

**LANDSFORENINGEN af  
FORSVARSADVOKATER**

Justitsministeriet

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

**Formand: Kristian Mølgaard**

Solbjergvej 3, 2.

2000 Frederiksberg

20 64 44 23

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

**Sekretariat: Peter Trudsø**

Rådhuspladsen 16

1550 København V

28 13 64 95

[pt@strafferetsadvokaten.dk](mailto:pt@strafferetsadvokaten.dk)

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

**Høringssvar til Justitsministeriets høring over udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger (sagsnummer 2017-100-0164)**

Landsforeningen af Forsvarsadvokater har den 19. juni 2017 modtaget ovenstående høring med svarfrist til den 26. juni 2017.

Ændringen tilsigter, at førstegangsovertrædelse af ordensbekendtgørelsens §3, stk. 4, fremover skal kunne udløse et zoneforbud efter §6, mod tidligere krav om gentagne overtrædelser (hvilket stadig skal gælde for de øvrige stykker i §3).

Kernen er udlændinges etablering af lejre på utryghedsskabende vis.

Landsforeningen skal overordnet udtrykke betænkelighed ved, at regler målrettet sigter mod udlændinge med deraf flydende risiko for diskrimination, hvilket er tilfældet med ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 4.

Risikoen for diskrimination bliver endnu mere udtalt, når påbud og sanktioner for overtrædelse af en regel, der nærmest specifikt gælder for udlændinge, også går videre end for overtrædelse af regler, der gælder for "alle" – for nu at sætte det på spidsen.

Rent lovgivningsteknisk bemærker landsforeningen, at zoneforbud på hhv. 100m, 400m, 800m, 500m og 1.000m indenfor samme bestemmelse forekommer uforståeligt.

Med venlig hilsen

Kristian Mølgaard

## Christian Andersen-Mølgaard

---

**Fra:** BBU001@politi.dk  
**Sendt:** 26. juni 2017 20:42  
**Til:** Justitsministeriet; Christian Andersen-Mølgaard  
**Cc:** kos-Direktionssekretariatet@politi.dk; pol-forkontor@politi.dk; AMA045@politi.dk; SPE001@politi.dk; JGP005@politi.dk; MLH008@politi.dk; BSO001@politi.dk; LFI001@politi.dk; KTO008@politi.dk  
**Emne:** VS: Høring over udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164  
**Vedhæftede filer:** Udkast til ændringsbekendtgørelse [DOK2341455].pdf; Høringsbrev [DOK2341333].pdf; Høringsliste [DOK2341315].pdf; fesdPacket.xml  
**Prioritet:** Høj

Ved mail af 19. juni 2017 har Justitsministeriet anmodet Rigspolitiet om bemærkninger til et udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger (ordensbekendtgørelsen).

Det fremgår af høringsskrivelsen, at ændringsbekendtgørelsen er en udmøntning af det initiativ mod tilrejsendes udlændinges lejre i det offentlige rum, som vedrører udvidelse af muligheden for at udstede zoneforbud, som justitsministeren præsenterede den 31. maj 2017.

I den anledning skal det bemærkes, at Rigspolitiet ikke har bemærkninger til den foreslåede ændring af ordensbekendtgørelsens § 6.

Rigspolitiet skal dog bemærke, at der i de tilfælde, hvor der vil kunne ske anvendelse af den foreslåede § 6, stk. 4, kan være tale om, at den pågældende tillige vil opfylde betingelserne for meddelelse af en administrativ udvisning. I sådanne tilfælde vil en administrativ udvisning som udgangspunkt blive foretrukket frem for en udvidelse af zoneforbuddet.

Rigspolitiet skal endvidere bemærke, at det ikke kan udelukkes, at udvidelsen af mulighederne for anvendelse af zoneforbud kan medføre ikke ubetydelige meromkostninger for politiet, særligt i form af tolkeudgifter, men også i forhold til personaleressourcer. Det er dog på det foreliggende grundlag vanskeligt at estimere sådanne eventuelle merudgifter, idet antallet af sager efter de foreslåede bestemmelser og tidsforbruget i forhold til disse ikke kendes på nuværende tidspunkt.

**Med venlig hilsen**

**Birgitte Buch**  
stabsleder

RIGSPOLITIET **POLITI**

**National Beredskabsafdeling**

Ejby Industrivej 125-135

2600 Glostrup

Telefon: +45 4515 3310

Mobil: +45 2564 5899

Email: [BBU001@politi.dk](mailto:BBU001@politi.dk)

Web: [www.politi.dk](http://www.politi.dk)

Til Justitsministeriet

Politi og strafferetsafdelingen

Slotsholmgade 10

1216 København K

## **Høringssvar fra Kirkens Korshær vedr. forslag om ændring af ordensbekendtgørelsen, sagsnr. 2017-100-0164**

Kirkens Korshær har modtaget udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoner og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger. Sagsr. 2017-100-0164, og ønsker at afgive et høringssvar.

Ændringsbekendtgørelsen er en udmøntning af initiativ mod tilrejsende udlændinges lejre i det offentlige rum og søger at udvide mulighederne for at udstede zoneforbud, således at der ved første overtrædelse af forbud mod etablering eller ophold i en såkaldt "utryghedsskabende lejr" kan meddeles et zoneforbud på først 400 meter og siden 800 meter fra det sted, hvor overtrædelsen fandt sted, dvs. hvor lejren fysisk var. Det foreslås at zoneforbuddet kan gælde i op mod 2 år. For en persons medvirken til at "skabe særlig utryghed" foreslås sanktionen at være denne, at politiet kan meddele et zoneforbud på 500 meter fra stedet, hvor adfærden har fundet sted i op til 3 mdr. ad gangen.

Overtrædelse af zoneforbuddet foreslås straffet med bøde.

Kirkens Korshær fremsendte ligeledes høringssvar på seneste ændring af ordensbekendtgørelsen, hvor der blev indført et forbud mod "at opholde sig i lejre, der er egnede til at skabe utryghed" i januar 2017.

**Kirkens Korshær afgiver følgende høringssvar til det aktuelle forslag om ændring af ordensbekendtgørelsen:**

Vi betragter det aktuelle forslag som en forlængelse af den tidligere ændring af ordensbekendtgørelsen, hvor der blev indført et forbud mod "at opholde sig i lejre, der er egnede til at skabe utryghed" i marts 2017, samt den for nyligt indførte skærpede straf for tiggeri. Alle tre forslag er rettet mod en bestemt gruppe af fattige mennesker - nemlig hjemløse udlændinge - der lever på gaden i København.

Hjemløse udlændinge i København er en meget mangfoldig gruppe, som har det til fælles, at de dels er meget fattige og dels meget marginaliserede. De opholder sig i det offentlige rum, fordi de ikke har noget andet sted at være. Vinterens nødherberger, oprettet for penge fra Socialstyrelsens såkaldte nødovernatningspulje, må ikke holde åbent efter 1. april.

*Vi anbefaler at udvidelsen af mulighederne for indførelse af zoneforbud ikke gennemføres.* Vi er stærkt bekymrede for det, som vi opfatter som en kriminalisering af fattige menneskers overlevelsestrategier. Vi har gennem mere end 10 år kendskab til de grupper af mennesker, som forslaget er rettet imod. De har ikke til hensigt at skabe utryghed hos lokalbefolkningen, og når de sover flere sammen, er det for at beskytte sig selv og hinanden mod eventuelle overgreb.

Der er tale om mennesker, som allerede er stressede og meget utrygge, fordi det nu er blevet forbudt for dem at opholde sig flere sammen. De fortæller, at de af frygt for politiet efter indførelsen af "lejr-

forbuddet", nu føler sig nødsaget til at ligge alene, hvilket højner risikoen for vold og overfald. Indførelsen af ovenstående zoneforbud vil lægge yderligere pres på det enkelte menneske og føre til endnu større angst og isolation.

Vi er desuden stærkt bekymrede for, at det aktuelle forslag ikke blot har til hensigt at friholde bestemte områder i København for tilstedeværelsen af fattige og hjemløse mennesker, men også sigter mod at bygge op til udvisning af mennesker, der for en stor dels vedkommende kun kan udvises, hvis de er til fare for den offentlige orden. At benytte sig af denne genvej for at kunne udvise specifikke mennesker er fra vores synsvinkel en helt igennem uacceptabel strategi.

Medierne har den seneste tid bidraget til at skabe en anspændt stemning omkring hjemløse i København. Det er vigtigt, at vi ikke reagerer på denne stemning ved at gennemføre forhastede tiltag, da det vil få kontraproduktive konsekvenser på længere sigt: for jo mere mennesker presses, jo større desperation. Vi vil opfordre til, at de aktuelle problemer med, at både fastboende og hjemløse borgere føler sig utrygge, søges løst ved hjælp af møder, hvor der kan opbygges en tryghed over for hinanden. Kirkens Korshær stiller sig gerne til rådighed som formidler af sådanne tiltag.

I Kirkens Korshær har vi de seneste år været vidne til at forholdene for udenlandske hjemløse er blevet forringet mere og mere. Dette har dog ikke ført til at der er kommet færre hertil. Det skyldes, at fattige mennesker ikke rejser til Danmark pga. det vi kan eller ikke kan tilbyde, men fordi det simpelthen ikke er muligt at leve et værdigt liv i oprindelseslandet. I Danmark har vi årtiers gode erfaringer med, hvilke metoder der virker i det sociale arbejde. Dem skal vi sætte i spil. Der er ingen forskel på hvad der virker ift. rehabilitering af socialt marginaliserede, om man så har dansk eller udenlandsk pas. Vi må begynde med at skabe trygge og værdige forhold for alle. Fattigdom løses ikke med straf.

Vi håber, at I vil lytte til vores bekymringer og ikke gennemføre en udvidelse af mulighederne for zoneforbud.

København, 22. juni 2017

  
Helle Christiansen

Chef for Kirkens Korshær

Nikolaj Plads 15, DK-1067 København K

Tlf. +45 33 12 16 00 / +45 29 92 20 50





**RETSPOLITISK FORENING**  
**www.retspolitik.dk**

**HØRINGSSVAR**

**Forslag til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger**

**J. nr. 2017-100-0164**

Retspolitisk Forening finder, at de foreslåede ændringer forekommer helt ude af proportioner i forhold til problemets omfang. Det nærmeste man efter foreningens opfattelse kommer som fortilfælde er: § 13 i forordning af 24. september 1708 om betlere i Danmark, hvori det hedder:

”Og som Tartere, der omløbe og besvige Folk med deres Løgn, Tyverie og Troldom, ere af de værste Land-Strygere, og Vi ingenlunde ville taale dem i Vore Riger og Lande, da skal de af Stædets Øvrighed, hvor de kunde findes, paagribes, dennem efter Loven fra tages hviis de have med at fare (hvilket skal høre Byens Fattige til) og de strax rømme Riget. Fortøver de endda, efter Advarsel, skal de settes i Rasp-Huset”.

Foreningen skal i øvrigt henholde sig til substansen i vores høringssvar af 8. juni 2017 vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri).

København, den 26. juni 2017

Bjørn Elmquist  
Formand

Leif Hermann  
Medlem af bestyrelsen

Justitsministeriet  
Politikontoret  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K



RIGSADVOKATEN  
FREDERIKSHOLMS KANAL 16  
1220 KØBENHAVN K

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

DATO 26. juni 2017

JOURNAL NR.  
RA-2017-3200513-30

SAGSBEHANDLER: NHJ/

Ved e-mail af 19. juni 2017 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger (ordensbekendtgørelsen).

Jeg har ingen bemærkninger til udkastet.

Med venlig hilsen

Pernille Langermann-Nielsen  
Vicestatsadvokat

## Christian Andersen-Mølgaard

---

**Fra:** Thomas Finne Andersen [ThomasAndersen@Shret.dk]  
**Sendt:** 21. juni 2017 10:53  
**Til:** Justitsministeriet; Christian Andersen-Mølgaard  
**Emne:** VS: Høring vedrørende udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164  
**Vedhæftede filer:** Udkast til ændringsbekendtgørelse [DOK2341455].pdf; Høringsliste [DOK2341315].pdf; Høringsbrev, retterne [DOK2341421].pdf; fesdPacket.xml

Sø- og Handelsretten har ingen bemærkninger.

Med venlig hilsen

Thomas Finne Andersen  
Konstitueret juridisk chef  
Direkte: + 45 99 68 47 13  
[ThomasAndersen@Shret.dk](mailto:ThomasAndersen@Shret.dk)

### Sø- og Handelsretten

Amaliegade 35, 2. sal  
1256 København K.  
Tlf.: 99 68 46 20  
[www.shret.dk](http://www.shret.dk)

---

**Fra:** 'post@shret.dk'  
**Sendt:** 19. juni 2017 11:17  
**Til:** Thomas Finne Andersen <[ThomasAndersen@Shret.dk](mailto:ThomasAndersen@Shret.dk)>; Marianne Abildtrup <[MarianneAbildtrup@Shret.dk](mailto:MarianneAbildtrup@Shret.dk)>  
**Emne:** VS: Høring vedrørende udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164

---

**Fra:** Justitsministeriet [<mailto:jm@jm.dk>]  
**Sendt:** 19. juni 2017 11:13  
**Emne:** Høring vedrørende udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164

Se venligst vedhæftede filer.

Med venlig hilsen

  
JUSTITS  
MINISTERIET  
IT og Service  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf.: 7226 8400  
[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

KRONPRINSESSEGADE 28  
1306 KØBENHAVN K  
TLF. 33 96 97 98

DATO: 21 juni 2017  
SAGSNR.: 2017 - 1760  
ID NR. 468967

[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk) + [cam@jm.dk](mailto:cam@jm.dk)

**Høring - over udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger**

Ved e-mail af 19. juni 2017 har Justitsministeriet anmodet om Advokatrådets bemærkninger til ovennævnte udkast til bekendtgørelse.

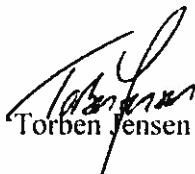
Det fremgår af høringsbrevet, at høringsfristen er den 26. juni 2017, hvilket i realiteten kun giver en høringsfrist på fem hverdage.

Advokatrådet skal i den forbindelse bemærke, at en høringsfrist på fem dage reelt gør høringsfristen illusorisk, idet de relevante høringsparter ikke har mulighed for på en kvalificeret måde at kommentere på udkastet.

Advokatrådet savner samtidig en begrundelse for, hvorfor høringen har en sådan hastende karakter, at det berettiger til en så kort høringsfrist.

På baggrund af ovenstående har Advokatrådet ikke mulighed for at afgive et kvalificeret og gennembearbejdet hørings svar. Advokatrådet skal i forlængelse heraf kraftigt opfordre til, at der gennemføres en ny høring med en høringsfrist, der – som nævnt i Justitsministeriets egen vejledning om lov kvalitet – giver de hørte parter mulighed for at udarbejde et fyldestgørende svar.

Med venlig hilsen

  
Torben Jensen



## Christian Andersen-Mølgaard

---

**Fra:** Jan Hempel [Jan.Hempel@politiforbundet.dk]  
**Sendt:** 22. juni 2017 09:33  
**Til:** Justitsministeriet  
**Cc:** Christian Andersen-Mølgaard  
**Emne:** VS: Høring over udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164  
**Vedhæftede filer:** Udkast til ændringsbekendtgørelse [DOK2341455].pdf; Høringsbrev [DOK2341333].pdf; Høringsliste [DOK2341315].pdf; fesdaPacket.xml

Til Justitsministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til ændringerne af bekendtgørelsen.

Politiforbundets jr.nr. 2017-00472.

På forbundets vegne - og med venlig hilsen

Jan Hempel  
Forbundssekretær



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

Tlf. +45 3345 5900  
E-mail [mail@politiforbundet.dk](mailto:mail@politiforbundet.dk)

---

**Fra:** Justitsministeriet [<mailto:jm@jm.dk>]  
**Sendt:** 19. juni 2017 11:08  
**Emne:** Høring over udkast til ændringsbekendtgørelse - 2017-100-0164

Se venligst vedhæftede filer.

Med venlig hilsen

  
JUSTITSMINISTERIET  
IT og Service  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf.: 7226 8400  
[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K

23. juni 2017

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

J.nr.: 2017-4101-0038-4

Sagsbehandler:

Johanne Kirørboe

Dir. tlf.: +45 99684226

Mail: [jok@domstolsstyrelsen.dk](mailto:jok@domstolsstyrelsen.dk)

### Domstolsstyrelsens høringssvar

Justitsministeriet har ved mail af 19. juni 2017 (j.nr. 2017-100-0164) anmodet Domstolsstyrelsen om eventuelle bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger.

Udkastet giver ikke Domstolsstyrelsen anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen

Laila Lindemark

Østre Landsret  
Præsidenten



23 JUNI 2017

Den  
J.nr. 40A-ØL-47-17  
Int: cr

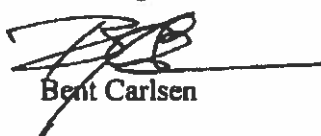
Justitsministeriet  
Politi- og Strafferetsafdelingen

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

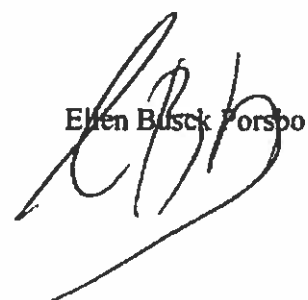
Justitsministeriet har ved brev af 19. juni 2017 (Sagsnr. 2017-100-0164) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger.

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

Med venlig hilsen



Bent Carlsen



Ellen Busck Porsbo

Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K



25.06.2017

**Høringssvar** fra De Hjemløses Landsorganisation SAND over udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger (Ordensbekendtgørelsen).

De hjemløses landsorganisation, skal hermed kvittere for modtagelsen af det fremsendte forslag til skærpelse af Ordensbekendtgørelsen.

Indledningsvis er det vores holdning at det er yderst kritisabelt at udsende forslag til høring med så kort besvarelsesfrist, hvilket medfører begrænsede muligheder for at udarbejde kvalificerede høringssvar.

Hertil kommer endvidere det faktum, at hasteforslaget til ændringsbekendtgørelsen forventes udstedt med ikrafttrædelsesdato den 30. juni 2017, altså 4 dage efter høringsfristens udløb. Det kunne faktisk let opfattes som om ændringsforslaget træder i kraft, *uanset* hvad høringssvarene måtte indeholde af fornuftige bemærkninger ?

Ændringsforslaget hvor Ordensbekendtgørelsen skærpes er angiveligt ikke ment som rettet mod danske statsborgere, men i praksis kan det meget nemt anvendes mod danske hjemløse, som hermed kommer i en yderligere udsat situation.

Det er vor holdning, at tendensen med særlovgivning, som reelt er møntet på udenlandske hjemløse, men som rammer hele befolkningen er uholdbart. Dybest set er der vor opfattelse, at forslaget nærmer sig en De facto begrænsning af den grundlovssikrede forsamlingsfrihed.

Hjemløse er desværre stadig en del af bybilledet i Danmark og vil man ændre dette, må man i stedet etablere tilbud der appellerer til disse mennesker.

Med venlig hilsen

Ole Skou

Soci.rdg. & Cand.jur.

De hjemløses landsorganisation  
Sundholmsvej 34, st.  
2300 København S.  
Tlf. 4073 3537  
[os@sandudvalg.dk](mailto:os@sandudvalg.dk)

**SAND.**  
De hjemløses landsorganisation

# GADEJURISTEN

Værnedamvej 7A, 1. • DK-1819 Frederiksberg C • Tlf. 33 31 00 75 • Fax 33 31 00 78 • mlh@gadejuristen.dk • www.gadejuristen.dk

26. juni 2017

## Høringssvar vedr. ændring af ordensbekendtgørelsen

Nedenfor følger Gadejuristens bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoner og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger.

### **Sammenfattende**

Gadejuristen er enig i, at ingen skal træde rundt i menneskeefterladenskaber i baggårde, Kongens Have eller andre steder.

Gadejuristen er enig i, at tilstedeværelsen af mange udenlandske hjemløse kan opleves som generende af nogle og at etablering af egentlige hjemløselejre i det offentlige rum ikke er ønskværdigt.

Gadejuristen er ikke enig i, at disse problemer kan løses med hverken bøde, zoneforbud eller fængselsstraf, ligesom vi heller ikke mener, at udvisninger nødvendigvis vil have nogen nævneværdig effekt.

Gadejuristen mener, at de nuværende repressive politiindsatser i det offentlige rum kan komme til at presse hjemløse og udsatte ind i det private rum, i baggårde, opgange og kolonihavehuse.

Ligesom der manglede løsninger på problemerne mod stofindtag og brugte kanyler i Vesterbros gader fra 1970'erne og frem, skal der også findes løsninger på problemerne i det offentlige rum i kølvandet på hjemløshed i dag. Men ligesom politiets forbudszoner på Vesterbro fra særligt slutningen af 1980erne'erne frem til deres nedlæggelse i 2012 var en fejl og blev udfaset, da det endelig blev erkendt, at de skabte mere skade end gavn, kan dette også vise sig at være tilfældet med disse nye zoneforbud.

### **De hidtidige stramninger**

Gadejuristen har fulgt politiets implementering af ordensbekendtgørelsens § 3 stk. 4 og vi har stadig de bekymringer, som vi gav udtryk for i vores høringssvar til denne ændring af ordensbekendtgørelsen.

Bestemmelsen ser ud til primært at blive brugt mod rumænske hjemløse. Dette til trods for, at politiet i samme periode har haft løbende kontakt til andre hjemløse der sover sammen, herunder danske hjemløse.

Bestemmelsen bliver brugt mod meget små grupper, der sover sammen, herunder imod konstellationer hvor 2 eller 3 sover sammen.

Bestemmelsen bliver efter det til os oplyste også brugt mod børn.

Bestemmelsen har medført, at flere hjemløse sover alene og vi har allerede set dette manifestere sig i overfald, røverier og tyverier begået mod hjemløse der sover alene.

Bestemmelsen bliver ligeledes, efter hvad vi er oplyst, brugt mod personer, der alene sover i sovepose på et liggeunderlag, uden der i øvrigt er tegn på etablering i lejr eller at man har tænkt sig at etablere sig på stedet.

Gadejuristen hører fra flere socialarbejdere og hjemløse, at flere og flere udenlandske hjemløse forsøger at undgå at sove. At de vandrer rundt om natten og forsøger at holde sig vågne, indtil de falder om af udmattelse. Resultatet er psykisk og fysisk nedslidning, hvilket selvsagt ikke behøver at være befordrende for deres muligheder for og evner til at træffe bedst mulige beslutninger om deres fremtid.

21. juni 2017 meddelte Københavns Politi, at de siden 1. april 2017 havde ryddet 32 lejre med hjemløse. I den forbindelse oplyser Københavns Politi, at de har sigtet 141 personer. Det giver et gennemsnit på 4,4 hjemløse pr. lejr. Efter de oplysninger Gadejuristen har fået i øvrigt desangående, kunne noget tyde på, at der i hvert fald ikke i alle tilfælde har været tale om lejre i den forstand der politisk har været et ønske om at undgå i det offentlige rum. Oftest forekommer der at have været tale om midlertidige overnatningssteder og altså ikke faste sovepladser og/eller etablerede lejre.

Gadejuristen har anmodet Københavns Politi om akter i en række sager, samt anmodet Københavns Politi om at indbringe sagerne for retten. Desuagtet at der er gået mere en måned siden vores første henvendelse, har vi endnu intet hørt fra Københavns Politi. Gadejuristen anser dette for retssikkerhedsmæssigt problematisk.

Gadejuristen erfarer ligeledes, også fra dagspressen, at de anholdte får taget billeder og fingeraftryk. En praksis der ser ud til at mangle hjemmel. I denne sammenhæng skal specifikt nævnes, at anholdte udstilles i dagspressen med synligt ansigt og iført håndjern af de journalister som Københavns Politi rutinemæssigt inviterer med på aktionerne mod hjemløse.

Rigeligt tyder dermed på, at der jf. ovenstående er tale om lovgivning, der administreres diskriminerende, at de anholdte bliver udsat for krænkelser og at deres basale rettigheder ikke bliver overholdt.

Vi må benytte denne anledning til at anbefale, at Justitsministeriet får hold på de stramninger, der allerede er indført, herunder deres praktiske udførelse, førend der indføres nye tiltag, herunder indføres yderligere strafhjemmel. Det må her understreges,

at der i en del tilfælde er tale om en yderst sårbar gruppe med så godt som intet kendskab til deres rettigheder og uden forudsætninger for at kunne tilegne sig viden herom.

Vi vedhæfter i øvrigt mail af 13. juni 2017 sendt til Folketingets ordførere indeholdende en ikke-udtømmende liste over forslag til øvrige, muligt mere effektive og vel indiskutabelt mere hjemløsevenlige tiltag som bør overvejes iværksat fra hhv. centralt og lokalt hold.

**Gadejuristen**

  
Maja Løbjerg Hansen, jurist

Værnedamsvej 7 A  
1819 Frederiksberg C

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



Justitsministeriet  
Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Danmark  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Kopi til  
[cam@jm.dk](mailto:cam@jm.dk)

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

DOK. NR. 17/01380-3

## HØRING OVER UDKAST TIL BEKENDTGØRELSE OM ÆNDRING AF ORDENSBEKENDTGØRELSEN

26. JUNI 2017

Justitsministeriet har ved e-mail af 19. juni 2017 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om politiets sikring af den offentlige orden og beskyttelse af enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed mv., samt politiets adgang til at iværksætte midlertidige foranstaltninger.

Justitsministeriet har givet en høringsfrist til 26. juni 2017 og ændringen forventes at træde i kraft 30. juni 2017.

Instituttet har følgende bemærkninger til udkastet:

### 1. GENERELLE BEMÆRKNINGER

Det fremgår af høringsbrevet, at udkastet skal udmønte det initiativ mod tilrejsende udlændinges lejre i det offentlige rum, som vedrører udvidelsen af muligheden for at udstede zoneforbud, som justitsministeren præsenterede 31. maj 2017.<sup>1</sup>

Instituttet skal indledningsvis henvise til den bekymring instituttet har udtrykt over for de øvrige tiltag regeringen og Folketinget de seneste måneder har taget rettet mod særligt udenlandske hjemløse, der tilsvarende gør sig gældende for udkastet til ændringsbekendtgørelse.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Se Justitsministeriets pressemeddelelse af 31. maj 2017, 'Regeringen skærper indsats mod teltlejre', tilgængelig på: <http://justitsministeriet.dk/nyt-og-presse/pressemeddelelser/2017/regeringen-skaerper-indsats-mod-teltlejre>.

<sup>2</sup> Instituttets hørings svar af henholdsvis 19. december 2016 (om indførelse af lejr-forbud), tilgængelig på: [https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/01\\_januar\\_17/hoeringssvar\\_til\\_udkast\\_til\\_bekendtgørelse\\_om\\_ændring\\_af\\_ordensbekendtgørelsen.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/01_januar_17/hoeringssvar_til_udkast_til_bekendtgørelse_om_ændring_af_ordensbekendtgørelsen.pdf) og 9. juni 2017 (om skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)

Instituttet er bekymret for de menneskeretlige konsekvenser for socialt udsatte, når de ordensmæssige problemer, som socialt udsattes ophold og livsopretholdende handlinger i det offentlige rum skaber, kriminaliseres og søges løst med nye forbud, straffeskærpelser og en intensiv politiindsats, fremfor sociale tiltag, der tillige søger at afhjælpe de sociale problemer, der som oftest ligger til grund for den ordensforstyrrende adfærd.

Udkastet er neutralt formuleret og zoneforbuddet vil omfatte enhver, der overtræder ordensbekendtgørelsens § 3, stk. 4 (lejrforbuddet). Det fremgår dog af høringsbrevet samt justitsministerens pressemeddelelse, at zoneforbuddet er et initiativ mod tilrejsende udlændinges lejre i det offentlige rum. Som instituttet tidligere har understreget i forbindelse med behandlingen af skærpelsen af straffelovens betleribestemmelse, må disse tiltag ikke føre til en diskriminerende efterforsknings- og tiltalepraksis.<sup>3</sup>

Instituttet skal endvidere henvise til sit hørings svar af 19. december 2016 for så vidt angår spørgsmålet om valg af reguleringsform ved indførelse af nye forbud mv., herunder forbud, der medfører indgreb i beskyttede rettigheder.<sup>4</sup>

## **2. MENNESKERETTEN**

### **2.1 BEVÆGELSESFRIHEDEN**

Egentlige forbud, mod at hjemløse eller andre personer må opholde sig i bestemte områder eller zoner, udgør et indgreb i friheden til at vælge opholdssted, der blandt andet er beskyttet i Tillægsprotokol 4, artikel 2, stk. 1, til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) og artikel 12, stk. 1 i FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder. Bestemmelserne fastslår, at personer, der lovligt befinder sig på en stats område, har ret til at færdes frit inden for dette og til frit at vælge sit opholdssted.

---

tilgængelig på:

[https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/06\\_juni\\_17/hoeringssvar\\_til\\_forslag\\_til\\_lov\\_om\\_aendring\\_af\\_straffeloven\\_skaerpelse\\_af\\_straffen\\_for\\_utyghedsskabende\\_tiggeri.pdf](https://menneskeret.dk/sites/menneskeret.dk/files/06_juni_17/hoeringssvar_til_forslag_til_lov_om_aendring_af_straffeloven_skaerpelse_af_straffen_for_utyghedsskabende_tiggeri.pdf).

<sup>3</sup> Se tilsvarende Justitsministeriet, Kommenteret høringsoversigt, Forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri), pkt. 2.1, L215, bilag 5.

<sup>4</sup> Hørings svar af 19. december 2016 (om indførelse af lejr-forbud), se link note 2.

Indgreb i bevægelsesfriheden skal have hjemmel i lov, forfølge et legitimt formål og være nødvendigt i et demokratisk samfund (proportionalt), jf. EMRK TP 4, artikel 2, stk. 3.

Der kan f.eks. gøres indgreb i rettigheden af hensyn til den offentlige tryghed, for at opretholde den offentlige orden eller for at forebygge kriminalitet, jf. EMRK TP 4, artikel 2, stk. 3.

Indgreb i bevægelsesfriheden skal som nævnt være proportionalt med det tiltænkte (legitime) hensyn.

Proportionalitetsvurderingen stiller krav til såvel den geografiske og den tidsmæssige udstrækning af et opholdsforbud.

Indgreb i bevægelsesfriheden vil desuden alene være proportionalt, såfremt det er konkret begrundet i den enkelte persons faktuelle forhold.<sup>5</sup>

## 2.2 FORBUD MOD DISKRIMINATION

Forbuddet mod diskrimination står centralt i menneskeretten. En lang række af menneskerettighedskonventionerne indeholder forbud mod diskrimination i forhold til konventionernes rettigheder på baggrund af blandt andet nationalitet, etnicitet, social oprindelse eller anden status.

Et indgreb i bevægelsesfriheden, som ikke er begrundet i den enkeltes adfærd, men i den pågældendes nationalitet, etnicitet, social status eller tilhørsforhold til en socialt udsat gruppe, er derfor problematisk i forhold til blandt andet EMRK's diskriminationsforbud i artikel 14 i sammenhæng med TP 4, artikel 2, stk. 3.

FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder indeholder et generelt diskriminationsforbud. Det fremgår af artikel 26, at alle mennesker er lige for loven og er berettigede til lovens ligelige beskyttelse uden nogen forskelsbehandling.

Forskelsbehandling af eksempelvis udlændinge i forhold til egne statsborgere skal derfor ske på et sagligt grundlag, og forskelsbehandlingen skal stå i rimeligt forhold til det forfulgte formål (proportionalitet). Det synes ikke muligt at pege på en saglig begrundelse for at forskelsbehandle mellem eksempelvis danske statsborgere og udlændinge i forhold til de foreslåede zoneforbud.<sup>6</sup>

Forbuddet mod diskrimination omfatter både direkte og indirekte diskrimination, og uanset om diskrimination sker på baggrund af lovgivning eller administrativ praksis.

---

<sup>5</sup> Se f.eks. EMD i Nalbantski mod Bulgarien (2011), pr. 66.

<sup>6</sup> Se tilsvarende Justitsministeriets svar på Spørgsmål nr. 4 fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven (Skærpe af straffen for utryghedsskabende tiggeri) (L 215).

### 2.3 KRIMINALISERING AF HJEMLØSE OG ANDRE SOCIALT UDSATTE

Zoneforbuddet kan gives ved overtrædelse af ordensbekendtgørelsens 'lejrforbud' i § 3, stk. 4., og er dermed rettet mod personer, der under lejr-lignende forhold overnatter i det offentlige rum, oftest hjem- eller boligløse.

I menneskeretligt perspektiv er fattige og hjemløse individer, mennesker som ikke er lykkedes med at få opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder. Sociale og økonomiske rettigheder er omfattet af en række menneskerettighedskonventioner. FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder omfatter blandt andet retten til social sikkerhed (artikel 9) og retten til en passende levestandard, herunder retten til mad, tøj, bolig (artikel 11). Af EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder fremgår, at retten til social bistand og boligstøtte anerkendes og respekteres, og at denne rettighed skal sikre en værdig tilværelse for alle, der ikke har tilstrækkelige midler, med henblik på at bekæmpe social udstødelse og fattigdom.<sup>7</sup>

Både sociale og økonomiske rettigheder og borgerlige og politiske rettigheder vedrører det enkelte menneskes værdighed.<sup>8</sup> Alle menneskerettigheder anses som udelelige, ligeværdige og indbyrdes forbundne og afhængige.<sup>9</sup> Socialt udsatte som ikke får opfyldt deres sociale og økonomiske menneskerettigheder er ofte også særligt sårbare i forhold til beskyttelsen af borgerlige og politiske rettigheder.<sup>10</sup>

Der findes en række ikke-juridisk bindende anbefalinger fra blandt andet FN's Menneskerettighedsråds såkaldte specialrapportører, der anbefaler, at man undgår at kriminalisere hjemløses livsopretholdende handlinger, der foretages i det offentlige rum, såsom at sove, tigge, spise, samt handlinger, der relaterer sig til personlig hygiejne.<sup>11</sup> Dette

---

<sup>7</sup> EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder, artikel 34(3).

<sup>8</sup> Se eksempelvis præambelen til både FN's Konvention om Økonomiske, Sociale og Kulturelle Rettigheder og FN's Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder.

<sup>9</sup> FN's Generalforsamling, resolution nr. 543 (V1) 1952 (separationsresolutionen) og Wien-deklarationen vedtaget på World Conference on Human Rights, 25. juni 1993, UN Doc. A/CONF.157/23, pkt. 5.

<sup>10</sup> FN's Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights, pkt. 16.

<sup>11</sup> Se blandt andet FN's Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights, pkt. 66 (c), 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 Leilani Farha, Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, Rapport til FN's Menneskerettighedsråd, 30. december 2015, A/HRC/31/54, pkt. 91 (e).

skyldes, at en sådan praksis antages yderligere at stigmatisere og marginalisere socialt udsatte og kan have en række negative menneskeretlige konsekvenser for en socialt udsat gruppe mennesker.<sup>12</sup>

### **3. VEDR. ÆNDRING AF ORDENSBEKENDTGØRELSENS § 6**

Det fremgår af udkastet til ændringsbekendtgørelse, at en person der har overtrådt bekendtgørelsens 'lejr-forbud' i § 3, stk. 4, kan meddeles forbud imod at færdes frem og tilbage eller tage ophold inden for en radius af 400 meter, hvor lejr-forbuddet er overtrådt, jf. udkastets forslag til ny § 3, stk. 3.

Zoneforbuddet vil derfor kunne meddeles allerede første gang 'lejr-forbuddet' overtrædes.

Det fremgår af udkastet, at en overtrædelse af zoneforbuddet efter udkastets forslag til ny § 3, stk. 3, vil kunne medføre en udvidelse af zoneforbuddet til 800 meter, jf. udkastets forslag til ny § 3, stk. 4.

Overtrædelse af begge forbud straffes efter udkastet med bøde, jf. udkastets forslag til ny § 18, stk. 1.

Det er uklart, om der kræves domfældelse eller bødevedtagelse for overtrædelse af § 3, stk. 4, forud for meddelelse af zoneforbuddet.<sup>13</sup>

Det er efter forslaget en betingelse for at meddele zoneforbud efter både udkastets forslag til ny § 3, stk. 3 og stk. 4, at der er grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage forseelserne inden for det område, som forbuddet vil omfatte.

En tilsvarende betingelse kendes fra de allerede eksisterende regler om zoneforbud i ordensbekendtgørelsen. Det er imidlertid uklart, hvordan denne betingelse nærmere skal forstås, og hvilke forhold, der vil kunne tillægges vægt ved denne vurdering.<sup>14</sup>

---

<sup>12</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.

<sup>13</sup> Se Ib Henricson, Politiret, 2016, s. 523-24 om den tilsvarende usikkerhed i forhold til ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 2. Forfatteren antager, at der formentlig ikke kræves domfældelse e.l., men at det er tilstrækkeligt, at det ud fra de foreliggende oplysninger vurderes, at den pågældende kunne være domfældt, hvis der var rejst en straffesag.

<sup>14</sup> Ib Henricson antager, at der må stilles krav om en konkret fare for gentagelse, svarende til det almindelige princip i politiretten, se Ib Henricson, Politiret, 2016, s. 523-24.

Justitsministeriet har udstedt en vejledning om meddelelse af zoneforbud efter ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 4 (efter udkastet foreslås denne bestemmelse videreført som stk. 6).<sup>15</sup> § 6, stk. 4 er primært rettet mod åbenlys handel med narkotika og bistand hertil samt bandevagter, hvis adfærd er intimiderende eksempelvis ved opstilling iført skudsikre veste mv. i kriminalitetsbelastede områder. Af vejledningens pkt. 3.2 fremgår, at der i forhold til kravet om fare for gentagelse f.eks. kan lægges vægt på den pågældendes tilhørsforhold til en bande og den generelle situation i området.

Det er formentlig næppe muligt udtømmende at opliste, hvilke forhold der kan lægges vægt på ved vurderingen af, om der er grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage forseelserne inden for det område, som forbuddet vil omfatte.

Idet justitsministeren over for Folketinget har tilkendegivet, at man ikke med lejr-forbuddet vil kriminalisere hjemløshed,<sup>16</sup> bør det dog afklares, at hjemløshed heller ikke i sig selv bør give formodning for gentagelse og dermed meddelelse af zoneforbud for overtrædelse af lejr-forbuddet.

Dette ville eventuelt kunne ske ved udstedelse af vejledning eller en opdatering og udvidelse af den eksisterende vejledning om zoneforbud efter ordensbekendtgørelsen § 6, stk. 4, således ordensbekendtgørelsens øvrige zoneforbud medtages i vejledningen.

Dette vil ligeledes styrke den enkeltes retssikkerhed, idet vejledningen tillige præciserer de forvaltningsretlige spørgsmål, der opstår i forbindelse med politiets udstedelse af zoneforbud, herunder reglerne om partshøring, begrundelse og klagevejledning.

En korrekt anvendelse af ordensbekendtgørelsens zoneforbud, herunder iagttagelse af de forvaltningsretlige regler om en konkret og individuel vurdering, partshøring, begrundelse og klagevejledning, er afgørende for, at de konkrete afgørelser om indgreb i bevægelsesfriheden er i overensstemmelse med menneskeretten.

#### **4. ANBEFALINGER**

Institut for Menneskerettigheder anbefaler,

---

<sup>15</sup> Vejledning nr. 9319 af 31. marts 2017 om meddelelse af zoneforbud efter ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 4.

<sup>16</sup> Folketinget, Retsudvalget 2016-17, REU alm. del, endeligt svar på spørgsmål 211.

- at regeringen afsøger andre løsninger på de ordensmæssige problemer, som socialt udsatte, herunder udenlandske hjemløse, kan skabe – uden at indføre nye forbud direkte relateret til fattigdom og hjemløshed,
- at regeringen sikrer, at enkelte befolkningsgrupper på baggrund af eksempelvis nationalitet eller etnicitet ikke diskrimineres ved meddelelse og håndhævelse af de foreslåede zoneforbud,
- at justitsministeren ved administrativ forskrift fastsætter de nærmere retningslinjer for anvendelsen af de foreslåede zoneforbud.

Med venlig hilsen

Christoffer Badse

MONITORERINGSCHEF