



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 21. maj 2021
Kontor: Stats- og Menneskerets-
kontoret
Sagsbeh: Laura Hvass Jørgensen
Sagsnr.: 2021-0030-5957
Dok.: 1989795

Notat om Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom i sagen Lacatus mod Schweiz

Indhold

1. Indledning.....	2
2. Lacatus mod Schweiz.....	2
2.1. Sagens faktuelle omstændigheder som anført af EMD.....	2
2.2. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse.....	3
3. Regler om tiggeri.....	6
3.1. Geneve-kantonens bestemmelse om tiggeri.....	6
3.2. Den danske straffelovs bestemmelse om betleri.....	7
3.3. Andre landes tiggeri-bestemmelser.....	15
3.4. Sammenligning af schweizisk og dansk tiggerilovgivning.....	17
4. Ret til bistand.....	18
4.1. Den schweiziske forbundsforfatnings artikel 12.....	18
4.2. Grundlovens § 75, stk. 2.....	19
5. Samlet vurdering af dommens konsekvenser i forhold til straffelovens § 197 om betleri 20	

1. Indledning

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) afsagde den 19. januar 2021 dom i sagen *Lacatus mod Schweiz* (14065/15) om den tiggerilovgivning, der er gældende i Genève-kantonen (én af de 26 kantoner i Schweiz), hvorefter det er strafbart at tigge offentligt.

Sagen drejede sig overordnet om, hvorvidt det var i overensstemmelse med bl.a. Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 8 om ret til respekt for privatlivet, at klageren blev idømt en bøde på 500 schweiziske franc (ca. 464 euro), som senere blev konverteret til fængsel i fem dage, for at have tiggert offentligt i Genève.

EMD fandt, at Schweiz havde krænket EMRK artikel 8.

Dommen rejser spørgsmål i forhold til, om den danske straffelovs bestemmelse om betleri, jf. straffelovens § 197, er i overensstemmelse med EMRK.

Nedenfor vil dommen blive beskrevet nærmere, ligesom der foretages en gennemgang og sammenligning af den danske og schweiziske lovgivning om tiggeri. Afslutningsvist foretages en nærmere vurdering af dommens konsekvenser for straffelovens § 197 om betleri.

2. Lacatus mod Schweiz

2.1. Sagens faktuelle omstændigheder som anført af EMD

Klageren var en rumænsk statsborger, som tilhørte roma-minoriteten. Hun havde taget ophold i Genève siden 2011, hvor hun ikke havde fundet et job og derfor havde ernæret sig ved tiggeri.

Hun blev over en periode på omkring to år idømt ni bøder á 100 schweiziske franc per gang for at have tiggert offentligt i Genève. To af gangene blev klageren varetægtsfængslet i en periode på tre timer, ligesom der én af gangene blev beslaglagt et beløb på 16,75 schweiziske franc, der blev fundet på klager efter en visitation af politiet.

Klageren indbragte bøderne for domstolene, og den 14. januar 2014 blev hun fundet skyldig i offentligt tiggeri og idømt en bøde på 500 schweiziske franc, der kunne konverteres til 5 dages fængselsstraf, hvis bøden ikke blev betalt. Ved samme dom blev konfiskationen af de 16,75 schweiziske franc godkendt af domstolen. Klageren ankede dommen og gjorde bl.a. gældende, at hendes ytringsfrihed var blevet krænket, jf. EMRK artikel 10, og at der var sket en krænkelse af forbuddet mod indirekte diskrimination, jf. EMRK artikel 14. Ved dom af 4. april 2014 afviste appeldomstolen klagerens anke og konkluderede, at forbuddet mod tiggeri ikke krænkede klagerens ytringsfrihed, ligesom forbuddet ikke var udtryk for indirekte diskrimination.

Klageren ankede afgørelsen til Forbundsdomstolen, hvor klageren gjorde de samme anbringender gældende. Forbundsdomstolen fandt, ligesom appeldomstolen, i dom af 10. september 2014, at forbuddet mod tiggeri ikke var i strid med EMRK artikel 10 og 14.

Idet klager ikke havde midler til at betale bøderne, blev bøderne konverteret til fem dages fængselsstraf, som hun afsonede fra den 24. til den 28. marts 2015.

Klager indbragte sagen for EMD med påstand om, at EMRK artikel 8, 10 og 14 var blevet krænket.

2.2. Menneskerettighedsdomstolens afgørelse

I EMD's dom af 19. januar 2021 fandt EMD énstemmigt (et kammer med syv dommere), at Schweiz havde krænket EMRK artikel 8.

EMD behandler indledningsvist spørgsmålet om sagens antagelighed. EMD vurderer i den forbindelse, at begrebet menneskelig værdighed er grundlaget for konventionens ånd, og at begrebet, der ofte nævnes i forbindelse med EMRK artikel 3, også er blevet nævnt af EMD i sammenhæng med EMRK artikel 8. I forlængelse heraf vurderer EMD, at den menneskelige værdighed er alvorligt truet, hvis den pågældende ikke råder over tilstrækkelige midler til sit underhold. EMD anfører endvidere at ved at forbyde tiggeri generelt og ved at pålægge klageren en bøde, der kunne konverteres til fængselsstraf for manglende betaling, forhindre de schweiziske myndigheder hende i at kontakte andre mennesker for at få hjælp, hvilket er en mulighed for at få opfyldt sine grundlæggende behov. EMD bemærker i forlængelse heraf, at den schweiziske Forbundsdomstol i en tidligere dom om tiggeri har anset det som en form for ret til at tale med andre om bistand, og at det må betragtes som en grundlæggende frihed, hvilket EMD er enig i. EMD konkluderer således, at EMRK artikel 8 er anvendelig i forhold til klagerens påstand, og at klagen dermed ikke kunne anses for åbenlys ubegrundet eller uantagelig af andre grunde, jf. EMRK artikel 35.

Derefter fortsætter EMD til realitetsbehandlingen af klagen i forhold til EMRK artikel 8, hvor den indledningsvist anfører, at der har været et indgreb i klagerens rettigheder efter EMRK artikel 8, da hun er blevet idømt en bødestraf, der er blevet konverteret til fængselsstraf, for at have overtrådt forbuddet om tiggeri. I forlængelse heraf fortsætter EMD til behandlingen af indgrebets berettigelse, hvor det i medfør af EMRK artikel 8, stk. 2, skal undersøges, om indgrebet var foreskrevet ved lov, havde et legitimt formål og var nødvendigt i et demokratisk samfund.

EMD bemærker, at indgrebet var foreskrevet ved lov, idet det fremgår af Genève-kantonens tiggerilovgivning, at tiggeri er forbudt i Genève. I forhold til legitime formål anfører EMD, at det ikke kan udelukkes, at visse former for tiggeri, navnlig de aggressive former, kan forstyrre forbipasserende, beboere og virksomhedsejere, og at der også kan være et hensyn til at bekæmpe tiggernetværk, som ofte udnytter personer, herunder børn. EMD konkluderer derfor, at indgrebet kan varetage legitime

formål begrundet i beskyttelsen af offentlig orden og andres rettigheder og friheder og lader det endvidere stå åbent, om indgrebet kan have yderligere legitime formål end det anførte.

Hvad angår indgrebets proportionalitet ("nødvendigt i et demokratisk samfund"), understreger EMD indledningsvist, at indgrebet skal være baseret på et tvingende socialt behov og stå i et rimeligt forhold til formålet, hvorefter den anfører, at de nationale myndigheder har en vis skønsmargin til at afgøre, hvorvidt der er behov for indgrebet, samt om indgrebet er proportionalt i forhold til det legitime formål, der forfølges. EMD anfører i forlængelse heraf, at hvis de nationale myndigheders konklusioner ikke forekommer vilkårlige eller åbenbart urimelige, kan EMD ikke erstatte den nationale vurdering, der er foretaget.

EMD bemærker, at den finder, at et generelt forbud – som det absolutte forbud mod tiggeri i Genève-kantonen – mod visse former for adfærd, som f.eks. tiggeri, er en radikal foranstaltning, der kræver en stærk begrundelse og en grundig gennemgang af de nationale domstole i forhold til at foretage en afvejning af de forskellige interesser. I forlængelse heraf bemærker EMD, at den gældende lovgivning om tiggeri i Genève-kantonen ikke synes at give mulighed for en reel afvejning af de forskellige hensyn, der kan gøre sig gældende, idet lovgivningen indebærer, at tiggeri er strafbart uanset tiggerens baggrund og mulige sårbarhed, tiggeriets art, hvor tiggeriet har fundet sted, og om tiggeren er en del af et tiggerinetværk eller ej. EMD lader dog det spørgsmål stå åbent, om en ufleksibel tiggerilovgivning ikke desto mindre vil kunne være udtryk for en rimelig afvejning af de modsatrettede interesser bag en sådan regulering, jf. dommens pr. 102

EMD konkluderer dog, at Schweiz under alle omstændigheder må anses for at have overskredet sin skønsmargin. EMD bemærker i forlængelse heraf, at når sagen vedrører et særligt vigtigt aspekt af et individs eksistens (eller identitet), er den skønsmargin, der er overladt til medlemsstaten, normalt begrænset.

Derefter henviser EMD til den sammenlignende analyse af 38 medlemsstaters tiggerilovgivning, som EMD har foretaget, jf. også afsnit 3.3 nedenfor (den danske tiggeribestemmelse i straffelovens § 197 er dog ikke omfattet af denne analyse). EMD konkluderer, at der ikke synes at være enighed blandt Europarådets medlemsstater om forbud mod tiggeri eller begrænsning heraf, men at EMD på trods af dette ser en tendens blandt medlemsstaterne til at begrænse forbuddet og beskytte den offentlige orden gennem andre administrative foranstaltninger. Et generelt forbud mod tiggeri som i nærværende sag synes derimod at være undtagelsen. EMD vurderer, at dette har indflydelse på den skønsmargin, der er overladt medlemsstaterne.

EMD fortsætter derefter med en afvejning af interesserne i sagen, hvor EMD bl.a. anfører, at det er ubestridt, at klageren er fra en meget fattig familie, er analfabet, intet arbejde har og ikke modtager social bistand. EMD bemærker i forlængelse heraf, at det ikke fremgår af sagen, om klageren skulle være underholdt på andre måder. EMD anfører på den baggrund, at den ikke har grund til at betvivle,

at tiggeri var et af klagerens midler til at overleve, og at den mener, at klageren i en situation, hvor hun er åbenlyst sårbar, har den naturlige ret til at udtrykke sin nød og forsøge at afhjælpe sine behov ved at tigge.

I forhold til sanktionen over for klageren anfører EMD, at den vurderer, at det er en alvorlig sanktion, og at det under omstændighederne i sagen, herunder hensynet til klagerens vanskelige og sårbare situation, var næsten uundgåeligt for hende at blive idømt en frihedsstraf, som yderligere kunne øge hendes nød og sårbarhed.

EMD anerkender, at et af formålene med Genève-kantonens tiggerilovgivning er at bekæmpe menneskehandel og navnlig udnyttelse af børn, men den tvivler på, at kriminaliseringen af ofre for disse netværk er en effektiv foranstaltning. Det er desuden ikke blevet godtgjort i sagen, at klageren skulle have været en del af et sådant netværk.

Med hensyn til formålet om at beskytte andres rettigheder og friheder, herunder forbipasserende, beboere eller handlende, bemærker EMD, at Schweiz ikke har godtgjort i sagen, at klageren skulle have udført aggressivt eller påtrængende tiggeri, eller at tredjeparter skulle have indgivet klager over hendes adfærd.

Derudover finder EMD ikke, som anført af Schweiz, at det er et legitimt hensyn at ville mindske synligheden af tiggeri og fattigdom for at tiltrække investeringer til byen.

I forhold til om formålet kunne være opnået med mindre indgribende foranstaltninger, henviser EMD til de forskellige tilgange til tiggeri blandt Europarådets medlemsstater, og til at den ikke kan tilslutte sig den schweiziske forbundsdomstols afgørelse om, at mindre indgribende foranstaltninger ikke ville kunne have ført til det samme resultat.

EMD konkluderer på baggrund af ovenstående, at sanktionen, som klageren var blevet pålagt, ikke var proportional i forhold til hensynene til at bekæmpe organiseret kriminalitet eller beskytte andres friheder og rettigheder.

EMD konkluderer endvidere, at den foranstaltning, som klageren blev straffet med for sine handlinger i en situation, hvor hun højst sandsynligt ikke havde andre subsistensmidler og derfor ikke havde andet valg end at tigge for at overleve, havde skadet hendes menneskelige værdighed og selve essensen af den ret, der er beskyttet i artikel 8.

EMD konkluderer afslutningsvist, at Schweiz dermed har overskredet sin skønsmargin, og at indgrebet ikke kunne anses for nødvendigt i et demokratisk samfund, hvorfor Schweiz havde krænket EMRK artikel 8.

Klageren havde desuden påstået krænkelse af EMRK artikel 10 og 14, men EMD konkluderer i den forbindelse, at den ikke anser det for nødvendigt at træffe særskilt afgørelse om de to bestemmelser, idet den har konstateret krænkelse af EMRK artikel 8.

Der er desuden afsagt tre dissenterende udtalelser. De dissenterende dommere er alle enige i konstateringen af krænkelse af EMRK artikel 8, men mener, at EMD også skulle have taget stilling til klagerens påstand om krænkelse af EMRK artikel 10, og en enkelt kritiserer også, at flertallet af dommerne tager de faktiske forhold for givet, selv om sagens faktiske omstændigheder er afgørende for sagens udfald. Det bliver i forlængelse heraf anført, at dette svækker EMD's konklusion i sagen.

3. Regler om tiggeri

3.1. Geneve-kantonens bestemmelse om tiggeri

Tiggeri er i Genève-kantonen i Schweiz strafbart i henhold til Genève-kantonen straffelovs artikel 11A, som har følgende ordlyd:

”Artikel 11A – tiggeri

- 1. Den, der har tigget, vil blive straffet med bøde.*
- 2. Hvis pågældende organiserer tiggeri med tredjemand eller ledsages af en eller flere mindreårige eller afhængige personer er bøden mindst 2 000 CHF.¹”*

Artikel 11A indebærer et uforbeholdent forbud mod at tigge, jf. bestemmelsens ordlyd "den, der har tigget, skal straffes med bøde". Bestemmelsen er således ikke begrænset til specifikke former for tiggeri, f.eks. særligt aggressivt eller chikanerende tiggeri, og den fastsætter ingen geografiske eller tidsmæssige begrænsninger, kriterier for personen eller betingelser for en officiel tilladelse til tiggeri eller lignende.

Bøden i henhold til artikel 11A er underlagt den føderale straffelovgivning i Schweiz. Af den schweiziske straffelov art. 106, stk. 1, fremgår det, at der som udgangspunkt kan udmåles bøder på maksimum 10.000 schweiziske franc, mens der ikke gælder et minimum for de bøder, domstolene kan idømme. Det følger endvidere af art. 106, stk. 2, at når der idømmes en bøde, skal bødestraffen ledsages af en forvandlingsstraf på mellem én dag og tre måneder, som træder i kraft, hvis den domfældte ikke betaler bøden.

Forbundsdomstolen i Schweiz har ved flere lejligheder taget stilling til, om Genève-kantonens straffelovs artikel 11A om forbud mod tiggeri er forenelig med frihedsrettighederne i den schweiziske

¹ 2000 schweiziske franc svarer til DKK 13.475,42

forfatning.

I en dom afsagt af forbundsdomstolen den 9. maj 2008² udtalte forbundsdomstolen generelt, at ”Tiggeri er at bede om almisser, at bruge andres gavmildhed til at få hjælp, normalt i form af penge. Dens årsager og mål kan være forskellige. Men oftest har det sin oprindelse i den elendighed, som den person, der tigger har, i nogle tilfælde også den elendighed, slægtningene har, og tiggeriet har til formål at afhjælpe en nødsituation.”³ Således defineret fandt domstolen, at tiggeri, som en form for ret til at adressere andre for at få hjælp, betragtes som en grundlæggende frihed og en del af den personlige frihed garanteret i den schweiziske forfatnings artikel 10, stk. 2. Forbundsdomstolen fandt dog, at forbuddet mod tiggeri i artikel 11A udgjorde en tilladelig begrænsning i den personlige frihed i henhold til forfatningens artikel 36 om begrænsning af de grundlæggende rettigheder. Forbundsdomstolen lagde i sin vurdering bl.a. vægt på, at forbuddet fulgte af lov, at det varetog en offentlig interesse i at minimere risikoen for forstyrrelse af den offentlige ro og orden og risikoen for udnyttelse af personer, herunder mindreårige, samt at forbuddet respekterede proportionalitetsprincippet, idet mindre vidtgående foranstaltninger ikke ville kunne varetage den samme offentlige interesse. Domstolen lagde endelig vægt på, at der i Genève-kantonen var indført mulighed for, at enhver person, der ikke er i stand til at tjene til livets ophold for sig selv eller dennes familiemedlemmer, kan anmode om at modtage offentlig økonomisk støtte. Denne ordning havde netop bl.a. til formål at forhindre, at folk så sig nødsaget til at tigge.

3.2. Den danske straffelovs bestemmelse om betleri

Efter straffelovens § 197, stk. 1, 1. og 2. pkt., straffes den, der imod politiets advarsel gør sig skyldig i betleri, eller som tillader, at nogen under 18 år, der hører til hans husstand, betler, med fængsel indtil 6 måneder. Under formildende omstændigheder kan straffen bortfalde. En advarsel efter bestemmelsen har gyldighed for 5 år.

Straffelovens § 197 angiver efter sin ordlyd ikke, hvad der skal forstås ved ”betleri”.

I straffelovsbetænkningen 1912, s. 282ff. anføres, at det anses for overflødig at definere begrebet, idet begrebet er fastslået ved domstolenes praksis. Herefter anføres om begrebet følgende:

”Det særegne ved Betleri bestaar i at bede om en Gave som Almisse, dog at Strafbarheden forudsætter, at Henvendelsen sker på en Måde, hvorved Almenheden generes. Det er derfor ikke Betleri, naar der bestaar et særligt Forhold mellem Giver og Gavemodtager, heller ikke, naar Opfordringen sker som Led i den almene Velgørenheds Tjeneste. At det derimod ikke udelukker Betleri, at Anmodningen ikklæder sig Form af Sang eller spil i Gaarde eller paa offentligt Sted uden nogen dertil af Politiet

² Dom af 9. maj 2008 [6C_1/2008 (ATF 134 I 214)]

³ Lacatus mod Schweiz, dom af 19. januar 2021, nr. 14065/15, præmis 18

meddelt Tilladelse eller fremtræder som Tagen Stade paa offentligt befærdet Sted, er utvivlsomt...”.

Det anføres videre, at der som betingelse for at straffe for betleri bør »forlanges en personlig Henvendelse. En med Posten sendt skriftlig Anmodning om Almisse, bør ikke straffes som Betleri«, jf. straffelovsbetænkningen, side 283.

Hverken senere lovændringer eller betænkninger bidrager til en nærmere fastlæggelse af begrebet.

På trods af ovenstående blev en gårdmusikant i dommene refereret i U 1934.465 H og U 1934.1007 Ø ikke fundet skyldig i betleri. På den baggrund konkluderes det i Gorm Toftegaard Nielsen m.fl., Kommenteret Straffelov, Speciel del, 11. udgave (2017), s. 330, at gårdmusikanterets spil i praksis næppe nogensinde i sig selv vil blive anset for betleri, men alene som en mulig overtrædelse af ordensbekendtgørelsen.

I Østre Landsrets dom af 9. september 2019 fandt retten dog – i modsætning til byretten – tiltalte, der, efter at have spillet harmonika, rakte en blød hat ud mod de siddende gæster på en restaurant, skyldig i betleri. Se referat af dommen i det vedlagte bilag ”*Landsretspraksis vedrørende straffelovens § 197 fra 2018 - 2020*”.

Også spørgsmålet om, hvorvidt der kræves en personlig henvendelse til forurettede, og hvad der i så fald ligger heri, er behandlet i praksis. I U 1935.617 Ø blev tiltalte dømt for betleri efter at have foretaget telefonisk og skriftlig henvendelse. I 2002.479 Ø fandt 4 af 6 voterende, at kravet om personlig henvendelse var opfyldt af T, der enten bar et skilt eller havde anbragt et skilt i nærheden af sig, men ikke direkte havde henvendt sig til forbipasserende. Skiltet indeholdt en synlig opfordring til økonomisk hjælp med angivelse af, at T var hjemløs. De to øvrige voterende fandt, at der i loven ikke var noget krav om personlig henvendelse.

I Østre Landsrets dom af 25. april 2018 blev tiltalte fundet skyldig i betleri under skærpende omstændigheder ved at have betlet flasker og penge fra forskellige forbipasserende. Flertallet i byretten fandt, at tiltalte ved sin passive adfærd ikke havde anmodet om almisser fra forbipasserende på en sådan personlig og direkte måde, hvorved almenheden blev generet, og tiltalte blev derfor frifundet. Landsretten fandt, at tiltalte samlet set ved sin adfærd måtte anses for at have bedt forbipasserende om en gave som almisse på en måde, hvorved almenheden generedes, og at tiltaltes adfærd havde haft den fornødne personlige karakter, selv om han ikke direkte havde rettet henvendelse til de pågældende. Se referat af dommen i det vedlagte bilag ”*Landsretspraksis vedrørende straffelovens § 197 fra 2018 - 2020*”.

Straffelovens § 197, stk. 1, fik sin nuværende udformning i 1965⁴. I bestemmelsens forarbejder⁵ fremgår det, at de sociale problemer, som typisk var baggrunden for at begå betleri, talte med en vis vægt for at afkriminalisere forholdet, men at hensynet til den offentlige orden dog gjorde det betænkeligt helt at ophæve straffebestemmelsen.

Af bemærkningerne til 1965-loven, hvorved straffelovens § 197 blev nyaffattet, fremgår bl.a.:

” § 197 indeholder en ret kompliceret og vidtgående regel om straf for betleri. Bestemmelsen har i væsentlig grad mistet sin praktiske betydning. I de senere år er der kun afsagt 5-10 domme årligt for betleri. Under hensyn til de sociale problemer, som typisk er baggrunden for betleri, taler principielle synspunkter med nogen vægt for at afkriminalisere dette forhold. Hensynet til den offentlige orden synes dog at gøre det betænkeligt helt at ophæve bestemmelsen.

Den foreslåede ændrede affattelse af § 197 er en forenkling af reglen og betyder en vis begrænsning af kriminaliseringen, idet strafansvar som hovedregel gøres betinget af en forudgående advarsel fra politiet. Endvidere åbnes der mulighed for anvendelse af hæftestraf. Endelig foreslås det at give domstolene en noget friere adgang til at lade strafansvaret bortfalde.”

Straffelovens § 197, stk. 1, blev således nyaffattet med henblik på en vis begrænsning af kriminaliseringen, idet strafansvar som hovedregel blev gjort betinget af en forudgående advarsel fra politiet, og idet domstolene blev givet en friere adgang til at lade strafansvaret bortfalde helt, end det ellers ville være muligt efter straffelovens § 83, 2. pkt.

Kravet om en forudgående advarsel fra politiet finder ifølge bestemmelsens ordlyd ikke anvendelse, når der er tale om en situation, hvor en person tillader, at nogen under 18 år, der hører til hans husstand, betler, jf. § 197, stk. 1, 2. pkt.

Straffen for overtrædelse af § 197, stk. 1, er som udgangspunkt 7 dages betinget fængsel⁶, og straffesammen i bestemmelsen, giver som udgangspunkt ikke mulighed for bødestraf. Dette udgangspunkt kan dog fraviges, hvis oplysninger om gerningen, gerningsmandens person eller andre forhold afgørende taler herfor, jf. straffelovens § 83, 1. pkt. Der er desuden under formildende omstændigheder mulighed for at lade straffen bortfalde, jf. § 197, stk. 1, 2. pkt.

I 2017 blev straffelovens § 197 udvidet med et stk. 2 og stk. 3⁷, som indebar en skærpelse af straffen for såkaldt utryghedsskabende tiggeri. I medfør af straffelovens § 197, stk. 2, gælder kravet om en

⁴ Lov nr. 212 af 4. juni 1965 om ændringer i borgerlig straffelov (Konfiskation, fuldbyrdelse af frihedsstraf m.v.)

⁵ Folketingstidende 1964-65, tillæg A, spalte 970.

⁶ Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 215 som fremsat, side 2

⁷ Lov nr. 753 af den 19. juni 2017 om ændring af straffeloven (Skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri)

forudgående advarsel i § 197, stk. 1, ikke, når forholdet er begået i gågader, ved stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler. Efter straffelovens § 197, stk. 3, skal det desuden ved straffens fastsættelse indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet er begået et af de steder, der er nævnt i bestemmelsens stk. 2. Dette gælder, både når gerningsmanden er ansvarlig efter § 197, stk. 1, 1. pkt., 1. led, jf. stk. 2, og når gerningsmanden tillader, at nogen under 18 år, der hører til den pågældendes husstand, tigger et af de steder, der er nævnt i § 197, stk. 2.

Det fremgår af forarbejderne⁸, at straffen i førstegangstilfælde som udgangspunkt fastsættes til ubetinget fængsel i 14 dage, når tiggeri begås et af de steder, der er nævnt i straffelovens § 197, stk. 2. Strafadmålingen vil dog altid bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Er lovovertrædelsen således f.eks. af organiseret karakter, herunder begået af flere i forening eller som led i omfattende kriminalitet, vil det kunne indgå som en (yderligere) skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, jf. straffelovens § 81, nr. 2 og 3. Det gælder efter omstændighederne også, hvis der er tale om personer, der kommer til Danmark med det formål at tigge de steder, der er nævnt i det foreslåede stk. 2.

Under formildende omstændigheder kan straffen omvendt som nævnt udmåles lavere eller helt bortfalde, jf. bestemmelsens stk. 1, 2. pkt. (der ikke er ændret ved indførelsen af stk. 2 og 3, og som efter bemærkningerne også gælder i de situationer, som er omfattet af de nye stykker) og straffelovens § 83, 2. pkt. Det fremgår ikke af bemærkningerne til straffelovens § 197 eller til straffelovens §§ 80-83, hvilken betydning det skal have for strafudmålingen, at lovovertræderen på gerningstidspunktet befandt sig i Danmark uden gyldig opholdstilladelse.

Strafskærpelserne for utryghedsskabende tiggeri var primært begrundet i, at man fra den daværende regerings side ønskede at sætte ind over for udenlandske tilrejsende, som kom til Danmark og slog lejr på offentlige steder, f.eks. i parker og på offentlige veje, og som ernærede sig ved bl.a. flaske-samling og tiggeri, hvilket skabte øget utryghed for omkringboende og forbipasserende. Strafskærpelserne blev målrettet tiggeri i gågader, ved stationer og i offentlige transportmidler, da det blev vurderet, at det i almindelighed måtte anses for særligt generende for andre personer at blive udsat for tiggeri disse steder, og da der netop på sådanne steder ofte forekom tiggeri.

Af bemærkningerne til 2017-loven fremgår bl.a. følgende:

”1. Indledning

⁸ Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 215 som fremsat, side 3

Regeringen ønsker at sætte ind mod udenlandske tilrejsende, som slår lejr på offentlige steder, f.eks. i parker og på offentlige veje, og som ved deres ophold skaber utryghed og gener for både omkringboende og forbipasserende. Det er afgørende, at borgerne kan færdes trygt i det offentlige rum, og det, som vi aktuelt er vidne til i bl.a. København, hører på ingen måde hjemme i vores samfund. Regeringen har derfor allerede taget en række skridt til at komme disse forhold til livs, men det er vurderingen, at der er behov for hurtigt at kunne styrke indsatsen yderligere.

En del af de personer, som opholder sig i de utryghedsskabende lejre, ernærer sig ved bl.a. flaskesamling og tiggeri, og det foreslås på denne baggrund, at der også sættes ind over for utryghedsskabende tiggeri. Forslaget målrettes tiggeri i gågader, ved stationer og i offentlige transportmidler, da det her i almindelighed må anses for særligt generende for andre personer at blive udsat for tiggeri, og da der på sådanne steder i dag ofte forekommer tiggeri.

Det foreslås, at kravet om forudgående advarsel fra politiet som betingelse for straf afskaffes i disse tilfælde. Det foreslås endvidere, at det ved fastsættelse af straffen kommer til at indgå som en skærpende omstændighed, at tiggeriet er begået de nævnte steder. Det forudsættes i den forbindelse, at straffen for sådant tiggeri fremover fordobles og gøres ubetinget, hvilket betyder, at udgangspunktet vil blive 14 dages ubetinget fængsel i førstegangstilfælde.

Formålet med forslaget er således at sikre, at politiet får bedre muligheder for en mere effektiv indsats mod tiggeri af den nævnte karakter. Samtidig sendes der et signal til potentielle tilrejsende og andre om, at utryghedsskabende tiggeri fører til fængselsstraf.

[...]

2.1.2. Regeringens overvejelser og den foreslåede ordning

Der er behov for yderligere at styrke indsatsen mod udenlandske tilrejsende, som slår lejr på offentlige steder og skaber utryghed.

Der er i den forbindelse også behov for at sætte ind over for utryghedsskabende tiggeri (betleri). Det gælder tiggeri i gågader, ved stationer og i offentlige transportmidler, da det her i almindelighed må anses for særligt generende for andre personer at blive udsat for tiggeri, og da der på sådanne steder i dag ofte forekommer tiggeri.

En afskaffelse af kravet om forudgående advarsel fra politiet i disse tilfælde vil give politiet bedre muligheder for en effektiv indsats mod tiggeri i medfør af straffelovens § 197, idet straf efter bestemmelsen ikke længere vil være betinget af, at politiet først har udstedt og registreret en advarsel og herefter har konstateret et nyt tilfælde af tiggeri.

Det foreslås derfor at afskaffe kravet om forudgående advarsel fra politiet, når tiggeriet er begået i gågade, ved stationer eller i offentlige transportmidler.

Det foreslås endvidere, at det ved fastsættelse af straffen skal indgå som en skærpene omstændighed, at tiggeriet begås et af de nævnte steder. Der er herved lagt op til, at straffen i førstegangstilfælde som udgangspunkt fastsættes til ubetinget fængsel i 14 dage.

Ud over fravigelsen af kravet om en forudgående advarsel ved tiggeri, der er begået i gågade, ved stationer eller i offentlige transportmidler, er der ikke med forslaget lagt op til ændringer af det strafbare område for tiggeri.

[...]

Strafudmålingen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpene eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Er lovovertrædelsen således af organiseret karakter, herunder begået af flere i forening eller som led i omfattende kriminalitet, vil det – ligesom i dag – kunne indgå som en (yderligere) skærpene omstændighed ved straffens fastsættelse, jf. straffelovens § 81, nr. 2 og 3. Det gælder efter omstændighederne også, hvis der er tale om personer, der kommer til Danmark med det formål at tigge de steder, der er nævnt i det foreslåede stk. 2.

Under formildende omstændigheder kan straffen omvendt udmåles lavere, og der er også mulighed for at lade straffen bortfalde, jf. bestemmelsens 2. pkt. (fremover stk. 1, 2. pkt.) (som ikke foreslås ændret) og straffelovens § 83, 2. pkt., samt § 82.”

Ved lovændringen i 2017 var fokus således i mindre grad på hensynet til den enkeltes forhold og de sociale problemer, der er forbundet med tiggeri, og i højere grad på hensynet til den offentlige orden på særlige steder.

I forhold til bestemmelsens specifikke steder skal der ved gågade forstås en butiksgade, der primært er indrettet til gående, idet biltrafik som udgangspunkt er forbudt, i det mindste i butikkernes åbningstid. Udtrykket omfatter ikke butiksgader i overdækkede butikcentre. Ved stationer forstås togstationer, herunder stationer til letbaner (metro m.v.), og rutebilstationer. En rutebilstation er det samme som en busterminal, dvs. et trafikalt knudepunkt med anlæg til at betjene forskellige buslinjer. Udtrykket omfatter ikke busstoppesteder, der ikke ligger i tilknytning til en togstation eller en rutebilstation. Bestemmelsen finder anvendelse på tiggeri, der foregår ”ved stationer” og omfatter således både tiggeri, der foregår på perroner, i stationsbygninger, ventesale, læskure m.v., og tiggeri, der

foregår på steder, der naturligt hører til stationen, herunder forpladser, busholdepladser og parkeringsarealer i tilknytning til stationen. Ved offentlige transportmidler forstås transportmidler, der benyttes til offentlig personbefordring, herunder tog, letbaner, busser og færges. Bestemmelsen finder anvendelse på tiggeri, der foregår ”i offentlige transportmidler”. Tiggeri foregår ”i” et offentligt transportmiddel, når blot enten gerningsmanden eller en forurettet (en person, gerningsmanden henvender sig til) befinder sig inde i transportmidlet. Bestemmelsen omfatter således også tilfælde, hvor en gerningsmand, der befinder sig uden for transportmidlet (f.eks. en bus), henvender sig til en person, som befinder sig inde i transportmidlet, men omfatter derimod ikke tilfælde, hvor både gerningsmanden og forurettede befinder sig uden for transportmidlet, medmindre forholdet falder under et af de øvrige led i den foreslåede bestemmelse (”i gågader” eller ”ved stationer”).

Det bemærkes, at den daværende justitsminister stillede et ændringsforslag⁹ (ændringsforslag nr. 3) i forbindelse med Folketingets behandling af lovforslag nr. L 215 om skærpelse af straffen for utryghedsskabende tiggeri. Det blev foreslået, at der i lovforslaget blev indsat en udløbsklausul, således at de foreslåede skærper af straffen for betleri automatisk blev ophævet den 1. juli 2020. Ændringsforslaget blev vedtaget ved 3. behandling af lovforslag nr. L 215.

Udløbsklausulen blev imidlertid ophævet med lov nr. 804 af 9. juni 2020. Det fremgår af lovens forarbejder¹⁰, at ophævelsen var begrundet i, at afskaffelsen af kravet om forudgående advarsel fra politiets side samt skærpelsen af straffen for utryghedsskabende tiggeri havde bidraget til at reducere antallet af hændelser om utryghedsskabende tiggeri og udløbet af disse strafskærper risikerede at få en negativ virkning på denne udvikling. Straffelovens § 197, stk. 2 og 3, finder således fortsat anvendelse i dag.

3.2.1. Dansk retspraksis ift. straffelovens bestemmelse om betleri

Justitsministeriet har til brug for dette afsnit indhentet et bidrag fra Rigsadvokaten. Rigsadvokaten har ved en udtalelse af 26. marts 2021 bl.a. oplyst følgende:

”1. Justitsministeriet har ved e-mail af 24. februar 2021 anmodet Rigsadvokaten om at foretage en praksisgennemgang af sager vedrørende straffelovens § 197, stk. 2, herunder en statistisk oversigt over afgjorte sager samt en beskrivelse af, hvad domstolene generelt har lagt vægt på under pådømmelsen af sagerne.

Justitsministeriet har præciseret, at gennemgangen af domskonklusionerne kan begrænses til landsretsafgørelser.

Rigsadvokaten har til brug for besvarelsen trukket oplysninger fra politiets sagsstyringssystem (POLSAS) om antallet af afgjorte sager efter straffelovens § 197, stk. 2, i perioden

⁹ Folketingstidende 2016-17, tillæg B, ændringsforslag til 3. behandling af L 215

¹⁰ Folketingstidende 2019-20, tillæg A, L 113 som fremsat, side 3

2017 – 2020.

POLSAS er et journaliserings- og sagsstyringssystem, der er opbygget således, at der journaliseres på en gerningskode, som knytter sig til en eller flere lovovertrædelser. I forbindelse med sagens afslutning registreres en afgørelsestype, som angiver straffesagens resultat. POLSAS vil således kunne bruges som et redskab til at oplyse bl.a., hvor mange anmeldelser eller afgørelser der vedrører en given lovovertrædelse. Det vil derimod ikke uden videre være muligt at trække data af mere detaljeret karakter.

Rigsadvokaten har foretaget et elektronisk datatræk vedrørende gerningskoden for overtrædelse af straffelovens § 197 (stk. 1, 2 og 3) for at finde frem til domme, der er afgjort i perioden 2017 til 2020. Det skal i den forbindelse bemærkes, at der i POLSAS kun er én gerningskode, der omfatter straffelovens § 197, stk. 1, 2 og 3, og det er således ikke muligt at isolere de sager, hvor der er sket domfældelse for f.eks. alene straffelovens § 197, stk. 1.

Ved dette datatræk, der er baseret på en opgørelse fra den 27. februar 2021, er der fremkommet i alt 46 domme i 2017, 43 domme i 2018, 22 domme i 2019 og 18 domme i 2020. I øvrigt fremgår det af datatrækket, at hovedparten af sagerne er behandlet af Københavns Politi.

Det bemærkes, at opgørelsen er behæftet med en vis usikkerhed, da POLSAS er et journaliserings- og sagsstyringssystem og ikke et egentligt statistiksystem. Det skal videre bemærkes, at opgørelsen er baseret på dynamiske data, hvilket betyder, at opgørelsen ikke er endelig. Således vil der kunne ske ændringer afhængigt af tidspunktet for udtrækket af oplysningerne i opgørelsen, idet der f.eks. kan forekomme efterregistreringer.

[...]

3. Rigsadvokaten har på baggrund af datatrækket udfundet otte landsretsdomme, der er afsagt i perioden 2018-2020 for overtrædelse af straffelovens § 197. Alle domme er afsagt af Østre Landsret. En oversigt over dommene er vedlagt som bilag. Som det fremgår af oversigten, er der sket domfældelse i alle 8 landsretsdomme, idet det dog bemærkes, at dom nr. 2 er anket til Højesteret.

Bevistemaerne i sagerne har navnlig vedrørt spørgsmålet om, hvorvidt den pågældendes adfærd har udgjort betleri som omfattet af § 197, herunder om det ud fra sagens omstændigheder er bevist, at tiltalte har bedt om en gave som almisse fra forbipasserende på en sådan personlig og direkte måde, at almenheden er blevet generet. Der henvises til dom nr. 5, 6 og 7 i vedlagte oversigt.

Derudover har landsretten i dom nr. 3 taget stilling til, om betleriet var begået ”i gågade, ved

stationer, i eller ved supermarkeder eller i offentlige transportmidler” og dermed omfattet af strafskærpselsen.

I dom nr. 2, tog landsretten taget stilling til, om affattelsen af straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og stk. 3, eller den tilknyttede praksis var i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 eller artikel 14 med den følge, at der skulle ske strafbortfald i sagen. Landsretten fandt ikke grundlag herfor, og sagen er som anført ovenfor anket til Højesteret.

Der er i de otte landsretsdomme udmålt en straf på 14-60 dages fængsel. I de sager, hvor der er sket domfældelse for en enkelt førstegangsovertrædelse af straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, er der udmålt en fængselsstraf på 14 dages ubetinget fængsel i overensstemmelse med forarbejderne til lov nr. 753 af 19. juni 2017 (dom nr. 1, 3, 6, 7 og 8). I de øvrige sager (dom nr. 2, 4 og 5) er der udmålt en højere straf som følge af, at der har været flere forhold til samtidig påkendelse. Det kan i øvrigt oplyses, at der er sket udvisning med indrejseforbud i to domme (dom nr. 2 og 5).

Det ses i øvrigt ikke af praksis, at oplysningerne om den dømtes personlige forhold har haft betydning for strafudmålingen i sagerne.”

Der kan i øvrigt henvises til det vedlagte bilag ”Landsretspraksis vedrørende straffelovens § 197 fra 2018 - 2020”.

3.3. Andre landes tiggeri-bestemmelser

EMD har i sin dom foretaget en sammenlignende juridisk analyse af den lovgivning, som Europarådets medlemsstater har vedtaget om tiggeri. Undersøgelsen tager højde for 38 medlemsstater (Albanien, Tyskland, Andorra, Østrig, Aserbajdsjan, Belgien, Bosnien-Hercegovina, Cypern, Kroatien, Spanien, Estland, Den Russiske Føderation, Finland, Frankrig, Georgien, Grækenland, Ungarn, Irland, Italien, Letland, Liechtenstein, Litauen, Luxembourg, Moldova, Montenegro, Holland, Polen, Portugal, Tjekkiet, Rumænien, Storbritannien, San Marino, Serbien, Slovakiet, Slovenien, Sverige, Tyrkiet og Ukraine).

Følgende fremgår af EMD's dom¹¹:

”20. I ni af disse 38 medlemsstater er tiggeri ikke forbudt som sådan (Albanien, Andorra, Finland, Georgien, Grækenland, Moldova, Portugal, den Slovakiske Republik og Ukraine).

¹¹ Citatet er fra en uautoriseret oversættelse af dommen i sagen Lacatus mod Schweiz.

21. I de øvrige 29 undersøgte medlemsstater er tiggeri forbudt eller begrænset til en lang række forskellige former og måder, hvad enten det er på nationalt plan eller kun på lokalt plan.

22. I 18 af de undersøgte medlemsstater er tiggeri forbudt på nationalt plan (Aserbajdsjan, Kroatien, Cypern, Estland, Frankrig, Ungarn, Irland, Italien, Liechtenstein, Luxembourg, Montenegro, Polen, Rumænien, San Marino, Serbien, Slovenien, Tyrkiet og det Forenede Kongerige [England og Wales]). Seks af disse medlemsstater forbyder kun voldsomme eller aggressive former for tiggeri (Estland, Frankrig, Irland, Italien, Serbien og Slovenien)¹². I de følgende syv medlemsstater kan forbuddet antage meget forskellige former: Det gælder undertiden for specifikke former for tiggeri eller fastsætter geografiske begrænsninger, kriterier for personen eller betingelsen for en officiel tilladelse til tiggeri. I de fem andre medlemsstater, der forbyder tiggeri på nationalt plan (Cypern, Ungarn, Montenegro, det Forenede Kongerige [England og Wales] og Tyrkiet), synes der at være mindre nuancerede forbud, der mere generelt gælder for tiggeri.

23. I elleve af de undersøgte medlemsstater er tiggeri kun forbudt på lokalt plan (Østrig, Belgien, Bosnien-Hercegovina, Tjekkiet, Tyskland, Letland, Litauen, Nederlandene, Rusland, Spanien og Sverige). Der er også store forskelle i disse staters lovgivning om forbuddets art og omfang.

24. Med hensyn til de sanktioner, der er pålagt medlemsstaterne i Europarådet, på nationalt eller lokalt varierer deres art og strenghed meget betydeligt i tilfælde af overtrædelse af forbuddet mod tiggeri. Hvad angår sanktionernes art, betegnes tiggeri oftest i de fleste af de undersøgte stater som en overtrædelse af den offentlige ro og orden og opfattes som en forseelse eller en forbrydelse (f.eks. i Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Polen eller Tyrkiet). I nogle medlemsstater er forbuddet indeholdt i straffeloven (f.eks. artikel 312-12-1 i den franske straffelov, artikel 188 i den cypriske straffelov eller artikel 119-bis i den italienske straffelov). I stater, hvor forbuddet er muligt på lokalt plan, vedtages det normalt ved kommunal bekendtgørelse eller dekret, og lovbruddet heraf medfører således administrative sanktioner (f.eks. i den Russiske Føderation, Tjekkiet eller Sverige).

25. Med hensyn til hvor strenge sanktionerne er i medlemsstaterne, varierer de alt efter de forskellige faktorer, og de anvendes undertiden kumulativt. De er undertiden begrænset til en mundtlig advarsel og/eller en bøde på forskellige beløb (f.eks. i Belgien, den Tjekkiske

¹²I nogle medlemsstater findes der et forbud både på nationalt og lokalt plan, f.eks. i Serbien og Frankrig. I Frankrig er "aggressiv" tiggeri således forbudt på nationalt plan af straffeloven (artikel 312-12-1); tiggeri kan desuden forbydes på lokalt plan ved anholdelser mod tiggeri foretaget af lokale borgmestre, der er valgt i byerne. I teorien kunne disse bekendtgørelser også vedtages af præfekten (staten).

Republik, Polen, Letland, Litauen, Serbien, den Russiske Føderation, Frankrig, Bosnien-Hercegovina, Irland, Montenegro, Rumænien, Sverige, Spanien, Slovenien eller det Forenede Kongerige [England og Wales]). I andre stater er forskellige former for frihedsberøvelse muligt (f.eks. i Ungarn, Cypern, San Marino, Polen eller Kroatien). Endelig kan der fastsættes alternative sanktionsformer. Sanktionen kan f.eks. bestå af fællesskabsarbejde (f.eks. i Ungarn), konfiskation af almisser (f.eks. i Tyrkiet) eller begrænsning af friheden (f.eks. i Polen).

26. Med hensyn til statistikker over hyppigheden af retsforfølgelser for begåede lovovertrædelser af forbud mod tiggeri varierer praksis betydeligt i Europarådets medlemsstater.”

3.4. Sammenligning af schweizisk og dansk tiggerilovgivning

Som det fremgår ovenfor under afsnit 3.1 gælder der et absolut forbud mod enhver form for tiggeri i Genève-kantonen. Forbundsdomstolen har i sin dom af 9. maj 2008¹³ vurderet, at det er nødvendigt med et totalt forbud mod tiggeri, idet mindre restriktive foranstaltninger ikke er tilstrækkeligt til at forebygge tiggeri.

Det danske forbud mod tiggeri er i nogle henseender mindre restriktivt end forbuddet ifølge Genève-kantonens artikel 11A. I Danmark forudsætter strafansvar for tiggeri efter straffeloven § 197, stk. 1, som udgangspunkt, at politiet først har udstedt og registreret en advarsel til den pågældende tigger og herefter har konstateret, at vedkommende har begået et nyt tilfælde af tiggeri. Som det fremgår af afsnit 3.2 ovenfor, er kravet om en forudgående advarsel begrundet i en afvejning af hensynet til de sociale problemer, som typisk er baggrunden for at en person begår betleri, og hensynet til den offentlige ro og orden.

Kravet om forudgående advarsel gælder ifølge § 197, stk. 2, dog ikke, når der er tale om utrygheds-skabende tiggeri, som er defineret som tiggeri begået på visse geografisk begrænsede steder, hvor det i almindelighed må anses for særligt generende for andre personer at blive udsat for tiggeri. Det generelle forbud mod tiggeri på disse afgrænsede områder er begrundet i hensynet til offentlighedens interesse i at kunne færdes trygt i disse geografisk begrænsede områder.

Det bemærkes, at straffelovens § 197, stk. 2, er udtryk for en undtagelse til hovedreglen i § 197, stk. 1, om krav om forudgående advarsel fra politiet og derfor skal fortolkes indskrænkende i forhold til hovedreglen. Sammenlignet med de schweiziske regler er straf for tiggeri i Danmark uden forudgående advarsel således begrænset til områder, hvor det vurderes, at tiggeri vil være særligt generende for andre personer, og hvor tiggeri oftest finder sted.

Der er endvidere i straffelovens § 197, stk. 1, 2. pkt., en eksplicit adgang for domstolene til at lade

¹³ Lacatus mod Schweiz, dom af 19. januar 2021, nr. 14065/15, præmis 18

straffen bortfalde, hvis der i den konkrete sag foreligger formildende omstændigheder. Det bemærkes i den forbindelse, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed, at gerningen er begået som følge af tvang, svig eller udnyttelse af gerningsmandens unge alder eller betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold, jf. straffelovens § 82, nr. 6.

Som det fremgår af afsnit 2.2, bemærkede EMD i Lacatus-dommen, at den gældende lovgivning om tiggeri i Genève-kantonen ikke synes at give mulighed for en reel afvejning af de forskellige hensyn, der kan være i en konkret sag, da lovgivningen gør tiggeri strafbart uanset tiggerens baggrund og mulige sårbarhed, tiggeriets art, hvor tiggeriet har fundet sted, og om tiggeren er en del af et tiggeri-netværk eller ej. På baggrund af beskrivelsen af Genève-kantonens forbud mod tiggeri, der fremgår af dommen, må det således antages, at der ikke findes en tilsvarende mulighed for strafbortfald under formildende omstændigheder.

Det bemærkes, at Justitsministeriet ikke er bekendt med, i hvilket omfang domstolene har anvendt strafbortfald. I de 8 landsretsdomme, som er refereret i det vedlagte bilag, er der ikke fundet grundlag herfor.

Modsat giver straffelovens § 197 ikke mulighed for bødestraf, men alene frihedsstraf. Det skal endvidere nævnes, at udgangspunktet efter bemærkningerne er hhv. 7 dages fængsel og 14 dages fængsel under skærpende omstændigheder. Af Rigsadvokatens gennemgang af landsretspraksis fra 2018 til 2020 ses der i en enkelt dom at være udmålt en straf på 60 dages fængsel for betleri under skærpende omstændigheder i tredjegangstilfælde og overtrædelse af indrejseforbud i førstegangstilfælde. Dommen er dog anket til Højesteret.

4. Ret til bistand

4.1. Den schweiziske forbundsforfatnings artikel 12

Den schweiziske forbundsforfatnings artikel 12 har følgende ordlyd:

”Artikel 12 – ret til bistand i nødsituationer

Enhver, der befinder sig i en nødsituation og med manglende evne til at opretholde livet, har ret til at få hjælp og bistand og til at få de nødvendige midler til at leve et liv i overensstemmelse med den menneskelige værdighed.”

Det fremgår af dommen, at den schweiziske regering har anført, at indkvartering i en værtsbygning udgør en gennemførelse af den garanti, der er omhandlet i forfatningens artikel 12 ligesom retten til ekstraordinær økonomisk bistand. Udenlandske personer uden tilladelse til at opholde sig i Schweiz

og personer på gennemrejse kan få del i denne ret. I tilknytning hertil bemærkes, at som nævnt ovenfor under pkt. 3.1 har den schweiziske forbundsdomstol i en dom af 9. maj 2008 om det pågældende tiggeriforbuds forenelighed med den schweiziske forfatnings artikel 10, stk. 2, om den personlige frihed, bl.a. lagt vægt på, at der i Genève-kantonen var indført mulighed for, at enhver person, der ikke er i stand til at tjene til livets ophold for sig selv eller dennes familiemedlemmer, kan anmode om at modtage offentlig økonomisk støtte. Denne ordning havde netop bl.a. til formål at forhindre, at folk så sig nødsaget til at tigge.

4.2. Grundlovens § 75, stk. 2

Grundlovens § 75 har følgende ordlyd:

§ 75. Til fremme af almenvellet bør det tilstræbes, at enhver arbejdsduelig borger har mulighed for arbejde på vilkår, der betrykker hans tilværelse.

Stk. 2. Den, der ikke selv kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder.

Retten til hjælp fra det offentlige indtræder, såfremt den enkelte ikke kan forsørge sig selv. Det vil sige, at den enkelte har udtømt alle sine muligheder for at forsørge sig selv eller blive forsørget af andre.

Jens Peter Christensen m.fl., Grundloven med kommentarer (2015), side 485, anfører bl.a. følgende angående personkredsen omfattet af grundlovens § 75, stk. 2:

”Det må antages at følge af grundlovens § 75, stk. 2, at bestemmelsen ikke blot omfatter danske statsborgere, men også udlændinge, der opholder sig lovligt her i landet (modsat Ross 1980 s. 785). I U 2012.1761 H fastslog Højesteret, at en udlænding med opholdstilladelse som flygtning var omfattet af den personkreds, som er beskyttet af grundlovens § 75, stk. 2. Det er nærliggende, at også andre udlændinge, der opholder sig mere end rent midlertidigt her i landet, vil kunne være omfattet af bestemmelsen. Grundlovens § 75, stk. 2, er ikke til hinder for, at det bestemmes, at udlændinge skal udsendes af landet – herunder som følge af, at de ikke er i stand til at forsørge sig selv.”

I lyset af ordlyden af grundlovens § 75, stk. 2, og den nyere statsretlige litteratur er det vurderingen, at bestemmelsen indebærer, at det påhviler staten at sikre et eksistensminimum for personer, der opholder sig mere end rent kortvarigt i Danmark, og hvis forsørgelse ikke påhviler andre. Det gælder også udlændinge uden lovligt ophold.

Højesteret har ved dom af 15. februar 2012 (optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2012, side 1761) i den såkaldte ”starthjælpssag” fastslået, at grundlovens § 75, stk. 2, må forstås således, at det påhviler det offentlige at sikre et *eksistensminimum* for personer, der omfattes af bestemmelsen, og at de ved

domstolene kan få prøvet, om kravet er opfyldt. Højesteret fastslog i sagen, at en flygtning, som fik introduktionsydelse (svarende til SU-satsen) og en række enkeltstående ydelser mv., fik den hjælp fra det offentlige, som han havde krav på efter grundlovens § 75, stk. 2.

Det fremgår ikke af grundlovens § 75, stk. 2, i hvilken form hjælpen skal ydes. Det er imidlertid i litteraturen antaget, at hjælpen i henhold til grundlovens § 75, stk. 2, kan være økonomisk eller bestå af faktiske ydelser, jf. bl.a. Henrik Zahle, Dansk forfatningsret 3 (3. udgave, 2003), s. 219, Jens Peter Christensen m.fl., Dansk Statsret (3. udgave, 2020), s. 444, og Kirsten Ketscher, Socialret (3. omarbejdede udgave, 2008), s. 201.

Hjælpen vil således bl.a. kunne betinges af, at den enkelte står til rådighed for arbejdsmarkedet ved enten at tage imod et arbejdstilbud, således at den pågældende ved at påtage sig det tilbudte arbejde bliver i stand til at forsørge sig selv og sine, eller i form af krav om at deltage i en aktiv beskæftigelsesindsats.

5. Samlet vurdering af dommens konsekvenser i forhold til straffelovens § 197 om betleri

Som det fremgår indledningsvist, har EMD i sagen Lacatus mod Schweiz fundet, at Schweiz har krænket EMRK artikel 8 om retten til privatliv ved at have idømt klageren en bøde, der blev konverteret til fængselsstraf, for at have tiggert på gaden i Genève. For så vidt angår forbud mod tiggeri bemærker EMD i sin dom, at det ikke kan udelukkes, at visse former for tiggeri, navnlig de aggressive former, kan forstyrre forbipasserende, beboere og virksomhedsejere, og at der også kan være et hensyn til at bekæmpe tiggernetværk, som ofte udnytter personer, herunder børn. EMD konkluderer derfor, at et forbud mod tiggeri kan varetage legitime formål begrundet i beskyttelsen af andres rettigheder og friheder og lader det endvidere stå åbent, om indgrebet kan have yderligere legitime formål end det anførte.

EMD fandt dog, at den sanktion, der var pålagt klageren, ikke var proportional i forhold til formålene med Genève-kantonens forbud mod tiggeri, herunder formålet om at bekæmpe organiseret kriminalitet og beskytte andre personers friheder og rettigheder, og konkluderede på den baggrund, at Schweiz havde krænket EMRK artikel 8.

Som anført ovenfor, er der visse forskelle på Genève-kantonens bestemmelse om tiggeri og den danske straffelovs bestemmelse om betleri.

Genève-kantonens bestemmelse indeholder således et absolut forbud mod tiggeri, der straffes med bøde, hvorimod straffelovens bestemmelse om tiggeri er todelt. Straffelovens § 197, stk. 1, indeholder således et generelt forbud mod tiggeri, som dog forudsætter en forudgående advarsel fra politiet. Straffelovens § 197, stk. 2, indeholder dog en undtagelse til kravet om forudgående advarsel fra politiet, der finder anvendelse, når tiggeriet finder sted i gågader, ved stationer, i eller ved supermarkeder

eller i offentlige transportmidler. I modsætning til Genève-kantonens lovgivning er der dog ikke mulighed for bødestraf i medfør af straffelovens bestemmelse om tiggeri, men alene frihedsstraf. Frihedsstraffen efter § 197, stk. 1, er som udgangspunkt 7 dage og efter § 197, stk. 2, 14 dage i første gangstilfælde.

Som ligeledes anført ovenfor, er der dog efter straffeloven en eksplicit mulighed for i relation til betleribestemmelsen, at domstolene kan lade straffen bortfalde, hvis formildende omstændigheder taler herfor, jf. § 197, stk. 1, 2. pkt. Herudover er der i medfør af straffelovens § 83 mulighed for at nedsætte straffen, hvis omstændighederne taler herfor.

Som det fremgår ovenfor, defineres betleri i forarbejder og praksis som det at bede om en gave som en almisse på en måde, hvorved almenheden generes. Desuden er det et krav, at henvendelsen har en tilstrækkeligt personlig karakter. Der skal således i den enkelte sag foretages en konkret vurdering af, hvorvidt disse betingelser er opfyldt. På baggrund af landsretspraksis fra 2018-2020 refereret i det vedlagte bilag ”*Landsretspraksis vedrørende straffelovens § 197 fra 2018-2020*” er det dog umiddelbart vurderingen, at der ikke stilles høje krav til henvendelsens aggressivitet, se bl.a. Østre Landsrets dom af 25. april 2018. Hvis der er tale om en gademusikant sættes grænsen dog eventuelt højere, hvilket dog ikke er bekræftet i nyere praksis.

For så vidt angår den mere restriktive bestemmelse i § 197, stk. 2, gælder, at den kun finder anvendelse på specifikke steder, og det fremgår af forarbejderne, at hensigten navnlig var at sætte ind mod udenlandske tilrejsende, som slår lejr på offentlige steder, og som ved deres ophold skaber utryghed og gener for både omkringboende og forbipasserende.

Det vurderes, at straffelovens § 197 varetager et legitimt hensyn i forhold til beskyttelsen af den offentlige orden og andres rettigheder og friheder.

For så vidt angår sanktionsniveauet er frihedsstraf en mere restriktiv straf end bødestraf. Desuden er straffniveauet for overtrædelse af straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, relativt højt sammenlignet med den schweiziske forvandlingsstraf på 5 dage.

På den anden side giver straffelovens § 197, stk. 1, 2. pkt., som nævnt dog mulighed for strafbortfald i sagen eller nedsættelse af længden på frihedsstraffen. Det bemærkes i den forbindelse, at straffeloven efter fast tradition levner domstolene en betydelig frihed i relation til sanktionsvalget og straffens fastsættelse. Det er i den forbindelse vurderingen, at de danske regler i et vist omfang tager højde for de hensyn, som EMD nævner. Lovgiver har netop med henvisning til de sociale forhold, såsom tiggerens baggrund og mulige sårbarhed, der kan være årsag til tiggeri, gjort straf efter bestemmelsens stk. 1 betinget af forudgående advarsel og i bestemmelsen indsat en udvidet mulighed for at lade straffen bortfalde i forhold til, hvad der gælder efter straffelovens almindelige bestemmelser om straf-

fens fastsættelse. Tiggeriets art og dermed overtrædelsens art og grovhed har betydning for strafudmålingen, jf. de almindelige bestemmelser om straffastsættelse i straffelovens kapitel 10. Lovgiver har desuden valgt med straffelovens § 197, stk. 2, at udpege specifikke områder, hvor det kan være særligt generende og utrygt at blive udsat for tiggeri og derfor ikke forudsætter en forudgående advarsel fra politiet. Ved det generelle forbud mod tiggeri i § 197, stk. 1, forudsættes der en forudgående advarsel, hvorfor bestemmelsen kan ses som mindre restriktiv. Hvis tiggeren derimod er en del af et kriminelt tiggernetværk, vil det blive tillagt skærpende betydning.

Det bemærkes desuden, at indførelse af bødestraf i Danmark for overtrædelse af straffelovens § 197, højst sandsynligt vil medføre samme situation som i sagen Lacatus mod Schweiz, idet en bødestraf forvandles til frihedsstraf, hvis bøden ikke betales, jf. straffelovens § 53.

For så vidt angår EMD's dom i sagen Lacatus mod Schweiz er der en række uklarheder i EMD's argumentation.

I forhold til sagens faktuelle omstændigheder fremgår det ikke af dommen, hvilken betydning EMD tillægger klagers opholdsgrundlag. Det indgår dermed ikke i EMD's vurdering, om klagerens eventuelle ulovlige ophold kunne have haft betydning ved bedømmelsen af konventionsmedholdeligheden af den idømte straf. Én af dommens dissentierende dommere påpeger ligeledes, at flertallet af dommerne i høj grad har taget de faktuelle omstændigheder i sagen for givet, selv om de faktiske omstændigheder er afgørende for sagens udfald, og at dette er med til at svække EMD's konklusion i sagen. Efter Justitsministeriets opfattelse burde klagers manglende lovlige opholdsgrundlag have indgået i vurderingen af, hvorvidt EMRK artikel 8 var krænket. Der kan således efter Justitsministeriets opfattelse argumenteres for, at spørgsmålet om, hvorvidt den pågældende opholder sig lovligt i landet, bør tillægges betydelig vægt ved vurderingen af, om den pågældende er omfattet af EMRK artikel 8.

Det bemærkes endvidere, at EMD anfører i dommen, at det er ubestridt, at klageren er fra en meget fattig familie, er analfabet, intet arbejde har og ikke modtager social bistand. EMD bemærker i forlængelse heraf, at det ikke fremgår af sagen, om klageren skulle være underholdt på andre måder. EMD anfører på den baggrund, at den ikke har grund til at betvivle, at tiggeri var et af klagerens midler til at overleve, og at den mener, at klageren i en situation, hvor hun er åbenlyst sårbar, har den naturlige ret til at udtrykke sin nød og forsøge at afhjælpe sine behov ved at tigge.

Som anført ovenfor under afsnit 4.1, gælder der en ret til bistand efter den schweiziske forbundsforfatnings artikel 12, hvilket den schweiziske regering har henvist til i sit indlæg. EMD forholder sig ikke til dette argument i sin konklusion, hvilket ligeledes bliver fremhævet som en svækkelse af konklusionen af én af de dissentierende dommere. Som ligeledes anført ovenfor under pkt. 4.2 gælder der en lignende ret i medfør af grundlovens § 75, stk. 2.

Justitsministeriet er af den opfattelse, at EMD burde have adresseret denne ret til bistand efter den schweiziske forbundsforfatning i sin dom, da det efter Justitsministeriets opfattelse er med til at understøtte sagligheden af et forbud mod tiggeri, herunder i lyset af at bestemmelsen i den schweiziske forbundsforfatning – ligesom grundlovens § 75, stk. 2 – også omfatter udlændinge uden lovligt ophold.

EMD har derudover foretaget en analyse af 38 medlemsstaters tiggerilovgivning og konkluderer, at der ikke synes at være enighed blandt Europarådets medlemsstater om forbud mod tiggeri eller begrænsning heraf. EMD ser dog – på trods af dette – en tendens blandt medlemsstaterne til at begrænse forbuddet og beskytte den offentlige orden gennem andre administrative foranstaltninger og konkluderer, at et generelt forbud mod tiggeri, som i Genève-kantonen, synes at være undtagelsen. EMD vurderer på den baggrund, at det har indflydelse på den skønsmargin, der er overladt medlemsstaterne, og at der således er overladt medlemsstaterne en mere snæver skønsmargin på området. Der kan umiddelbart stilles spørgsmålstegn ved EMD's konklusion om, at det på baggrund af ovenstående analyse reelt kan konkluderes, at det har indflydelse på medlemsstaternes skønsmargin, når EMD samtidig slår fast, at der ikke er enighed blandt medlemsstaterne om tilgangen til tiggeri. Efter EMD's sædvanlige praksis medfører en uensartethed i de nationale lovgivninger på et bestemt område blandt Europarådets medlemsstater, at der tillægges en bred skønsmargin til medlemsstaterne. Derudover bemærkes det, at alene 38 ud af 47 medlemsstaters forhold på tiggeriområdet indgår i EMD's analyse. 9 medlemsstaters forhold, herunder Danmarks, indgik ikke i den sammenlignende analyse.

EMD konkluderer ligeledes blot, at sanktionen i sagen var uproportional, og at andre mindre restriktive foranstaltninger kunne bruges til at opnå formålet. EMD angiver dog ikke nærmere fortolkningsbidrag til, hvilken sanktion der i så fald ville have været proportional i nærværende sag.

Sammenfattende er der en række forskelle på det danske og det schweiziske forbud mod tiggeri. På den ene side forekommer straffelovens § 197 mere fleksibel end det absolutte forbud i Genève-kantonen. På den anden side giver bestemmelsen kun mulighed for frihedsstraf, der efter forarbejder og praksis som udgangspunkt udmåles til hhv. 7 og 14 dages fængsel. Disse forskelle sammenholdt med dommens ovennævnte væsentlige mangler, herunder dens vage og uklare anvisninger i forhold til hvilke modifikationer til et absolut og generelt forbud mod tiggeri, der er tilstrækkelige, taler efter Justitsministeriets vurdering for, at dommen i sagen Lacatus mod Schweiz ikke nødvendiggør, at straffelovens § 197 om forbud mod tiggeri skal ændres. Det bemærkes i den forbindelse, at det af forarbejderne fra 1992 til loven om inkorporering af EMRK fremgår, at der skal udvises tilbageholdenhed med at fastslå, at de danske regler ikke er forenelige med EMRK, når rækkevidden af EMRK i forhold til reglerne er uklar. Det skal dog bemærkes, at det må antages, at der vil være en risiko for, at Danmark vil tabe en eventuel fremtidig sag ved EMD om konventionsforeneligheden af straffelovens § 197, hvis en sådan sag måtte blive indbragt.

BILAG: Landsretspraksis vedrørende straffelovens § 197 fra 2018 – 2020

Dom nr. 1. Østre Landsrets dom af 24. september 2020

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og stk. 3, ved foran indgangspartiet til supermarkedet Irma på Ryesgade 60 i København at have betlet fra tilfældigt forbipasserende, mens hun i hånden havde to ”Strada-magasiner”, som hun ikke tilbød til de forbipasserende eller til dem, der gav hende almisser. Tiltalte var ikke tidligere straffet. Byretten udmålte en straf på 14 dages fængsel og lagde ved afgørelsen vægt på forholdets karakter. Landsretten udtalte, at det af lovforarbejderne til straffelovens § 197, stk. 2 og 3, fremgår, at straffen som udgangspunkt skal fastsættes til 14 dages ubetinget fængsel i førstegangstilfælde, og at der ikke forelå ikke omstændigheder, der gav anledning til at fravige dette udgangspunkt. Landsretten stadfæstede herefter dommen.

Dom nr. 2. Østre Landsrets dom af 17. marts 2020

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved foran ved indgangen til Københavns Hovedbanegård, Bernstorffsgade 16, at have betlet fra tilfældigt forbipasserende. Tiltalte oplyste, at han søgte asyl i Danmark, fordi han ikke kunne rejse tilbage til Litauen, hvor han var i fare. Han forsøgte at overleve for penge, som han havde sparet sammen, og da de slap op, begyndte han at sælge Hus Forbi. Han forsøgte at finde et job, mens han boede på gaden. Han havde ingen tilknytning til Danmark. Tiltalte var tidligere straffet to gange for betleri. Byretten udmålte en straf på 60 dages fængsel og udvisning af Danmark og lagde ved afgørelsen vægt på, at der var tale om et førstegangstilfælde af overtrædelse af et indrejseforbud og et tredjegangstilfælde af betleri. Landsretten fandt ikke grundlag for – som anført af forsvareren – at anse affattelsen af straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og stk. 3, eller den tilknyttede praksis i strid med Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 eller artikel 14 med den følge, at der i nærværende sag, hvor tiltalte tidligere flere gange var dømt for at have overtrådt straffelovens § 197 og tillige var indrejst i strid med et indrejseforbud, skulle ske strafbortfald. Endvidere fremgår det af dommen, at landsretten lagde vægt på, at tiltalte flere gange inden for de seneste år var dømt for betleri efter straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og stk. 3, og at det måtte antages, at formålet med hans ophold i Danmark havde været at tigge de steder, der er anført i straffelovens § 197, stk. 2. Landsretten stadfæstede herefter dommen.

NB: Dommen er anket til Højesteret

Dom nr. 3. Østre Landsrets dom af 10. marts 2020

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved ud for Føtex på Vesterbrogade 76 i København at have betlet fra tilfældigt forbipasserende. Tiltalte var ikke tidligere straffet. I byretten udtalte to voterende, at tiltalte betlede, og at tiltalte sad ud for Føtex, hvor

der kom forbipasserende, som ikke kunne undgå at tage stilling til ham og hans betleri. Herefter fandt de voterende, at denne placering var omfattet af ordlyden "i eller ved supermarkeder" i straffelovens § 197, stk. 2. En voterende fandt, at tiltaltes placering ikke var omfattet af ordlyden. Byretten henviste i øvrigt til forarbejderne til loven, som trådte i kraft den 21. juni 2017, og at straffen i førstegangstilfælde som udgangspunkt skal fastsættes til ubetinget fængsel i 14 dage. Retten fandt ikke grundlag for at antage, at der i denne sag forelå formildende omstændigheder. Retten udmålte en straf på 14 dages fængsel. I landsretten blev sagen på grund af tiltaltes udeblivelse behandlet som en strafudmålingsanke, og landsretten stadfæstede dommen.

Dom nr. 4. Østre Landsrets dom af 2. marts 2020

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved ud for forretningen Vero Moda, Frederiksborggade 40 i København, at have betlet fra tilfældigt forbipasserende. Tiltalte blev desuden dømt for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen. Byretten udmålte en straf på 20 dages fængsel og lagde ved strafudmålingen vægt på, at tiltalte tillige var dømt for overtrædelse af et opholdsforbud meddelt som følge af etablering og ophold i en utryghedsskabende lejr. I landsretten blev sagen fremmet i tiltaltes fravær, og landsretten stadfæstede dommen.

Dom nr. 5. Østre Landsrets dom af 9. september 2019

Tiltalte blev ved Københavns Byret i 3 forskellige sager fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. 2 og 3, ved at have betlet til tilfældigt forbipasserende foran 2 supermarkeder i København. I den ene sag blev tiltalte dømt for at have betlet foran indgangspartiet til Fakta på Frederiksborggade 15 i København med mønter i en kop og to meget slidte "Strada" –blade foran sig. I den anden sag – foran samme adresse – blev tiltalte dømt for at have betlet, mens han sad på sin sovepose med et papkrus stående foran sig, samtidig med at han søgte øjenkontakt og løftede højre hånd for at tiltrække sig opmærksomhed. I den sidste sag blev tiltalte dømt for at have betlet foran Lidl på Vesterbrogade 25 i København ved med sin ene hånd gestikulerede ved at føre hånden op til munden og derefter rakte den frem mod de forbipasserende med håndfladen opad, ligesom han mundtligt rettede henvendelse til forbipasserende. I denne sag blev der udmålt en straf på 20 dages fængsel, idet der tillige skete domfældelse for lov om euforiserende stoffer, og da der var tale om et andengangstilfælde af betleri. I de to førstnævnte sager blev der i hver sag udmålt en straf på 14 dages fængsel. Alle tre sager var til samtidig pådømmelse i landsretten, og 5 dommere tiltrådte, at tiltalte var skyldig efter anklageskriftet. 1 dommer stemte for at frifinde tiltalte under henvisning til, at tiltalte forsøgte at sælge bladet "Strada", og at der derfor ikke var tale om betleri. Tiltalte oplyste, at han skulle bruge penge til dagligdagsudgifter. Han solgte Strada for at få penge til narkotika. Landsretten udmålte en straf på 40 dages fængsel samt udvisning af tiltalte og lagde ved udmålingen vægt på, at der var tale om to førstegangstilfælde og et andengangstilfælde af betleri.

Dom nr. 6. Østre Landsrets dom af 5. september 2018

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved ud for Nyhavn 45 i København at have betlet, idet han efter at have spillet harmonika rakte en blød hat ud mod de siddende gæster på en restaurant. Tiltalte var ikke tidligere straffet. Byretten henviste i sin begrundelse og afgørelse blandt andet til, at Højesteret ved dom af 23. marts 1934, gengivet i UfR 1934, s. 465, stadfæstede Østre Landsrets dom af 21. november 1933, hvorved en mand, der havde spillet harmonika i en gård, blev frifundet under henvisning til, at “der ikke (var) oplyst omstændigheder efter hvilke forholdet (efter ophævelse af Plan for Københavns fattigvæsen af 1. juli 1799) måtte anses som betleri. Byretten fandt således, at tiltaltes henvendelse til gæsterne på restauranten efter at have spillet på harmonika måtte anses som en anmodning om betaling for sin optræden, og tiltalte blev derfor frifundet. Landsretten fandt, at tiltalte ved sin adfærd havde bedt om en gave som almisse. Landsretten lagde vægt på, at det efter straffelovens § 197, stk. 3, jf. stk. 2, skal indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet er begået i en gågade og udmålte en straf på 14 dages ubetinget fængsel efter det angivne udgangspunkt i forarbejderne, samt at der ikke forelå formildende omstændigheder.

Dom nr. 7. Østre Landsrets dom af 25. april 2018

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved på Strøget, ud for Frederiksberggade 24 i København, at have betlet flasker og penge fra tilfældigt forbipasserende. Tiltalte var ikke tidligere straffet. Tiltalte oplyste, at han havde opholdt sig i England, og at han ikke havde nogen god situation. Hans ven købte en billet til Danmark til ham, fordi vennen havde sagt, at det var nemmere at få et job i Danmark. Han ville aldrig have siddet på Strøget med den sæk, hvis han havde vidst, at det ville give problemer. Han havde levet på gaden i et år, og han har også været i Tyskland. Flertallet i byretten fandt, at tiltalte ved sin passive adfærd ikke havde anmodet om almisser fra forbipasserende på en sådan personlig og direkte måde, hvorved almenheden blev generet, og tiltalte blev derfor frifundet. Landsretten fandt, at tiltalte samlet set ved sin adfærd måtte anses for at have bedt forbipasserende om en gave som almisse på en måde, hvorved almenheden generedes, og at tiltaltes adfærd havde haft den fornødne personlige karakter, selv om han ikke direkte havde rettet henvendelse til de pågældende. Landsretten lagde vægt på, at det efter straffelovens § 197, stk. 3, jf. stk. 2, skal indgå som en skærpende omstændighed, at forholdet var begået i en gågade, samt at der ikke forelå formildende omstændigheder. Landsretten udmålte en straf på 14 dages fængsel.

Dom nr. 8. Østre Landsrets dom af 25. april 2018

Tiltalte blev fundet skyldig i at have overtrådt straffelovens § 197, stk. 1, jf. stk. 2 og 3, ved på Strøget, Amagertorv 21 i København, at have betlet fra tilfældigt forbipasserende, idet hun stående med ansigtet vendt ud mod gaden holdt et skilt med teksten ”I’m HUNGRY” frem foran sig. Tiltalte var ikke tidligere straffet, men havde et halvt år tidligere fået en skriftlig advarsel mod at betle. Byretten fandt, at tiltalte stod et trafikeret sted, og at tiltalte ved sin placering og opfordring til de forbipasserende

havde generet almenheden. Byretten udmålte en straf på 14 dages fængsel og lagde ved strafudmålingen vægt på, at forholdet var begået i en gågade, og at der ikke forelå formildende omstændigheder. Sagen blev fremmet som en udmålingsanke i landsretten, og byrettens dom blev stadfæstet.