, og at der søges en anden balance mellem ordenshensyn og udsattes adgang til livsnødvendige handlinger som madindtag og søvn.

Bestemmelsen er de seneste år blevet anvendt mod handikappede, mod gademusikanter og tiggere, der har siddet på gaden med en kop ved deres side uden at rette henvendelse til nogen.

Fængselsstraf bør reserveres til forbrydelser, der går ud over andre individer og ikke udsatte og sårbare mennesker, der beder om hjælp.

Vi skal derfor anbefale, at udløbsklausulen ikke fjernes.

### Hjemløses indtægtsgrundlag

Danmark har ca. 6.500 hjemløse, hvoraf ca. 730 er udesovere. 82 % har dansk statsborgerskab.<sup>1</sup> Oven i dette tal kommer ca. 200 udenlandske hjemløse, der sover på gaden. Hvis vi alene ser på gruppen af danske udesovere, så viser VIVEs seneste opgørelse, at 13 % af gadesoverne ingen indkomst havde overhovedet. Hertil kommer 11 % af brugerne af natvarmestuerne, der er uden nogen indtægt. Det må formodes, at denne gruppe er berettiget til offentlige ydelser af den ene eller anden slags. Det må endvidere formodes, at en del af denne gruppe forsørger sig ved betleri.

Gadejuristen oplever løbende kontanthjælpssanktioner mod hjemløse, herunder også gruppen af udesovere og vi møder løbende hjemløse, der har opgivet at søge offentlige ydelser, da de ikke har ressourcerne til at samle det dokumentationsgrundlag, der skal til. Vi er bekymrede over mængden af sanktioneringer og ser offentlige ansatte bruge uforholdsmæssigt meget tid på at afværge sanktioner og på at genoptage kontakt til beskæftigelsesforvaltninger, så offentlige ydelser kan igangsættes igen.

Gadejuristen vil anbefale, at regeringen vælger helt at afskaffe sanktionering i offentlige ydelser for hjemløse udesovere, da det helt overordnet ikke må vurderes at bringe dem tættere på arbejdsmarkedet. Fokus må allerede derfor være et ganske andet sted for så vidt angår denne gruppe.

### 2017 loven

Baggrunden for bestemmelsen fra 2017 var, hvad den daværende regering kaldte en ekstraordinær situation på gaderne i særligt København, hvor det blev beskrevet, at der de forudgående år havde været en voldsom stigning i tilstedeværelsen af udenlandske hjemløse, der ernærede sig ex. ved betleri. Situationen var så akut, at den daværende regering fræveg Justitsministeriets egne retningslinjer og fremsatte lovforslaget til bestemmelsen, før det havde været i høring, ligesom der var en så kort høringsfrist, at Advokatrådet i deres hørings svar kaldte høringsprocessen illusorisk. Advokatrådet anførte endvidere, at de savnede en begrundelse for, at lovforslaget skulle have en sådan akut karakter, at det berettigede en fravigelse af det normale udgangspunkt for udarbejdelse af lovforslag. Landsforeningen af Forsvarsadvokater kunne grundet den korte høringsfrist ikke nå at afgive hørings svar og frarådede, at lovforslaget blev fremlagt. Den

<sup>1</sup> <https://www.vive.dk/media/pure/14218/3352843>

daværende justitsminister fastholdt dog sagens akutte karakter og anmodede endvidere om, at lovforslaget blev 1. behandlet samme dag som fremsættelsen.

Det var altså et lovforslag, der ekstraordinært blev behandlet som akut og som følge heraf, blev der også indsat en solnedgangsklausul, der medførte at loven bortfaldt i sommeren 2020.

### Anvendelsen af bestemmelsen

Gadejuristen modtog den 3. februar en oversigt fra Justitsministeriet over, hvor meget bestemmelsen er blevet anvendt.

Det fremgår af det modtagne materiale, at straffelovens § 197, stk. 2 er anvendt 125 gange i perioden 21. juni 2017 til 31. december 2019, heraf er 92 sager rejst af Københavns Politi, 13 sager er rejst af Københavns Vestegns Politi, 2 sager er rejst af Nordsjællands Politi, 2 sager er rejst af Midt- og Vestsjællands Politi, 1 sag er rejst af Syd- og Sønderjyllands Politi, 6 sager er rejst af Østjyllands Politi, 1 sag er rejst af Midt- og Vestjyllands Politi, 3 sager er rejst af Sydøstjyllands Politi, 1 sag er rejst af Nordjyllands Politi og 1 sag er rejst af Sydsjællands og Lolland-Falsters Politi.

Det fremgår videre, at der er rejst 13 sigtelser efter straffelovens § 197, stk. 1.

Det fremgår ikke af oversigten, i hvor mange sager der er faldet dom.

Det viste sig hurtigt efter bestemmelsens ikrafttræden, at det var nødvendigt at etablere en fast-track ordning for sagerne, så der kunne forkyndes en indkaldelse til retten allerede i forbindelse med sigtelsen, således at sager vil kunne fremmes som udeblivelsesdomme. Gadejuristen er ikke bekendt med, hvor mange af sagerne der reelt er afgjort som udeblivelsesdomme. Vi formoder, at det er en del.

### Definitionen af betleri

Betleri har været et fænomen i København siden middelalderen og er løbende forsøgt reguleret på forskellige måder. Herunder ofte med blik på, at de mere velhavende dele af befolkningen ikke skulle tåle at blive konfronteret med dets tilstedeværelse. Dette har været søgt løst via opdeling i værdigt og ikke værdigt trængende tiggere, tiggertegn, arealbestemt tiggeri, arbejdsstraf, bødestraf og fængselsstraf.

Betleri har derfor længe været strafbart, men der har i udstrakt grad manglet en definition af, hvad betleri var og er. Betleribestemmelsen var før 2017 anvendt sjældent. I 1965 indførte Folketinget kravet om forudgående advarsel og anførte i forarbejderne, at principielle synspunkter talte for en fuld afkriminalisering, da betleri typisk har baggrund i sociale problemer. Straffelovsrådet gentog deres anbefaling om afskaffelse af bestemmelsen i 1987. I de juridiske procedurer i sagerne siden 2017 er der nævnt domme fra 1930'erne, Københavns Fattigvæsens plan af 1799 og betænkninger fra 1912, 1917 og 1923.

I den politiske debat om bestemmelsen talte flere politikere om forskellen mellem aktivt tiggeri og passivt tiggeri, ligesom det blev diskuteret, om salg af Hus Forbi eller lignende kunne sammenlignes med tiggeri.

Gadejuristen har været overrasket over, hvor bredt bestemmelsen reelt er blevet fortolket de seneste år og opfordrer Folketinget til at overveje, om bestemmelsen bliver anvendt værdigt og opfylder formålet. Her følger korte referater af en række sager:



Der er faldet dom i en sag, hvor en mand var observeret køre frem og tilbage mellem Herford Beefstouw og Rådhuspladsen i sin kørestol, mens han holdt en kop ud mod folk på gaden. Retten lagde dog til grund, at manden havde gjort ophold i 1 minut foran irma, hvilket udløste en dom efter bestemmelsen (Københavns Byrets dom af 30. august 2017.)

I en sag sidder en mand ved S-togsstationen i Greve med en kop ved sin side. Han dømmes, da retten lægger vægt på, at et vidne havde set en forbipasserende lægge penge i koppen, hvorefter tiltalte nikkede som tak. (Retten i Roskilde's dom af 28. juli 2017.)

I en sag sidder en mand ved nedgangen til S-togsstationen ved Dybbølsbro på fortovet med et papkrus med mønter foran sig, så forbipasserende, grundet stedets udformning, ikke kunne undgå at tage stilling til tiltalte og hans tiggeri. Retten fandt ikke, at det kunne tillægges betydning, at tiltalte ikke tog verbal kontakt til de forbipasserende. Han dømmes. (Københavns Byrets dom af 25. juli 2017)

I en sag sidder en mand i Nyhavn ved boiværket og spiller musik med sin taske foran sig. Da han er færdig med at spille musik, går han rundt til de tilhørende med en hat. Retten vurderer, at udeserveringen i Nyhavn er omfattet af definitionen gågade, og at musikantens henvendelse til de tilhørende var egnet til at genere gæsterne. Han dømmes. (Østre Landsrets dom af 5. september 2018)

#### Effekten af bestemmelsen

Justitsministeriet baserer sin vurdering af lovens effekt på en vurdering fra Rigspolitiet. Gadejuristen har anmodet om aktindsigt i Rigspolitiets vurdering og har modtaget, hvad der ligner en delvis skrivelse. Den er udateret, men det kan dog udledes, at vurderingen er udarbejdet på baggrund af tal opgjort pr. 6 marts 2019.

Med forbehold for, at en del af dokumentet ser ud til at være undtaget aktindsigten, så ses der i det fremsendte ikke at være nogen reel dokumentation for, at der skulle være længere imellem, at borgere udsættes for utryghedsskabende tiggeri.

Antallet af advarsler (påbud) og sigtelser for betleri fluktuerer voldsomt over tid. Ser man på tal fra 2013-2015 blev antallet af advarsler (påbud) halveret fra 2013 til 2014 og steg drastisk igen i 2015 (sp. 689).

Det må antages, at særligt politiets fokus på området automatisk vil medføre en stigning i antallet af sigtelser (se tal fra juli 2017, sp. 939), uden dette dog nødvendigvis vil være et udtryk for eller medføre et generelt og vedvarende fald i antallet af betlerihændelser.

Se tallene fra 2013-2015 i svar på spørgsmål nr. 689 (Alm. def), til justitsministeren den 6. juni 2016.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> <https://www.ft.dk/samling/20151/almdef/reu/spm/689/svar/1334278/1649645.pdf>

(Tabel 1: Udtræk fra POLSAS over antal advarsler, anmeldelser, sigtelser og fældende afgørelser vedr. betleri efter straffelovens § 197

	2013	2014	2015
<b>Antal mundtlige advarsler (påbud)</b>			
Antal mundtlige advarsler (påbud)	101	54	60
<b>Antal anmeldelser, sigtelser, påtaleoplysninger og tiltaler</b>			
Anmeldelser	10	19	33
Sigtelser	9	19	34
Påtaleoplysninger (retsplejelovens § 721, stk. 1)			2
Tiltaler	2	6	22
<b>Antal fældende afgørelser</b>			
Døm		1	2
Bestemt døm	2	2	12
Uklæbet dom	1		
Tilskudsafald (retsplejelovens § 722, stk. 1)	3	9	1
<b>Antal fældende afgørelser totalt</b>	<b>6</b>	<b>12</b>	<b>13</b>

Der må stilles spørgsmålstegn ved om det tilgængelige datamateriale udgør tilstrækkeligt grundlag for en vurdering af, hvor langt der er imellem, at borgere udsættes for utryghedsskabende tiggeri. Der ses heller ikke nogen konkret dokumentation for, at der er kausalitet mellem skærpe af straffen for betleri og en ikke påvist nedgang i betlerihændelser.

Gadejuristen har været i kontakt med en række organisationer, der er i daglig kontakt med både danske og udenlandske hjemløse. Ingen af disse ser et fald i antallet af hjemløse, af udesovere eller af udenlandske gademigranter i storbyerne. De beskriver, at der er sket en ændring i adfærdsmønstrene, hvor betleriet nu foregår i bevægelse i stedet for siddende og en generel tendens til, at man må gemme sig mere for politiet.

De udenlandske hjemløse beskrives som værende mere stressede og i dårligere forfatning end før loven, og det er gradvist blevet sværere for socialarbejdere at komme i kontakt med målgruppen og gennemføre reelle forløb, herunder med henblik på hjælp til hjemrejser.

Gadejuristen anbefaler, at man ikke lader Rigspolitiets vurdering være tungen på vægtskålen ift. at videreføre lovgivning, der udløser fængsling for udsatte og hjemløses overlevelsesstrategier.

#### Konsekvenser af bestemmelsen

En lang række af de organisationer, der har daglig kontakt til udsatte og hjemløse, har advaret mod bestemmelsen og beskrevet konsekvenserne, som den har medført. Det er beskrevet, at tiggere nu ikke længere sidder stille og tigger, men i stedet går rundt på gaderne og retter henvendelse til forbipasserende.

Det er Gadejuristens erfaring og vurdering, at de seneste års repressive politilindsats mod hjemløse har presset gadefolket, samtidig med at kriminaliseringen og fokus på regulering af hjemløse har medført en øget stigmatisering. Vi hører om ydmygende tiltale og behandling, overfald og desværre også enkelte sager med ildspåsættelser af hjemløses ejendele.

I perioden 2017-2019, hvor der har været intensiv fokus fra politiet på gruppen af gadehjemløse og migranter, er der sket en stigning i gruppen af hjemløse udesovere, og der er ikke dokumenteret et fald i tilstedeværelsen af gademigranter.

Vi ser hjemløse, der forsøger at stå op og sove af frygt for lejrbeder, hjemløse der sover i regn i frygt for, at de gør noget forkert, hvis de lægger sig under et overdække. Vi hører, at hjemløse ikke længere tør tage mad med fra herbergerne, fordi det er noget politiet spørger ind til, når de sover. Og vi oplever, at hjemløse skal finde sig i flere ting, fra ex kriminelle der udnytter dem, fordi det er en sikrere måde at skaffe lidt penge på.

## Børn

Regeringen bør sikre, at ingen børn sigtes for betleri. Hvis børn finder det nødvendigt at betle, bør det afklares hvorfor og udredes sammen med deres forældre, forældremyndighedshaver eller de relevante myndigheder.

Tabel 2 – Personer under 18 år, der har modtaget en fældende afgørelse inden for de sidste 5 år på gerningskode 71412 Betleri/meddelt odvarsel (påbud)

Afgørelsestype	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Andet	3	4	2	0	6	1

## Gadejuristen

Maja Løvsbjerg Hansen

Værnedamsvej 7 A

1819 Frederiksberg C

Email: [mh@gadejuristen.dk](mailto:mh@gadejuristen.dk)

Telefon: 26 23 59 96



<sup>3</sup> <https://www.ft.dk/samling/20161/lovforslag/l215/spm/16/svar/1413976/1768706.pdf>

Justitsministeriet  
Politi- og Strafferetsafdelingen  
Strafferetskontoret  
Slotholmsgade 10  
1216 København K

  
RIGSADVOKATEN

RIGSADVOKATEN  
FRÉDERIKSHOLMS KANAL 16  
1220 KØBENHAVN K

TELEFON: 7268 9000  
FAX: 7268 9004  
E-MAIL: RIGSADVOKATEN@ANKL.DK  
www.anklagemyndigheden.dk

DATO 6 februar 2020

JOURNAL NR  
RA-2020-3200602-1

SAGSBEHANDLER: AKJ/

Justitsministeriet har ved brev af 9. januar 2020 anmodet Rigsadvokaten om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af lov om ændring af straffeloven (Ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

Rigsadvokaten har ikke bemærkninger til lovudkastet.

Med venlig hilsen

Monica Lange  
Vicestatsadvokat



**SOS Racisme**  
Nørre Alle 7, 2. sal  
2200 København N  
Tlf. 4233 1969  
sosracisme.dk

Til: Justitsministeriet  
strafferetskontoret@jm.dk og att. stw@jm.dk

18. februar 2020

**Uopfordret, lidt forsinket hørings svar fra SOS Racisme på:  
Forslag til Lov om ændring af lov om ændring af straffeloven  
(Ophævelse af udløbsklausul for skærpeelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)**

SOS Racisme beklager, at vi – lige som ved et tidligere lovforslag <sup>1</sup> - ikke har fået tilsendt ovennævnte lovforslag i høring. Her har vi først har fået øje på det på Høringsportalen efter udløbet af høringsfristen.

Vi vil derfor i fremtiden bede om at få tilsendt alle lovforslag fra Justitsministeriet, der kan have særlige negative konsekvenser for udlændinge, indvandrere og flygtninge og etniske minoriteter, hvad enten der er tale om direkte eller indirekte diskrimination.

Vores vedtægter omfatter følgende to punkter, der begge er relevante vedr. det aktuelle lovforslag:  
SOS Racisme skal:

- fremme forståelsen for forskellige grupper og enkeltpersoner, der udsættes for diskrimination i det danske samfund,
- arbejde for bedre retsbeskyttelse af indvandrere og flygtninge i Danmark.

**SOS Racisme er imod ophævelsen af udgangsklausulen for skærpeelse af praksis for strafudøvelse og af straffen for tiggeri pr. 1. juli 2020:**

SOS Racisme er meget imod, at der i sin tid blev indført skærpet straf, dvs. fra første gang politiet har konstateret tiggeri, uden forudgående advarsel, og indført fængselsstraf og zoneforbud for udesovning i såkaldte "lejre".

Vi har ikke set noget til at tiggeri i København i al fald skulle være blevet sjældnere, - eller at udesovning er blevet sjældnere.

Vi er ikke alene om vores synspunkter, Rådet for socialt udsatte, hvis aktuelle hørings svar vi er enige i, er ligeledes imod kriminalisering af de hjemløse og af tiggeri, det samme gælder CESC - se senere.

I stedet for at straffe hjemløse og tiggere, synes vi man skal anvende midlerne på at bekæmpe hjemløshed og fattigdom. Vi ser stadig flere udesovere med udenlandsk baggrund, også i vintermånederne, hvor temperaturerne kan komme ned omkring frysepunktet. Skønt denne vinter hidtil har været mild, har den også været meget våd, hvilket øger afkølingen og behovet for føde.

Vi vil minde om, at Danmark har pligt til at overholde EMRK art. 2: Ret til livet, for enhver inden for landets grænser, også for udesovere, der kan risikere at fryse ihjel eller dø af underernæring og sygdom.

Vi er ligeledes enige med FN's komité, CESCR, som er tilknyttet Den internationale konventionen om økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, som Danmark har ratificeret.

CESCR har i sin sidste rapport om Danmark: "Concluding observations on the sixth periodic report of Denmark\*" af 18. oktober 2019 (E/C.12/DNK/CO/6) anbefalet følgende ændringer dansk praksis og lovgivning om hjemløshed og tiggeri, og har altså direkte ment, at Danmark bør ophæve kriminalisering af fattigdom og hjemløshed, og øge antallet af herbergspladser for hjemløse og ophæve de administrative barrierer, der er for at (alle) hjemløse kan bruge dem: (*vores fremhævelser*):

" Right to adequate housing

47. The Committee is concerned that the number of homeless persons in the State party had significantly increased since the last examination of the State report. It is also concerned at the criminalization of begging and at the instances of criminalization of homeless people (art. 11).

48. The Committee recommends that, in the context of the implementation of the 2018-2021 Action Plan against Homelessness, the State party:

(a) Increase the capacity of shelters for homeless people and remove administrative barriers to accessing them;

(b) Invest in measures that provide long-term solutions and support the social reintegration of homeless people; and

(c) Repeal the legal provisions criminalizing conducts associated with situations of poverty and of deprivation of the right to adequate housing, such as begging and rough sleeping."

Fængselsstraf for tiggeri kan mindske selvværdet hos de i forvejen magtesløse personer, der overlever ved at tigge. Og straf for at sove udendørs sammen med andre, - i "lejr" - øger risikoen for overfald på hjemløse, og for at hjemløse eller misbrugere dør af sygdom eller forgiftning, uden der er nogen, der kan gribe ind tæt på.

SOS Racisme mener, at:

-tiggeri bør ikke straffes, men først og fremmest forebygges ved at Danmark genindfører en politik mod fattigdom, og styrker den sociale indsats for hjemløse og ubemidlede,

-herunder bør der ydes hjælp til hjemrejse for de hjemløse, der ønsker at rejse til deres eget land, men som ikke har midlerne til det, - fx personer, der er blevet narret til det ved løfte om at få arbejde i Danmark, men som i stedet sendes ud for at tigge,

- straf og zoneforbud for udesovning, uanset hvor mange udesovere, der sover sammen, bør ophæves,

- Danmark bør give adgang til brug af både herberger, nødherberger og alle varmestuer til hjemløse udlændinge, også til personer fra lande uden for EU/EØS og Schweiz.

Med venlig hilsen,

for SOS Racisme,

Anne Nielsen, medlem af Landsrådet

<sup>1</sup><http://sosracisme.dk/userfiles/downloads/H%C3%B8ringssvar%20vedr.%20Roma-lejre.pdf>