

Advokatrådet



**ADVOKAT
SAMFUNDET**

Justitsministeriet
Kontoret for Organiseret Kriminalitet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

KRONPRINSESEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF.: 33 96 97 98

DATO: 16. oktober 2024
SAGSNR.: 2024 - 2748
ID NR.: 1041153

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom) - j.nr. 2024-05625

Ved brev af 16. september 2024 har Justitsministeriet anmodet Advokatrådet om en udtalelse til ovenstående udkast.

Advokatrådet skal i den anledning bemærke følgende:

Ved forslaget lægges der op til en udvidelse af anvendelsesområdet for straffelovens § 132 a, så bestemmelsen også omfatter forsamlinger, hvor personer mødes på en sådan måde, der er egnet til at fremstå som videreførelse af den forbudte eller opløste forening. Med ændringen vil det således ikke være en betingelse for overtrædelse af bestemmelsen, at der med en handling reelt er tale om en videreførelse af en forening, der er foreløbigt forbudt eller opløst ved dom, men tilstrækkeligt, hvis handlingen er egnet til at fremstå som en deltagelse i videreførelse.

Det fremgår af udkastet, at der ved vurderingen af, om en handling eller aktivitet er egnet til at fremstå som videreførelse, vil skulle foretages en samlet vurdering af omstændighederne omkring den pågældende handling. Herunder vil det indgå med betydelig vægt, hvis handlingen udføres med andre, hvor alle eller de fleste har været medlem af eller haft tilknytning til den pågældende forening. Det vil derimod ikke være afgørende, om handlingen foregår på væsentligt samme måde som forud for forbuddet eller opløsning af foreningen, eller om handlingen foregår samme sted eller i samme område, eller om der er tale om samme aktiviteter som før forbuddet eller opløsningen. Som eksempler, der efter de konkrete omstændigheder vil kunne omfattes af forbuddet nævnes et grill arrangement i en

park, et besøg på restaurant eller beværtning eller kørsel på motorcykel i en gruppe.

Advokatrådet skal i den forbindelse bemærke, at den nuværende bestemmelses anvendelsesområde, hvor det er et krav, at det kan lægges til grund, at der rent faktisk er sket en videreførelse af foreningen, efter Advokatrådets opfattelse er fuldt tilstrækkeligt dels i forhold til formålet med bestemmelsen, og dels i forhold til grundlaget for straf, hvorfor den foreslåede udvidelse af bestemmelsen forekommer unødigt vidtgående med betydelige retssikkerhedsmæssige problemstillinger.

I den forbindelse bemærker Advokatrådet, at udkastet ikke indeholder en prøvelse af forslaget overensstemmelse med – og proportionalitet i forhold til - forenings- og forsamlingsfriheden, hvilket Justitsministeriet opfordres til at redegøre for i lovforslaget.

Desuden risikerer forbuddet at danne grundlag for strafskyld i situationer, som ikke ville kunne forudses af de enkelte deltagere. Det forekommer ganske vidtgående, at personer, der af politiet er (eller har været) vurderet tilknyttet en forening, således ikke uden risiko for straf, ville kunne deltage i ganske almindelige hverdagsaktiviteter, som ikke tidligere har været forbundet med den pågældende forening, og som reelt heller ikke behøver at være en videreførelse af foreningen, hvis de blot er egnede til at fremstå som sådan. Det bemærkes i den forbindelse, at lovforslagets bemærkninger kun giver særdeles vag vejledning om grænserne for den kriminaliserede adfærd. Dette vil kunne medføre risiko for en vilkårlig håndhævelse af reglerne.

Advokatrådet skal opfordre til, at der foretages en grundigere afdækning af den nuværende bestemmelses anvendelsesområde i praksis, således at det afklares, om der overhovedet er et behov for den fremsatte lovændring. Den omstændighed, at Rigsadvokaten har oplyst, at det i praksis i visse tilfælde har vist sig vanskeligt at løfte bevisbyrden for, at handlinger foretaget af medlemmer eller tidligere medlemmer af en forbudt eller opløst forening faktisk udgør videreførelse af foreningen, og at handlingerne ikke alene har karakter af f.eks. et socialt arrangement, bør efter Advokatrådets opfattelse ikke føre til, at man i

stedet kriminaliserer al adfærd, der er egnet til at fremstå som en videreførelse, hvis det beviseligt ikke er det.

Det er velkendt, at der er områder inden for strafferetten, hvor det kan være vanskeligt at bevise, om der reelt er foregået noget strafbart, men dette bør ikke medføre en kriminalisering af ellers lovlige aktiviteter under henvisning til, at de er egnet til at fremstå som kriminelle (i dette tilfælde som en videreførelse af en forbudt forening).



Med venlig hilsen

Nicolai Pii
Fagdirektør

Justitsministeriet

Sendt til: jm@jm.dk og kforkr@jm.dk
Sagsnr. 2024-05625

Dato 14. oktober 2024

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2024-040995

Hørings svar over lovforslag om udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med Danske Advokaters fagudvalg for strafferet og straffeprocess.

Foreningsfrihed er en grundlovssikret ret i Danmark. Dog kan en forening blive erklæret ulovlig, hvis den forsøger at nå sine mål med vold. Reglerne ser ud til at virke i praksis, da voldelige foreninger, rent faktisk bliver opløst.

Personer, der efterfølgende deltager i videreførelse af en forbudt forening kan straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år, jf. straffelovens § 132 a. Rigsadvokaten har oplyst, at det i visse tilfælde kan være svært at løfte bevisbyrden for, at en handling foretaget af tidligere medlemmer af en forbudt forening faktisk er videreførelse af foreningen og ikke bare er socialt samvær.

Dette lovforslag har til hensigt at gøre det muligt at straffe for handlinger, der ikke alene direkte er, men også bare er *egnet til at fremstå som*, videreførelse af en ulovlig forening.

Danske Advokater bemærker, at forsamlingsfriheden er en grundlovssikret ret, og at man skal være meget varsom med at indskrænke denne ret.

Danske Advokater står altid gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Charlotte Hvid Olavsgaard
Specialkonsulent
cho@danskeadvokater.dk

Fra: Liva Hartvig Hansen <LIVHH@regioner.dk>

Sendt: 17. september 2024 13:08

Til: Justitsministeriet <jm@jm.dk>; ÆKontoret for Organiseret Kriminalitet <KFOKR@jm.dk>

Cc: Julie Kjærgaard <JULIK@regioner.dk>

Emne: Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Sagsnr. 2024-05625.)

Til justitsministeriet

Danske Regioner har ingen bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom).

Med venlig hilsen

Liva Hartvig Hansen

Student

Team Psykiatri og Social

Center for Sundheds- og Socialpolitik (SUS)

M 23616403

E livhh@regioner.dk



Dampfærgevej 22

2100 København Ø

T 35 29 81 00

Til Justitsministeriet

Ved mail af 16. september 2024 har Justitsministeriet hørt Dommerforeningen over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom).

Udkastet har været drøftet i Dommerforeningens bestyrelse.

Anvendelsen af foreningsforbud i indsatsen mod bandekriminalitet samt håndhævelsen af sådanne forbud er emner af udpræget retspolitisk karakter, som Dommerforeningen som udgangspunkt ikke ønsker at udtale sig om.

Dommerforeningen finder imidlertid anledning til at bemærke, at indholdet af og formålet med det foreslåede egnedetskriterium kan give anledning til tvivl, og at udvidelsen af det strafbare område derfor kan være vanskeligt at fastlægge på forhånd.

Med udkastets bemærkning om, at det *"ikke længere [vil] være en betingelse for overtrædelse af bestemmelsen, at der med en handling reelt er tale om en videreførelse af foreningen"* fremstår det således uklart, om det er hensigten også at straffe deltagelse i forsamlinger og aktiviteter, som af udenforstående kan opfattes som en videreførelse af en forbudt forening, selv i situationer, hvor det må lægges til grund, at dette faktisk ikke er tilfældet.

I betragtning af at de aktiviteter, der er beskrevet i udkastet, omfatter private og offentlige forsamlinger, som også vil kunne bestå af personer, som ikke har direkte tilknytning til en forbudt forening, må det forventes, at der vil kunne opstå afgrænsningsproblemer i situationer, hvor personer henholdsvis med og uden tilknytning til en forbudt forening forsamles fx i socialt eller politisk øjemed. Det er derfor påfaldende, at der i udkastet ikke er bemærkninger om ændringens forhold til grundlovens § 79.

Dommerforeningen bemærker dog også, at rækkevidden af den foreslåede bestemmelse under alle omstændigheder vil henhøre under domstolenes konkrete vurdering.

Der henvises til ministeriets sagsnr. 2024-08376.

På vegne af

Mette Lyster Knudsen

Landsdommer/Formand for Den Danske Dommerforening

Med venlig hilsen

Anders Raagaard

Landsdommer

Vestre Landsret

Asmildklostervej 21

8800 Viborg.

Tlf.: + 45 99 68 80 00

www.VestreLandsret.dk

Fra: Anne Skov Anhøj <asa@politiklagemyndigheden.dk>

Sendt: 24. september 2024 08:55

Til: Justitsministeriet <jm@jm.dk>; kforkr@jm.dk

Emne: SV: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom) - j.nr. 2024-05625

Til Justitsministeriet

Det Uafhængige Tilsyn med Bevismidler har ikke bemærkninger til ovenfornævnte høring.

Med venlig hilsen

Anne Skov Anhøj

Anne Skov Anhøj
Specialkonsulent



Frederiks Plads 42, 8. og 9. sal
8000 Aarhus C
Tlf. 41 78 35 00
Direkte tlf. 41 78 35 01

www.politiklagemyndigheden.dk
www.bevismiddeltilsynet.dk

Fra: Mette Lilje <MELI@domstolsstyrelsen.dk>

Sendt: 22. oktober 2024 13:38

Til: Justitsministeriet <jm@jm.dk>; ÆKontoret for Organiseret Kriminalitet <KFOKR@jm.dk>

Emne: SV: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom) - j.nr. 2024-05625

Til Justitsministeriet

Udover det anførte i Domstolsstyrelsens høringssvar af 6. september 2024 (vedhæftet) skal Domstolsstyrelsen henvise til Østre Landsrets høringssvar af 11. oktober 2024 vedrørende lovforslaget (vedhæftet), hvor det bemærkes, at den foreslåede ændring af straffelovens § 132 a vil kunne betyde flere straffesager ved domstolene, og at der i sådanne sager vil kunne blive tale om mere tidskrævende bevisførelse, procedurer mv. i relation til, om der konkret er tale om handlinger, der er egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelsen af en forbudt forening.

Domstolsstyrelsen har i øvrigt ikke bemærkninger til lovudkastet.

Vi skal beklage overskridelse af høringsfristen.

Med venlig hilsen

Mette Lilje

Teamleder for Jura

meli@domstolsstyrelsen.dk

Direkte telefon: +45 21 68 53 75

Domstolsstyrelsen

Center for Forretning og Udvikling, Jura og Forretning

Amagerfælledvej 56

2300 København S

Tlf.: +45 70 10 33 22

E-mail: post@domstolsstyrelsen.dk

www.domstol.dk



Justitsministeriet
Kontoret for Organiseret Kriminalitet
Slotholmsgade 10
1216 København K

WILDERS PLADS 8 K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 32 69 888 8
MOBIL +45 91325708
ANAR@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

Sendt pr. mail til jm@jm.dk og kforkr@jm.dk

DOK. NR. 24/02037-2

14. OKTOBER 2024

HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN (UDVIDELSE AF ANVENDELSESOMRÅDET FOR FORBUDET MOD VIDEREFØRELSE AF EN FORENING, DER FORELØBIGT ER FORBUDT ELLER OPLØST VED DOM)

Justitsministeriet har ved brev af 16. september 2024 anmodet om Institut for Menneskerettigheders bemærkninger til udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbigt er forbudt eller opløst ved dom) under sagsnr. 2024-05625.

LOVUDKASTETS INDHOLD

Med lovudkastet foreslås det at udvide forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom, så forbuddet ikke blot omfatter faktisk videreførelse af en sådan forening, men også handlinger, der er egnede til at fremstå som videreførelse.

Med lovforslaget ønsker man således også at forbyde handlinger, der alene har karakter af sociale arrangementer, hvis de for omverdenen er egnede til at fremstå som videreførelse af en forbudt eller opløst forening.

Ifølge bemærkningerne skal der foretages en konkret vurdering af, om der er tale om handlinger, der er egnede til at fremstå som videreførelse af foreningen, eller om der blot er tale om f.eks. et rent socialt arrangement, som ikke er egnede til at fremstå som relateret til den forbudte eller opløste forening. På baggrund af de eksempler på handlinger, der er egnede til at fremstå som videreførelse, lægges der dog op til, at aktiviteter, hvor der indgår medlemmer af den opløste eller forbudte forening som udgangspunkt må anses som egnede til at fremstå som videreførelse, hvis foreningen i øvrigt må anses for aktiv, uanset om den pågældende forening har fortsat sine eventuelle kriminelle aktiviteter.

Som eksempler på aktiviteter nævnes grillarrangementer i parker, besøg på beværtninger og restauranter eller kørsel på motorcykel i en gruppe, og det er ikke afgørende, om der er tale om samme aktiviteter, foreningen har beskæftiget sig med før forbuddet eller opløsningen, og om disse udøves i samme område, som foreningen før har været aktiv i.

FORENINGS- OG FORSAMLINGSFRIHEDEN

Justitsministeriet har ikke i lovudkastets bemærkninger forholdt sig til beskyttelsen af forenings- og forsamlingsfriheden.

Formålet bag grundlovens § 78, stk. 2 og 3 er at åbne mulighed for, at man i ekstraordinære tilfælde kan opløse foreninger, der bruger vold og andre ulovlige midler som et led i deres virksomhed, eller som forfølger ulovlige formål. Retsvirkningerne af et sådant forbud må ses i dette lys og have til formål at sikre, at en opløst forening ikke kan fortsætte sin virksomhed.

Det betyder efter instituttets opfattelse, at retsvirkningerne af et sådant forbud ikke bør udvides i en udstrækning, så reguleringen snarere får karakter af en generel begrænsning af tidligere foreningsmedlemmers rettigheder og friheder, frem for at knytte sig mere snævert til en illegitim videreførelse af foreningen.

Forsamlingsfriheden er beskyttet i grundlovens § 79, der beskytter borgernes ret til uden forudgående tilladelse at forsamle sig ubevæbnede. Det er almindeligt antaget, at der kan gøres indgreb over for forsamlinger af hensyn til andre væsentlige offentlige eller private interesser. Dette følger også af Højesterets dom gengivet i UfR 1999.1798, om lov om forbud mod ophold i bestemte ejendomme (rockerloven). Her udtalte Højesteret, at grundlovens § 79 ikke er til hinder for, at der ved lov fastsættes regler, som – uden at være rettet mod en forsamlings meningstilkendegivelser – begrænser forsamlingsfriheden, når dette sker til beskyttelse af andre væsentlige interesser, herunder andres liv og velfærd. Der indfortolkes et proportionalitetskrav i grundlovens § 79, og begrænsninger må derfor ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at sikre beskyttelse af de modstående interesser.

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 11 beskytter både forenings- og forsamlingsfriheden. Forenings- og forsamlingsfriheden er dog heller ikke efter EMRK absolut, og foreninger og forsamlinger kan opløses, hvis der er tungtvejende hensyn til eksempelvis den offentlige tryghed, forebyggelse af uro eller

forbrydelse eller at beskytte andres rettigheder og friheder, og hvis opløsning efter en konkret vurdering er proportionalt.

FORBUDET MOD VIDEREFØRELSE AF FORBUDTE ELLER OPLØSTE FORENINGER BØR INDSKRÆNKES

Det er instituttets vurdering, at forbuddet er meget vidtgående, da det ifølge bemærkningerne kan omfatte sociale sammenkomster, uanset om de består af aktiviteter, foreningen tidligere beskæftigede sig med, og om de udføres i det område, foreningen opererede i, hvis de efter en bredere vurdering er egnede til at fremstå som videreførelse af den opløste eller forbudte forening. Hertil bemærkes, at der efter bemærkningerne ikke lægges vægt på, om den konkrete handling eksempelvis skaber en fare for den offentlige orden eller i øvrigt er utryghedsskabende.

Hvorvidt en handling er egnet til at fremstå som videreførelse af foreningen vil afhænge af en skønsmæssig vurdering. Dette kan skabe usikkerhed om forbuddets udstrækning, og det er i sig selv problematisk, særligt da der er tale om en straffebestemmelse, der i videst muligt omfang bør sikre et forudsigeligt anvendelsesområde.

Forslaget betyder, at personer der har haft tilknytning til foreningen kan straffes for rent sociale aktiviteter, som fx at grille i en park, spise på restaurant eller køre på motorcykel, så længe disse aktiviteter foretages sammen med andre, hvoraf de fleste også har haft tilknytning til den opløste forening. Det gælder, selv om disse sociale aktiviteter foregår i private rammer.

I disse situationer vil aktiviteterne ifølge lovbemærkningerne kunne være egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelse af foreningen, og dermed være omfattet af det udvidede anvendelsesområde. Dette udgør et meget intensivt indgreb i de berørtes rettigheder, da det i praksis kan forhindre et helt almindeligt socialt liv med de pågældendes bekendtskabskreds.

Der er således tale om et meget vidtgående indgreb i forsamlingsfriheden.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at forbuddet ikke blot gælder foreninger, der er opløst ved dom, men også foreninger, der alene er administrativt forbudt. Det betyder, at personer kan straffes for at deltage i handlinger som beskrevet i lovbemærkningerne, uanset at domstolene senere finder, at der ikke er grundlag for at opløse foreningen.

Efter instituttets opfattelse er det tvivlsomt, om der er så stærke og tvingende grunde til at udvide anvendelsesområdet på den angivne måde, at det er i overensstemmelse med proportionalitetskravene i grundlovens § 79 og EMRK art. 11 at åbne op for disse intensive indgreb i forsamlingsfriheden.

Justitsministeriet angiver, at baggrunden for lovforslaget er, at det i nogle tilfælde har vist sig svært at bevise, at der er tale om faktisk videreførelse af en forening efter den eksisterende bestemmelse.

Instituttet bemærker i den forbindelse, at Københavns Byret ved dom af 20. marts 2024 idømte 11 personer fængselsstraffe på mellem 30 dage og 4 måneder for at overtræde det nuværende forbud mod videreførelse af en ved dom opløst forening i straffelovens § 132 a, stk. 1.1 Det nuværende forbud er altså egnet til at danne grundlag for straf.

Instituttet anbefaler på denne baggrund:

- At lovforslagets bemærkninger ændres for at begrænse lovforslagets anvendelsesområde, så det alene omfatter handlinger, der foregår på væsentligt samme måde og i samme område, som handlinger relateret til den pågældende forening foregik forud for forbuddet, og under forudsætning af, at handlingen efter en konkret vurdering er utryghedsskabende eller skaber en fare for den offentlige orden.

LOVBEMÆRKNINGERNE BØR REDEGØRE FOR FORHOLDET TIL MENSKERETTEN

Det fremgår af Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet, at 'hvis et lovforslag er udformet på en sådan måde, at retsanvendende myndigheder skal træffe skønsprægede afgørelser, der ofte rejser spørgsmål i forhold til konventionerne, bør lovforslagets bemærkninger indeholde en rimelig vejledning om indholdet af de menneskeretlige forpligtelser, herunder om de kriterier og forhold, der som følge af disse forpligtelser har betydning for myndighedernes afgørelser'.² Instituttet bemærker, at lovudkastet ikke indeholder en vurdering af Danmarks menneskeretlige forpligtelser.

¹ Dom af 20. marts 2024 fra Københavns Byret i sag med journalnummer SS2-26855/2022.

² Vejledning om lov kvalitet, afsnit 5.4.1, tilgængelig på: <https://lovkvalitet.dk/wp-content/uploads/sites/5/2023/11/Vejledning-om-lovkvalitet.pdf>

Instituttet anbefaler på denne baggrund:

- At Justitsministeriet i lyset af lovforslagets konsekvenser for forenings- og forsamlingsfriheden foretager en udtrykkelig vurdering af forholdet til grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Med venlig hilsen

Anne Arvidsen

FULD MÆGTIG

Fra: Hanne Aaskov Paroli <hapa@kl.dk>

Sendt: 24. september 2024 11:21

Til: ÆKontoret for Organiseret Kriminalitet <KFOKR@jm.dk>; Justitsministeriet <jm@jm.dk>

Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom) - j.nr. 2024-05625

Til Justitsministeriet

KL har ingen bemærkninger til Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom) - j.nr. 2024-05625.

Med venlig hilsen

Hanne Aaskov Paroli

Chefsekretær

Jura & EU



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3495
E HAPA@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk



RETSPOLITISK FORENING

HØRINGSSVAR

Til Justitsministeriet

Forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er opløst ved dom)

Modtaget ved høringsbrev af 16. september 2024 - med svarfrist 14. oktober 2024

Svar fremsendt pr. mail til jm@jm.dk med kopi til kforkr@jm.dk

Sagsnr. 2024-05625.

Retspolitisk Forenings overordnede indstilling:

Retspolitisk Forening har forståelse for behovet for at give Politi- og Anklagemyndighed nye værktøjer i forsøget på at komme den verserende bandekonflikt til livs. Det svækker retsfølelsen og den generelle respekt for statens magtudøvelse, hvis foreninger, der er blevet opløst ved dom jf. Grundlovens § 78, *de facto* videreføres.

Retspolitisk Forening vil på trods heraf gerne advare imod, at lovforslaget fremsættes i sin nuværende form. Det skyldes tre forhold, som der er redegjort nærmere for i det følgende høringssvar.

1. Ny strafferetlig lovgivning bør ikke indføres med det formål at løfte bevisbyrden i straffesager.
2. Det følger ikke tilstrækkelig klart af bestemmelsens ordlyd og forarbejder, hvilken adfærd der reelt kriminaliseres.
3. Bestemmelsens udformning kan medføre uheldig grundlæggende forskydning af forsætsvurderingen (kravet om subjektiv skyld), fordi den tiltalte efter ordlyden ikke længere skal have forsæt til en strafværdig adfærd, men i stedet til at dennes adfærd *af andre* kan opfattes som strafværdig. En sådan forskydning af forsætsvurderingen kan reelt gøre det næsten umuligt for den tiltalte at forudsige, om denne indgår i en strafbar adfærd, hvilket harmonerer dårligt med hensynene bag EMRK artikel 7 og STRFL § 1.

Derudover vil Retspolitisk Forening på det kraftigste anbefale, at regeringen søger at indhente et solidt fagligt funderet vidensgrundlag for, hvordan myndighederne *reelt* kan stoppe den fortsatte rekruttering og videreførelse af kriminelle grupperinger.

Endelig vil Retspolitisk Forening sætte spørgsmålstegn ved, om lovforslaget kan og bør gennemføres, uden at der tilføjes Politi- og Anklagemyndighed nye ressourcer. Det følger af forslaget, at Anklagemyndigheden foreløbig har haft svært ved at løfte bevisbyrden for, at forskellige grupperinger reelt viderefører opløste foreninger. Det er Retspolitisk Forenings opfattelse, at bevismæssige problemstillinger snarere bør løses ved at tilføje Politi- og Anklagemyndighed flere ressourcer til at gennemføre efterforskning og bevissikring end ved at man gennem nykriminalisering angriber det grundlæggende princip i straffesager, hvorefter rimelig tvivl om sagens faktiske forhold kommer den tiltalte til gode.

Bevisregler og grundlaget for nykriminalisering

I en retsstat kan staten alene straffe borgerne for forhold, hvis strafbarhed på forhånd er klart defineret ved lov. Siden oplysningstiden har idømmelse af straf været anset for et særligt indgreb i borgernes privatliv og integritet, som staten kun bør foretage, når dette er nødvendigt og forsvarligt af hensyn til det fælles vel.¹ Det accepteres i forlængelse heraf i alle moderne samfund, herunder i stater som Danmark normalt sammenligner sig med, at staten bør have vægtige grunde til at kriminalisere en bestemt adfærd.²

Den foreslåede ændring af STRFL § 132 a medfører en nykriminalisering, hvorefter adfærd der ikke tidligere har været strafbar fremadrettet vil kunne blive mødt med straf i form af bøde eller fængsel indtil 2 år. Det er Retspolitisk Forenings opfattelse, at der henset til det intensive indgreb i borgernes liv som straf og ikke mindst frihedsberøvelse udgør, bør udarbejdes en generel redegørelse for af behovet og bevæggrundene bag ny strafferetlig lovgivning i forbindelse med nykriminaliseringer. Det gælder navnlig, når man vælger ikke at lade nykriminaliseringer behandle i Straffelovrådet. En sådan vurdering udgør en integreret del af lovgivningsprocessen i både Sverige og Norge.³ I Norge begrundes *Justis- og Beredskapsdepartementet* således systematisk behovet for ny straffelovgivning i forbindelse med fremsættelse af lovforslag (*lovproposisjon*) for det norske Storting.⁴

En lignende vurdering synes med fordel at kunne foretages i relation til det fremsendte forslag om ændring af STRFL § 132 a. Justitsministeriet angiver allerede i indledningen til lovforslaget, at nykriminaliseringen foreslås, fordi Rigsadvokaten har haft vanskeligt ved at løfte bevisbyrden i sager vedrørende overtrædelse af den eksisterende STRFL § 132 a. Udvidelsen af STRFL § 132 a skyldes altså *ikke*, at ministeriet reelt anser det foreslået nykriminaliserede (*at handle på en måde der er egnet til at fremstå som videreførelse af opløst forening*) for strafværdig adfærd. Det skyldes i stedet en *formodning* om, at de personer der udviser en sådan adfærd *reelt* også vil være skyldige i at videreføre den opløste forening, men at denne egentlige videreførelse bare ikke kan bevises. Det er udtryk for en ekstremt uhensigtsmæssig lovgivningsteknik på den måde at forsøge at løfte bevisbyrden gennem ændring af straffelovgivningen.

¹ Greve, Vagn "Det strafferetlige ansvar" (Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København, 2004) s. 40 og Elholm, Thomas i "Strafferettens almindelige del" (Djøf Forlag, København, 2022) 2. udgave s. 76ff.

² Det kommer på europæisk plan blandt andet til udtryk i Europa-Parlamentets resolution af 22. maj 2012 "An EU approach to criminal law" og i Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder, artikel 49, stk. 3.

³ Asp, Petter, Ulväng, Magnus og Jareborg, Nils "Kriminalrättens grunder" (Iustus Förlag, Uppsala, 2013) 2. udgave.

⁴ Se eksempelvis Prop.42 L (2023-2024) Endringer i straffeloven mv. (påvirkning fra fremmed etterretning), navnlig propositionens pkt. 8 og 9.

Hvis Anklagemyndigheden gav udtryk for, at det var svært at løfte bevisbyrden i andre typer af strafbare forhold eksempelvis butikstyverier/sexuallforbrydelser eller drab, ville det næppe heller være en hensigtsmæssig respons at straffe personer, der opfører sig på en måde, der af omverdenen *kan opfattes* som om de var butikstyre/voldtægtsmænd/mordere, på samme måde som hvis faktisk havde begået den ikke-bevisbare forbrydelse.

Det er, uagtet det retsfølelsesmæssigt anstødelige i den fortsatte videreførelse af ved dom opløste foreninger, fra et retsstatsligt perspektiv bekymrende, at lovgivningsmagten opererer med en *formodning for strafskyld* hos en gruppe borgere, der ikke har kunnet dømmes for overtrædelse af STRFL § 132 a.⁵

Det er så meget desto mere bekymrende, når lovforslaget i vidt omfang begrundes i en frifindende landsretsdom (UfR 2021 s. 4371), om hvilken Justitsministeriet altså mener at vide, at de tiltalte *på trods af frifindelsen ved domstolene*, rent faktisk *var skyldige* i ulovlig videreførelse af grupperingen Loyal to Familia (LTF). Mest bekymrende er det fra et retsstatsligt perspektiv, at nyaffatningen af STRFL § 132 a ifølge forarbejderne vil kunne føre til strafansvar for borgere, der reelt ikke har videreført en opløst forening, og derved ikke har haft en strafværdig adfærd.

Sammenfattende er der tale om et nybrud i dansk strafferet, fordi lovændringen som noget ganske nyt vil gøre det strafbart ikke bare at være kriminel, men at opføre sig som om man var det. Retspolitisk Forening vil advare imod, at regeringen tilsidesætter grundlæggende kriminaliseringsprincipper, selvom dette sker i kampen mod alvorlig bandekriminalitet. Regeringen bør erindre sig, at principperne tjener til at sikre en større balance mellem borger og stat, og i sidste ende at beskytte borgerne mod arbitrær statslig magtudøvelse, disse hensyn er også væsentlige i 2024.

Lovforslaget bør derfor omformuleres, således at man ikke kriminaliserer det at fremstå kriminel, men i stedet tydeliggør, hvilke typer af adfærd der efter lovgivningsmagts opfattelse udgør strafbar videreførelse af en ulovlig forening. I samme ombæring kan der eventuelt overflyttes yderligere ressourcer til Poli- og Anklagemyndigheden øremærket til at efterforske videreførelse af opløste foreninger, ligesom det kan være en kærkommen lejlighed til at igangsætte en generel vidensudredning vedrørende den fortsatte videreførelse og rekruttering til opløste bander.⁶

Det strafbare område (legalitetsprincippet)

Det strafferetlige legalitetsprincip udgør en kerne af det retsstatslige straffesystem. Princippet er i dansk ret beskyttet i både STRFL § 1 og i EMRK artikel 7. Hensynene bag det strafferetlige legalitetsprincip tilsiger, at straffebestemmelser formuleres så klart som muligt, således at det ud fra ordlyden af straffebestemmelsen er muligt for borgerne at forudsige, hvad der udgør strafbar adfærd.⁷

⁵ Se eksempelvis lovforslagets s. 7, hvor Justitsministeriet begrunder lovforslaget med frygten for, at medlemmer af forbudte foreninger viderefører deres forening ”*under dække af sociale aktiviteter*”. Noget sådant vil jo netop allerede være strafbar efter den nuværende STRFL § 132 a som videreførelse af en opløst forening, såfremt Anklagemyndigheden, præcist som det kræves ved alle andre straffelovsovertrædelser, kan bevise at den sociale aktivitet rent faktisk var en videreførelse af den opløste forening.

⁶ Jf. også betragtninger under det første punkt om foreningens overordnede indstilling til lovforslaget.

⁷

Forslaget om ændring af STRFL § 132 a er desværre ikke klart formuleret, når det kommer til beskrivelsen af den strafbare adfærd. Lovforslaget synes således ikke at give noget klart svar på, hvornår en adfærd ”er egnet til at fremstå som deltagelse i eller videreførelsen af en forening”. Det følger i stedet af lovforslaget, at dette beror på en ”samlet vurdering af omstændighederne omkring den pågældende handling”, men det efter forslaget tillægges betydelig vægt, om handlingen udøves sammen med andre personer, der har været medlemmer af den opløste forening, mens det til gengæld ikke er afgørende, at de omfattede personer udfører handlinger eller mødes de samme steder, som den opløste forening gjorde før forbuddet. Forsamlinger, der ikke forbindes med den opløste forening vil således kunne være omfattet af forbuddet ”efter omstændighederne.”

Det beror ifølge lovforslaget på en konkret vurdering, om en begivenhed har karakter af et straffrit ”rent socialt arrangement”, eller udgør en (strafbar) adfærd, der er egnet til at fremstå som en videreførelse af en ulovlig forening. I lovforslaget nævnes ”grillarrangement i en park” / ”Besøg på en restaurant eller beværtning” eller ”kørsel på motorcykel i gruppe”, som handlingerne der kan være egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelse af en opløst forening, og dermed strafbare. De oplyste handlinger har alle ganske dagligdags social karakter, og det synes derfor næsten umuligt at afgrænse legitime sociale arrangementer fra handlinger, der er strafbare (med fængsel indtil 2 år) efter bestemmelsen.

Man kunne forestille sig, at et tidligere medlem af en opløst forening (A) mødes med en ven (B), der ikke har associationer til den opløste forening, og griller i en park. Det vil næppe i sig selv være omfattet af STRFL § 132 a. I den situation at to af A’s tidligere venner fra den opløste forening (C og D) kommer forbi og tilslutter sig grillaftenen, er der så tale om en strafbar overtrædelse? Kan B straffes for passiv deltagelse, hvis han ved, at de to nytilkomne har haft tilknytning til den samme opløste forening som A? Har det nogen betydning, om A også kender C og D udenfor den opløste forening, sådan som tilfældet var i UfR 2021 s. 4371? Efter forarbejderne kan der lægges vægt på, hvor mange tidligere medlemmer af foreningen, der er forsamlede, men hvornår bliver grillaftenen til en alvorlig straffelovsovertrædelse, er det ved det andet tilkomne tidligere medlem? Det tredje? Hvad hvis B indledningsvist ikke opfatter, at C og D har associationer til den opløste forening, men finder ud af det i løbet af samtalen, er han så forpligtet til at rejse sig og forlade grillaftenen? Realiteten synes at være, at STRFL § 132 a overlader Domstolene et næsten komplet skøn til at vurdere, om en given forsamling ”er egnet til at fremstå som videreførelse af en ulovlig forening”. Det anbefales, at Justitsministeriet inden fremsættelsen klargør rækkevidden af lovforslaget, og eventuelt tilføjer eksempler på adfærd, der efter Justitsministeriets opfattelse vil være en ulovlig social aktivitet.

Det geografiske anvendelsesområde for STRFL § 132 a er også uklart. Det følger af lovforslaget, at også medlemmer af en udenlandsk afdeling af en i Danmark forbudt eller opløst forening vil kunne straffes for overtrædelse af STRFL § 132 a. Dette gælder antageligvis kun, hvis de medvirker til foreningens videreførelse i Danmark. I modsat fald kriminaliserer STRFL § 132 a principielt deltagelse i en i Danmark opløst forening i et andet land, selvom foreningen fortsat opererer fuldt lovligt i eksempelvis Tyskland eller Sverige. Det følger af lovforslaget, at det eksempelvis vil være strafbart for medlemmer af en forenings udenlandske afdelinger at deltage i en forsamling med medlemmer af den opløste danske afdeling. Rækkevidden heraf synes uklar. Det fremgår eksempelvis ikke, om udenlandske medlemmer af en eksempelvis i Danmark opløst motorcykelklub kan pådrage sig strafansvar i Danmark, hvis medlemmer af klubbens danske afdeling deltager i eksempelvis et internationalt træf i foreningen. Det anbefales, at Justitsministeriet inden

fremsættelsen klargør bestemmelsens geografiske rækkevidde og samspillet med jurisdiktionsreglerne i STRFL § 6-12.

Forudsigelighed og forskydning af forsætsvurderingen

Det er en grundlæggende del af straffesystemet, at lovovertrædelser kun straffes, hvis der er noget at bebrejde gerningspersonen. I relation til den nuværende udformning af STRFL § 132 a betyder det, at gerningsmanden skal have haft forsæt til videreførelse af eller deltagelse i den opløste forening. Gerningsmanden kan altså kun straffes, hvis han (med ond vilje) foretager en handling, der objektivt fører til videreførelsen af en opløst forening.

Den foreslåede udformning af STRFL § 132 a fører imidlertid til en uheldig forskydning af forsætsvurderingen. Efter nyaffatningen skal gerningsmanden ikke længere have til forsæt til at hans handlinger ”objektivt” udgør en videreførelse af den opløste forening. Han kan i stedet også straffes, hvis hans handlinger ”er egnede til at fremstå” som videreførelse af den opløste forening. Det vil sige, at gerningsmanden ikke skal have forsæt til de handlinger, han foretager sig, men til hvordan de handlinger som han foretager sig er egnede til at fremstå.

Gerningsmanden skal altså så at sige se-sig-selv-udefra, hvis han vil undgå at pådrage sig strafansvar. Det er imidlertid menneskeligt næsten umuligt at forudsige, hvordan ens fremtræden og handlinger tager sig ud set udefra. Hvordan handlinger fremstår vil uundgåeligt være præget af forskellige kulturelle forestillinger og normer. Lovforslagets utydelighed er derfor særligt problematisk for borgere, der er henvist til at formode hvad lovgivernes hensigt faktisk er.

Retspolitisk Forening vil derfor gentage, at lovforslaget bør omformes, sådan at de handlinger der kan siges at udgøre videreførelse af en opløst forening klargøres (og eventuelt udvides i forhold til den nugældende STRFL § 132 a), uden at der anvendes en lovformulering, hvor det kriminaliseres at fremstå kriminel.

Retspolitisk Forening 7. oktober 2024.

Søren Verdoner



Justitsministeriet

Præsidenten
Domhuset, Nytorv 25
1450 København K.
Tlf. 99 68 70 15
CVR 21 65 95 09
adm.kbh@domstol.dk
J.nr. 24/22985

Den 22. oktober 2024

Ved mail af 16. september 2024 har Justitsministeriet anmodet om eventuelle bemærkninger over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom).

Jeg skal i den anledning på byretspræsidenternes vegne oplyse, at byretterne kan tilslutte sig høringssvarene af 11. oktober 2024 fra Østre Landsret og Dommerforeningen.

Der henvises til J.nr. 2024-05625.

Med venlig hilsen


Nikolaj Aarø-Hansen

Vestre Landsret Præsidenten



Justitsministeriet
Kontoret for Organiseret Kriminalitet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

14. oktober 2024

Sendt pr. mail til jm@jm.dk og kfokr@jm.dk

J.nr.: 24/23091-2
Sagsbehandler: Dorte Stilling

Justitsministeriet har ved brev af 16. september 2024 (sagsnr. 2024-05625) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom).

Af pkt. 2.3 i bemærkningerne til lovudkastet fremgår bl.a., at også forsamlinger eller handlinger, der foregår i områder, der ikke forbindes med den forbudte eller opløste forening, efter omstændighederne vil kunne være omfattet af forbuddet efter straffelovens § 132 a med den foreslåede ændring. I bemærkningerne nævnes i den forbindelse som eksempel et grillarrangement i en park, et besøg på en restaurant eller en beværtning eller kørsel på motorcykel i en gruppe, som alle efter omstændighederne vil være egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelse af en forbudt eller opløst forening.

Landsretten bemærker hertil, at lovudkastet ikke ses at indeholde bemærkninger om den foreslåede lovændring og forholdet til forsamlingsfriheden, jf. grundlovens § 79.

Landsretten bemærker endvidere, at den foreslåede ændring af straffelovens § 132 a vil kunne betyde flere straffesager ved domstolene, og at der i sådanne sager vil kunne blive tale om mere tidskrævende bevisførelse, procedurer mv. i relation til, om der konkret er tale om handlinger, der er egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelsen af en forbudt forening. Det anføres i lovudkastets almindelige bemærkninger, at forslaget forventes at medføre begrænsede merudgifter for domstolene, og at udgifterne håndteres inden for domstolenes eksisterende økonomiske ramme. Landsretten finder det generelt væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil den indgåede flerårsaftale for domstolenes økonomi 2024-2027 løbende kunne blive udhulet i de kommende år.

Landsretten henviser i øvrigt til Dommerforeningens høringssvar af 11. oktober 2024.

Landsretten ønsker i øvrigt ikke at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Røn



Justitsministeriet
Sendt pr. mail til jm@jm.dk og kfokr@jm.dk

11. oktober 2024

J.nr.: 24/22979-2

Sagsbehandler: CRJ

Justitsministeriet har ved brev af 16. september 2024 (sagsnr. 2024-05625) anmodet om eventuelle bemærkninger til lovudkast om ændring af straffeloven (Udvidelse af anvendelsesområdet for forbuddet mod videreførelse af en forening, der foreløbig er forbudt eller opløst ved dom).

Af pkt. 2.3 i bemærkningerne til lovudkastet fremgår bl.a., at også forsamlinger eller handlinger, der foregår i områder, der ikke forbindes med den forbudte eller opløste forening, efter omstændighederne vil kunne være omfattet af forbuddet efter straffelovens § 132 a med den foreslåede ændring. I bemærkningerne nævnes i den forbindelse som eksempel et grillarrangement i en park, et besøg på en restaurant eller en beværtning eller kørsel på motorcykel i en gruppe, som alle efter omstændighederne vil være egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelse af en forbudt eller opløst forening.

Landsretten bemærker hertil, at lovudkastet ikke ses at indeholde bemærkninger om den foreslåede lovændring og forholdet til forsamlingsfriheden, jf. grundlovens § 79.

Landsretten bemærker endvidere, at den foreslåede ændring af straffelovens § 132 a vil kunne betyde flere straffesager ved domstolene, og at der i sådanne sager vil kunne blive tale om mere tidskrævende bevisførelse, procedurer mv. i relation til, om der konkret er tale om handlinger, der er egnet til at fremstå som deltagelse i videreførelsen af en forbudt forening. Det anføres i lovudkastets almindelige bemærkninger, at forslaget forventes at medføre begrænsede merudgifter for domstolene, og at udgifterne håndteres inden for domstolenes eksisterende økonomiske ramme. Landsretten finder det generelt væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil den indgåede flerårsaftale for domstolenes økonomi 2024-2027 løbende kunne blive udhulet i de kommende år.

Landsretten henviser i øvrigt til Dommerforeningens hørings svar af 11. oktober 2024.

Landsretten ønsker ikke herudover at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Ca

Ellen Busck Porsbo