



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 13. november 2024
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Malthe Krusell Krarup
Sagsnr.: 2024-12810
Dok.: 3479122

Høringsnotat om forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed (Styrket indsats mod borgernær kriminalitet)

Indhold

1. Høringen	2
1.1. Høringsperiode	2
1.2. Hørte myndigheder og organisationer mv.	2
2. Høringssvarene.....	4
2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget	4
2.2. Udvidelse af anvendelsesområdet for særvilkåret om økonomisk kontrol i straffelovens § 57 a.....	4
2.3. Præcisering af straffelovens § 263, stk. 2, nr. 2, om aflytning og optagelse.....	6
2.4. Skærpelse af straffen for butikstyveri og andre tyverier efter straffelovens § 287	9
2.5. Hjemmel til at politiet kan standse cyklister med henblik på at kontrollere cyklens stelnumre	10
2.6. Økonomi	11
3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet.....	11

1. Høringen

1.1. Høringsperiode

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 23. september 2024 til og med den 21. oktober 2024 (28 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder og organisationer mv.

Herudover blev udkastet til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen den 23. september 2024.

Udkastet til lovforslag blev beklageligvis ikke sendt til Folketingets Retsudvalg til orientering i forbindelse med høringen den 23. september 2024. Lovforslaget blev eftersendt til Folketingets Retsudvalg den 8. oktober 2024.

1.2. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Nedenfor følger en oversigt over hørte myndigheder og organisationer mv.

Ud for hver høringssvarpart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringssvar, og om høringssvarparten i givet fald har haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

Oversigten omfatter herudover interessenter, som ikke er blandt de hørte myndigheder, organisationer mv., men på egen foranledning har sendt bemærkninger til udkastet til lovforslag. Sådanne interessenter er i oversigten markeret med *.

Høringssvarpart	Hørings-svar modtaget	Bemærkninger	Ingen bemærkninger
Advokatrådet			
Advokatsamfundet			
Amnesty International			
Copenhagen Business School (CBS) – CBS LAW			
Danmarks Jurist- og Økonomforbund			
Danske Advokater			

Dansk Detail			
Dansk Erhverv (DE)	x	x	
Danske Regioner	x		x
Datatilsynet	x	x	
De Samvirkende Købmænd (DSK)	x	x	
Den Danske Dommerforening	x	x	
Den Uafhængige Politiklagemyndighed	x		x
Det Kriminalpræventive Råd (DKR)	x	x	
Dansk Industri			
Dommerfuldmægtigforeningen			
Domstolenes Tjenestemandsförening			
Domstolsstyrelsen	x		x
Foreningen af Offentlige Anklagere			
Fængselsforbundet			
Gadejuristen			
HK Handel	x	x	
HK Landsklubben Danmarks Domstole			
HK Landsklubben Politiet og Anklagemyndigheden	x		x
Institut for Menneskerettigheder			
IT-Politisk Forening*	x	x	
Justitia			
Kommunernes Landsforening (KL)	x		x
Kriminalforsorgsforeningen			
Københavns Retshjælp			
Københavns Universitet – Det Juridiske Fakultet			
Landsforeningen af Forsvarsadvokater			
Landsforeningen KRIM			
Politidirektørforeningen			
Politiforbundet	x		x
Retspolitisk Forening			
Rigsombudsmanden i Grønland			
Rigsombudsmanden på Færøerne			

Samtlige byretter	x	x	
Syddansk Universitet – Det Samfundsvidenskabelige Universitet Aarhus			
Sø- og Handelsretten			
Vestre Landsret	x	x	
Østre Landsret	x	x	
Aalborg Universitet – Juridisk Institut			
Aarhus Universitet – Juridisk Institut			

2. Høringssvarene

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Justitsministeriets bemærkninger til høringssvarene, herunder om der er foretaget ændringer i anledning af høringssvarene, er skrevet med kursiv.

Under pkt. 3 er det opsummeret, hvilke ændringer der er foretaget i forhold til det udkast, som har været i offentlig høring.

Samtlige høringssvar er vedlagt særskilt.

2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget

Der er blandt høringssparterne generelt opbakning til lovforslaget. Samtidig udtrykker **Dansk Erhverv (DE)** ønske om flere tiltag mod butikstyveri, navnlig forebyggende tiltag rettet mod unge, ligesom **De Samvirkende Købmænd (DSK)** opfordrer til, at lovforslaget følges op af yderligere politiske tiltag.

Justitsministeriet har noteret sig høringssparternes generelle bemærkninger til lovudkastet.

2.2. Udvidelse af anvendelsesområdet for særvilkåret om økonomisk kontrol i straffelovens § 57 a

DE fremhæver behovet for forebyggelse af kriminalitet, og hvis erfaringerne med den nuværende § 57 a i straffeloven er positive i den henseende, bakker DE op om, at anvendelsesområdet udvides. DE finder, at det vil være

relevant at undersøge, om bestemmelsen skal udvides til også at omfatte § 276, så butikstyverier inkluderes i bestemmelsens anvendelsesområde.

Det Kriminalpræventive Råd (DKR) fremhæver, at rådet anerkender behovet for at understøtte og vejlede unge om økonomiske forhold og dermed skabe bedre forudsætninger for et liv uden kriminalitet. Rådet anfører samtidig, at der kan være en risiko for, at den unge forsøger at omgå kontrollen, f.eks. ved at stifte kontant gæld. Rådet anbefaler, at Justitsministeriet evaluerer brugen af økonomisk kontrol med henblik på at afdække, om tiltaget virker efter hensigten, og hvordan tiltaget kan anvendes bedst muligt.

Det fremgår af afsnit 2.1.2. i lovforslagets almindelige bemærkninger, at Justitsministeriet forud for indførelse af straffelovens § 57 a fandt, at retssystemet i højere grad skulle bidrage i forhold til at resocialisere unge mennesker, og at dette f.eks. kunne ske ved, at den unge understøttes i og vejledes om væsentlige livsforhold, herunder økonomiske forhold. Det var endvidere Justitsministeriets opfattelse, at en betinget dom ikke nødvendigvis i tilstrækkeligt omfang bidrager til at støtte den unge, der står på kanten til at fortsætte en kriminell tilværelse, til at fravælge et liv med kriminalitet.

Med indførelsen af straffelovens § 57 a har kriminalforsorgen fået bedre rammer til at understøtte og arbejde med den unges tilgang til personlig økonomi. Direktoratet for Kriminalforsorgen har i den forbindelse oplyst, at den tilsynsførende i kriminalforsorgen bl.a. kan sætte fokus på den unges langsigtede økonomiske planlægning for at imødegå impulsive økonomiske handlinger, der kan være tæt knyttet til risikoen for at begå ny kriminalitet. Det sker som udgangspunkt ved månedlige samtaler mellem kriminalforsorgen og den unge. Den løbende kontakt har til formål dels at sikre, at den unge løbende får den vejledning og støtte, der er nødvendig for, at den unge bliver understøttet i at leve på en økonomisk ansvarlig og hensigtsmæssig måde, dels at kriminalforsorgen kan føre kontrol med, at den unge overholder særvilkårets bestemmelser.

Justitsministeriet finder, at de hensyn, der lå bag indførelse af ordningen i 2022, herunder i forhold til at understøtte den unge til et liv uden kriminalitet, også gør sig gældende for så vidt angår indbrudstyveri og hæleri. Det er Justitsministeriets opfattelse, at når unge begår indbrudstyveri eller hæleri, kan det – i lighed med når unge begår anden utryghedsskabende kriminalitet – være udtryk for, at de unge har svært ved at administrere deres økonomi og foretage fornuftige økonomiske prioriteringer i dagligdagen.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne, men har ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget. Ministeriet vil desuden – i overensstemmelse med sædvanlig praksis – løbende være opmærksom på eventuelle behov for ændringer af bestemmelserne.

2.3. Præcisering af straffelovens § 263, stk. 2, nr. 2, om aflytning og optagelse

Datatilsynet bemærker, at det fremgår af lovforslaget, at aflytning og optagelse, som indeholder personoplysninger og dermed kan være omfattet af databeskyttelsesreglerne, vil skulle ske inden for de databeskyttelsesretlige rammer. Datatilsynet bemærker dertil, at Justitsministeriet kan overveje at tilføje en henvisning til reglerne i tv-overvågningsloven.

Justitsministeriet har tilrettet lovforslagets bemærkninger på baggrund af Datatilsynets høringssvar.

DE og **DSK** er positive over for præciseringen af den allerede gældende retstilstand. DSK betoner i den forbindelse, at lydoptagelser ikke skal anvendes ansættelsesretligt over for ansatte, men udelukkende til forebyggelse og dokumentation af kriminalitet.

DE foreslår desuden, at det undersøges, om trusler og vold mod butiksansatte kan omfattes af en skærpet straf ramme.

Justitsministeriet har noteret sig forslaget, der imidlertid ligger uden for rammerne af dette lovforslag. Justitsministeriet har derfor ikke fundet anledning til at ændre lovforslaget på den baggrund.

DKR finder det positivt at styrke indsatsen mod trusler mod butiksansatte, da trusler kan have betydelige følgevirkninger for ofrene. DKR fremhæver samtidig, at brugen af dette tiltag skal kunne retfærdiggøres i forhold til dets potentielle negative konsekvenser. DKR opfordrer derfor til, at det evalueres, hvorvidt tiltaget virker i forhold til at forebygge og dokumentere trusler, herunder under hvilke forudsætninger det virker, og om det også vil have negative konsekvenser.

Justitsministeriet har noteret sig synspunktet og har ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget. Ministeriet vil desuden – i

overensstemmelse med sædvanlig praksis – løbende være opmærksom på eventuelle behov for ændringer.

HK HANDEL og **IT-Politisk Forening** forholder sig generelt kritisk til lovforslagets forslag om ændring af straffelovens § 263, stk. 2, nr. 2, og giver udtryk for, at der ikke bør indføres mulighed for lydoptagelser i butikker, da der efter deres opfattelse er tale om et stort indgreb i borgernes retssikkerhed.

HK Handel og IT-Politisk Forening redegør for deres opfattelse af retstilstanden med henvisning til bl.a. forarbejderne til tv-overvågningsloven. HK Handel anfører, at de forstår forslaget til ændringen af straffelovens § 263, stk. 2, nr. 2, sådan, at det er klart, at der med de nuværende lovforarbejder til tv-overvågningsloven ikke er muligt for arbejdsgiver at foretage lydoptagelse i butikker, og at der ønskes en adgang hertil fremadrettet.

Det er desuden IT-Politisk Forenings opfattelse, at skiltning ved indgangen til en butik ikke vil være egnet til at skabe et konkret kendskab hos de talende om, at der sker optagelse eller aflytning af lyd. På samme måde er det HK Handels opfattelse, at det ikke er åbenlyst, at en stor butik aflyttes i alle afdelinger, fordi der er skiltet ved indgangen.

HK Handel mener derudover, at der i lovforslaget ikke er redegjort tilstrækkeligt for reglerne i persondataforordningen, herunder reglerne om saglighed og proportionalitet. Det skal efter HK Handels opfattelse som led i proportionalitetsafvejningen overvejes, om det er sagligt og nødvendigt at lydoptage i alle enheder, eller om det f.eks. kan begrænses til der, hvor pengeudveksling sker. HK Handel foreslår derudover, at der indføres krav om logning af, hvem der tilgår oplysningerne. HK Handel mener endvidere, at der efter deres opfattelse skal være særlige dokumenterede kriminalitetsforhold, som godtgør brugen af lydovervågning, ligesom medarbejderen skal kunne få indsigt i beslutningsgrundlaget, således sagligheden heraf kan vurderes. HK Handel anfører endvidere, at såfremt lovforslaget vedtages, er det efter HK Handels vurdering nødvendigt at foretage en konsekvensanalyse, inden lydoptagelser iværksættes i den enkelte butik, idet lydoptagelser indebærer en høj risiko for fysiske personers rettigheder og frihedsrettigheder. Endelig fremgår det af høringsvaret, at der mellem HK Handel og DE er indgået en aftale om, at der ikke må foretages lydovervågning på arbejdspladsen, medmindre den ansatte selv giver samtykke i forbindelse med eksempelvis et overfald.

IT-Politisk Forening foreslår, at lovforslagets § 1, nr. 2, udgår, når det fremsættes. I stedet kan der laves målrettede løsninger med mulighed for lydoptagelse af samtaler ved f.eks. kasseområdet med bodycams til de ansatte i butikken.

Justitsministeriet bemærker indledningsvis, at der ikke med lovforslaget foreslås ændringer af de databeskyttelsesretlige regler. Derfor har Justitsministeriet ikke fundet anledning til i lovforslaget at beskrive de databeskyttelsesretlige regler nærmere. Justitsministeriet kan dog generelt anføre, at ministeriet er enig i det anførte om, at lydoptagelser, som indeholder personoplysninger, vil skulle leve op til de databeskyttelsesretlige regler, herunder kravene om hjemmelsgrundlag, proportionalitet, saglighed samt reglen om behandlingssikkerhed i databeskyttelsesforordningens artikel 32, hvorefter bl.a. logning kan være et relevant værktøj. Justitsministeriet bemærker derudover, at et vejledende overblik over mulighederne for at foretage lydoptagelser i forbindelse med tv-overvågning i øjeblikket er under udarbejdelse.

Derudover kan Justitsministeriet bemærke, som det også er beskrevet i afsnit 2.2.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det er Justitsministeriets opfattelse, at aflytning og optagelse i eksempelvis butikker ikke er omfattet af forbuddet mod hemmelig aflytning og optagelse, jf. straffelovens § 263, stk. 2, nr. 2, hvis dette sker åbenlyst, f.eks. hvis der er opsat tydelig skiltning herom. Den foreslåede ændring af straffeloven har til formål at præcisere retstilstanden for at undgå tvivl herom.

Endvidere kan Justitsministeriet bemærke, som det også fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 2, at der med den foreslåede ændring af straffeloven lægges op til, at en aflytning eller en optagelse vil være åbenlys, hvis der f.eks. er opsat tydelig skiltning om, at der foretages aflytning eller optagelse. Skiltningen skal være tydelig både i forhold til skiltningens placering og indhold. Det vil som udgangspunkt være tilstrækkeligt med skiltning ved indgangen til en butik, hvor der fremgår, at der foretages aflytning eller optagelse i butikken. Som det således fremgår, er der tale om et udgangspunkt, som kan fraviges efter de nærmere omstændigheder.

På den baggrund har Justitsministeriet ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.

2.4. Skærpelse af straffen for butikstyveri og andre tyverier efter straffelovens § 287

DSK bemærker, at skærpelse af straffen for bl.a. butikstyveri er ønskværdig og nødvendig og ser med tilfredshed på det foreslåede bødeniveau. **DSK** foreslår bl.a., at der indføres et eller flere yderligere trin i strafskærpelsen for gentagelsestilfælde, da der navnlig findes en gruppe af butikstyre, for hvem der er tale systematisk og ofte organiseret kriminalitet. **DE** bemærker desuden, at det til stadighed bør sikres, at tyverier med professionelt præg, tyverier begået med henblik på videresalg og gentagne butikstyverier begået af samme gerningsmand takseres hårdere end almindelige butikstyverier.

Justitsministeriet bemærker, at ved gentagne overtrædelser af straffelovens § 276, der almindeligvis vil blive straffet efter straffelovens § 287, efter omstændighederne kan straffes efter straffelovens § 285, stk. 1, 1. pkt., der har en strafferamme på fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Der lægges med lovforslaget ikke op til at ændre på, hvornår overtrædelser af straffelovens § 276, der almindeligvis straffes efter straffelovens § 287, skal straffes efter straffelovens § 285. Justitsministeriet bemærker desuden, at der alene kan straffes efter straffelovens § 287, stk. 1, når overtrædelser af mindre strafværdighed. Herudover bemærkes det, at straffen for tyveri kan stige til fængsel i indtil 6 år efter straffelovens § 286, hvis forbrydelsen er af særlig grov beskaffenhed. Justitsministeriet har på den baggrund noteret sig forslagene, men har ikke fundet anledning til på den baggrund at foretage tilpasninger i lovforslaget.

DE er positive over for, at der lægges op til en øget straf. **DE** foreslår herudover en række yderligere tiltag. For det første foreslås det, at sager om butikstyveri kumuleres. For det andet foreslås det, at bøder for tyveri skal kunne anvendes som fundament for en fagedretssag, og at der skal kunne ske lønindeholdelse. For det tredje foreslås det, at det øgede provenu fra de højere bødeindtægter anvendes direkte til forebyggelse af yderligere butikstyverier. For det fjerde foreslås det, at det sikres, at politiet har de nødvendige ressourcer til at kunne øge fokus på efterforskning af butikstyverier.

Justitsministeriet bemærker, at de almindelige regler om straffens fastsættelse fremgår af straffelovens kapitel 10. Det følger bl.a. af straffelovens § 88, stk. 1, 1. pkt., at såfremt nogen ved en eller flere handlinger har begået flere lovovertrædelser, fastsættes der for disse en fælles straf inden for den

foreskrevne strafferamme eller, hvis flere strafferammer kommer i betragtning, den strengeste af disse. Udgangspunktet ved anvendelse af straffelovens § 88 er, at der ikke sker en sammenlægning af de straffe, der ville være forskyldt for hver lovovertrædelse for sig, men udmåles en fællesstraf, der efter omstændighederne indebærer en modereret kumulation. Det følger desuden af straffelovens § 50, stk. 1, at bøder tilfalder statskassen.

Justitsministeriet kan endvidere bemærke, at det fremgår af regeringens udspil "Sammen om en tryggere hverdag" fra februar 2024, som nærværende lovforslag har til formål at implementere, at kampen mod butikstyvene udgør en vigtig del af politiets arbejde, og sigtelsesprocenten i anmeldelser om butikstyveri generelt ligger højt på tværs af landet. Det fremgår i den forbindelse af udspillet, at i Københavns Politi sigtes en gerningsperson i over 90 pct. af de anmeldte butikstyverier i politikredsen, og i Østjyllands Politi ligger sigtelsesprocenten i anmeldelser af butikstyverier på ca. 90 pct.

Forslagene om, at bøder for tyveri skal kunne anvendes som fundament for en fagedretssag, og at der skal kunne ske lønindeholdelse, ligger efter Justitsministeriets opfattelse uden for rammerne af dette lovforslag.

Justitsministeriet har på den baggrund noteret sig forslagene, men har ikke fundet anledning til på den baggrund at foretage tilpasninger i lovforslaget.

2.5 Hjemmel til at politiet kan standse cyklister med henblik på at kontrollere cyklens stelnumre

DKR finder det positivt, at lovforslaget lægger op til at styrke indsatsen mod cykeltyverier, da dette er en udbredt kriminalitetsform i Danmark, som ofte ikke bliver opklaret. **DRK** bemærker samtidig, at tiltaget bør evalueres med henblik på at afklare effekten målt op mod politiets brug af ressourcer på tiltaget.

Dommerforeningen bemærker, at der med lovforslaget indføres hjemmel til, at cyklister vil kunne blive standset af politiet på ethvert tidspunkt og på ethvert sted som led i politiets undersøgelse af, om en cykel er stjålet, uden at der er en mistanke eller formodning om en lovovertrædelse. **Dommerforeningen** finder dette ganske vidtgående, men bemærker, at det er et retspolitisk spørgsmål.

Justitsministeriet bemærker, at der med lovforslaget lægges op til at give politiet hjemmel til at kunne foretage stikprøvekontrol af cyklister med henblik på at kontrollere, om den pågældendes cykel er meldt stjålet. Det vil derfor være op til politiet at planlægge sin indsats mod cykeltyverier ved f.eks. stikprøvekontroller på baggrund af en politifaglig vurdering.

Justitsministeriet bemærker endvidere, at det fremgår af lovforslagets afsnit 2.4.3, at der efter Justitsministeriets opfattelse ikke er tale om et særligt vidtgående indgreb, da der allerede i dag findes regler, der giver politiet hjemmel til at standse og kontrollere køretøjer uden forudgående mistankegrundlag. Justitsministeriet bemærker hertil, at det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, at bestemmelsen ikke giver politiet mulighed for at foretage andre tvangsindgreb som f.eks. legemsindgreb, ransagning af andre genstande eller beslaglæggelse mod den pågældende cyklist. Politiet vil efter den foreslåede bestemmelse således alene kunne standse cyklisten med henblik på at undersøge, om cyklen er stjålet, herunder ved at undersøge cyklens stelnummer.

Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne og har ikke fundet anledning til at foretage tilpasninger i lovforslaget. Ministeriet vil desuden – i overensstemmelse med sædvanlig praksis – løbende være opmærksom på eventuelle behov for ændringer af bestemmelsen.

2.6 Økonomi

Vestre Landsret og Østre Landsret finder det generelt væsentligt, at domstolene 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.

Justitsministeriet bemærker hertil, at Domstolsstyrelsen har vurderet, at lovforslaget vil medføre merudgifter for domstolene på 0,6 mio. kr. årligt. I forlængelse heraf bemærker Justitsministeriet, at partierne bag aftalen om domstolenes økonomi for 2024-2027 er enige om, at domstolene som det klare udgangspunkt skal håndtere mer- og mindreudgifter i aftaleperioden inden for de økonomiske rammer.

3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag ikke nogen indholdsmæssige ændringer. Justitsministeriet har dog foretaget enkelte ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter i lovbemærkningerne.