



## JUSTITSMINISTERIET

Dato: 28. april 2025  
Kontor: Politikontoret  
Sagsbeh: Cathrine Hjortdam  
Sagsnr.: 2025-03298  
Dok.: 3659707

### Høringsnotat om forslag til lov om ændring af lov om politiets virksomhed, straffeloven, lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet og forskellige andre love

(Styrket indsats mod utryghedsskabende adfærd og kriminalisering af  
stealththing)

#### Indhold

|                                                                                               |          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>1. Høringen .....</b>                                                                      | <b>3</b> |
| 1.1. Høringsperiode .....                                                                     | 3        |
| 1.2. Hørte myndigheder og organisationer mv. ....                                             | 3        |
| <b>2. Høringssvarene.....</b>                                                                 | <b>6</b> |
| 2.1. Generelle bemærkninger til lovforslaget .....                                            | 6        |
| 2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget .....                                 | 7        |
| 2.2.1. Tryghedsskabende opholdsforbud .....                                                   | 7        |
| 2.2.1.1. Generelle bemærkninger .....                                                         | 7        |
| 2.2.1.2. Betingelser for meddelelse om opholdsforbud .....                                    | 8        |
| 2.2.1.3. Geografisk afgrænsning .....                                                         | 10       |
| 2.2.1.4. Klagemulighed og straf for overtrædelse af et<br>tryghedsskabende opholdsforbud..... | 11       |
| 2.2.1.5. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale<br>forpligtelser .....           | 13       |
| 2.2.2. Udvidelse og forlængelse af nattelivsforbuddet .....                                   | 14       |

|                                                                                                                                    |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2.2.3. Kriminalisering af stealthing samt beskikkelse af bistandsadvokat og vederlagsfri samtale m.v. til ofre for stealthing..... | 15        |
| 2.2.4. Målrettede pålæg til børn og unge .....                                                                                     | 19        |
| 2.2.5. Ændringer af tv-overvågningsloven .....                                                                                     | 22        |
| 2.2.5.1. Generelle bemærkninger .....                                                                                              | 22        |
| 2.2.5.2. Boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg ..                                                           | 23        |
| 2.2.5.3. Kommuner.....                                                                                                             | 26        |
| 2.2.6. Øget brug af tilhold.....                                                                                                   | 27        |
| 2.2.7. Økonomi .....                                                                                                               | 28        |
| <b>3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet.....</b>                                                                              | <b>29</b> |

## 1. Høringen

### 1.1.Høringsperiode

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 12. marts 2025 til og med den 9. april 2025 (28 dage) været sendt i høring hos en række myndigheder og organisationer m.v.

Herudover blev udkast til lovforslag offentliggjort på Høringsportalen og sendt til Folketingets Retsudvalg den 12. marts 2025.

### 1.2.Hørte myndigheder og organisationer mv.

Nedenfor følger en alfabetisk oversigt over hørte myndigheder og organisationer mv.

Ud for hver høringspart er det ved afkrydsning angivet, om der er modtaget høringssvar, og om høringsparten 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 \*.

| Høringspart                    | Høringssvar modtaget | Bemærkninger | Ingen bemærkninger |
|--------------------------------|----------------------|--------------|--------------------|
| Østre Landsret                 | X                    | X            |                    |
| Vestre Landsret                | X                    | X            |                    |
| Sø- og Handelsretten           |                      |              |                    |
| Samtlige byretter              |                      |              |                    |
| Advokatrådet                   | X                    | X            |                    |
| Advokatsamfundet               |                      |              |                    |
| AIDS-Fondet                    |                      |              |                    |
| Akademikerne                   |                      |              |                    |
| AmiAmi                         |                      |              |                    |
| Amnesty International Danmark  |                      |              |                    |
| BUPL                           |                      |              |                    |
| Børne- og Kulturchefforeningen | X                    |              | X                  |

|                                                       |   |   |   |
|-------------------------------------------------------|---|---|---|
| Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab                  | X | X |   |
| Børnerådet                                            |   |   |   |
| Børnesagens Fællesråd                                 |   |   |   |
| Børns Vilkår                                          |   |   |   |
| Center for Seksuelle Overgreb*                        | X | X |   |
| Center for Voldtægtsofre i Herning                    | X | X |   |
| Center for Voldtægtsofre i Aarhus, Herning            | X | X |   |
| Center for Voldtægtsofre i København, Odense, Aalborg |   |   |   |
| Center mod Menneskehandel                             |   |   |   |
| Copenhagen Business School – CBS LAW                  |   |   |   |
| Danmarks Jurist- og Økonomforbund                     |   |   |   |
| Danner                                                | X | X |   |
| Dansk Erhverv                                         |   |   |   |
| Dansk Kvindesamfund                                   |   |   |   |
| Dansk Psykiatrisk Selskab                             |   |   |   |
| Dansk Psykolog Forening                               |   |   |   |
| Dansk Røde Kors                                       |   |   |   |
| Dansk Selskab for Retsmedicin                         |   |   |   |
| Dansk Socialrådgiverforening                          |   |   |   |
| Danske Advokater                                      | X | X |   |
| Danske Regioner                                       | X |   | X |
| Datatilsynet                                          | X | X |   |
| Den Danske Dommerforening                             | X | X |   |
| Den Danske Helsinki-Komité for Menneskerettigheder    |   |   |   |
| Den Uafhængige Politiklagemyndighed                   | X |   | X |
| Det Kriminalpræventive Råd                            | X | X |   |
| DI                                                    |   |   |   |
| Dialog mod vold                                       |   |   |   |
| Dommerfuldmægtigforeningen                            |   |   |   |
| Domstolenes Tjenestemandsförening                     |   |   |   |

|                                                    |   |   |   |
|----------------------------------------------------|---|---|---|
| Domstolsstyrelsen                                  | X | X |   |
| Everyday Sexism Project                            |   |   |   |
| Fagbevægelsens<br>Hovedorganisation                |   |   |   |
| Foreningen af Offentlige<br>Anklagere              |   |   |   |
| Fængselsforbundet                                  |   |   |   |
| Gadejuristen                                       |   |   |   |
| Hjælp Voldsofre                                    | X | X |   |
| HK Landsklubben Danmarks<br>Domstole               | X | X |   |
| HK Landsklubben Politiet og<br>Anklagemyndigheden  |   |   |   |
| Institut for Menneskerettigheder                   | X | X |   |
| Joan-Søstrene                                      | X | X |   |
| Justitia                                           | X | X |   |
| Kommunernes Landsforening<br>(KL)                  |   |   |   |
| Kraka                                              |   |   |   |
| Kriminalforsorgsforeningen                         |   |   |   |
| Kvinderådet                                        | X | X |   |
| Kvinfo                                             |   |   |   |
| Københavns Retshjælp                               |   |   |   |
| Københavns Universitet – Det<br>Juridiske Fakultet |   |   |   |
| Landsforeningen af<br>Forsvarsadvokater            |   |   |   |
| Landsforeningen for Voldsramte<br>Kvinder          |   |   |   |
| Landsforeningen KRIM                               |   |   |   |
| Landsorganisationen af<br>Kvindekrisecentre (LOKK) | X | X |   |
| Landsorganisationen mod<br>seksuelle overgreb      |   |   |   |
| Lev Uden Vold                                      |   |   |   |
| LGBT+ Danmark                                      |   |   |   |
| Offerrådgivningen i Danmark                        | X | X |   |
| Politidirektørforeningen                           |   |   |   |
| Politiforbundet                                    | X |   | X |

|                                              |   |   |   |
|----------------------------------------------|---|---|---|
| Red Barnet                                   | X | X |   |
| Reden i København, Aarhus, Odense og Aalborg |   |   |   |
| Reden International                          |   |   |   |
| Retspolitisk Forening                        |   |   |   |
| Rigsombudsmanden i Grønland                  | X |   | X |
| Rigsombudsmanden på Færøerne                 | X |   | X |
| Seksualpolitisk Forum                        |   |   |   |
| Sex & Samfund                                | X | X |   |
| Sexarbejdernes Interesseorganisation         |   |   |   |
| Sikkerhedsbranchen*                          | X | X |   |
| Syddansk Universitet – Juridisk Institut     |   |   |   |
| Ungdommens Røde Kors                         |   |   |   |
| 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

**Hjælp Voldsofre** og **Danner** bakker overordnet op om lovforslaget og formålet bag om at øge trygheden i offentlige rum som boligområder, stationer og parkeringspladser og retten til frit og trygt liv i Danmark.

**Joan-Søstrene** peger på, at man med lovforslaget formentlig kan bidrage til tryghed i nattelivet – herunder ved opsætning af tv-overvågning på særlige steder – og samtidigt kan forebygge de overgreb, som finder sted i nattelivet.

**Danske Advokater** støtter formålet bag lovforslaget om et trygt og sikkert Danmark og bemærker, at det også er vigtigt at værne om retssikkerheden og sikre vores grundrettigheder og basale principper.

*Justitsministeriet har noteret sig de ovenfor anførte betragtninger og kan tilslutte sig det ovenfor anførte om vigtigheden af at sætte ind over utryghedsskabende adfærd. Justitsministeriet kan samtidig tilslutte sig det af høringsparterne anførte om, at det er vigtigt at værne om retssikkerheden og sikre grundlæggende rettigheder.*

## *2.2. Bemærkninger til de enkelte punkter i lovforslaget*

### 2.2.1. Tryghedsskabende opholdsforbud

#### 2.2.1.1. Generelle bemærkninger

**Hjælp Voldsofre** støtter indførelsen af et tryghedsskabende opholdsforbud og bemærker, at det vil styrke borgernes retsfølelse.

**Det Kriminalpræventive Råd** anerkender, at der kan være et behov for at meddele opholdsforbud i nærmere afgrænsede områder til personer, som udviser intimiderende, dominerende eller chikanerende adfærd i et område, for, at borgere kan færdes trygt.

**Advokatrådet** udtrykker bekymring over, at der ikke er tilstrækkelig dokumentation for, at et sådant opholdsforbud vil øge trygheden. Rådet mener, at politiets eksisterende muligheder i ordensbekendtgørelsen er tilstrækkelige og advarer mod at udvide disse uden mere konkret grundlag.

*Justitsministeriet har noteret sig de anførte synspunkter og bemærker, som det også fremgår af pkt. 2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at politiet efter de gældende regler ikke har mulighed for at meddele påbud eller forbud til bestemte personer, der udviser en utryghedsskabende adfærd. De gældende regler om opholdsforbud kan således efter Justitsministeriets vurdering ikke bruges til at sætte ind over for utryghedsskabende adfærd, når f.eks. grupper af ofte unge mænd samles på bestemte steder i det offentlige rum og med deres adfærd skaber utryghed blandt beboere og forbipasserende i området. For at sikre, at politiet har de nødvendige redskaber til at gribe ind over for utryghedsskabende adfærd, vurderer Justitsministeriet, at der er behov for at give politiet et bredere værktøj til at sætte ind over for den type adfærd.*

**Institut for Menneskerettigheder** udtrykker bekymring for, at den formodede etniske baggrund for de personer, der antages at udvise en utryghedsskabende adfærd, er unge ”ikke-vestlige mænd” ofte bosat i udsatte boligområder. Instituttet anbefaler, at politiet sikrer, at håndhævelsen af den med udkastet foreslåede ændring af politiloven – hvis den vedtages – ikke diskriminerer enkelte befolkningsgrupper på grund af for eksempel køn, nationalitet eller etnicitet.

*Justitsministeriet bemærker, at den foreslåede bestemmelse i politilovens § 6 g (lovforslagets § 1, nr. 1) er formuleret generelt, ligesom politiet som offentlig myndighed er underlagt en række forvaltningsretlige grundprincipper, herunder den uskrevne lighedsgrundsætning, der bl.a. indebærer, at myndigheder ikke må udøve usaglig forskelsbehandling, og som bl.a. finder anvendelse, når politiet udøver forvaltningsvirksomhed, herunder når politiet foretager indgreb over for borgeren. Betingelserne for at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud er nærmere beskrevet under pkt. 2.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Det er endvidere Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget, herunder forslaget om det tryghedsskabende opholdsforbud, kan gennemføres inden for rammerne af grundloven og Danmarks internationale forpligtelser. Ministeriets overvejelser herom fremgår af pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

#### 2.2.1.2. Betingelser for meddelelse om opholdsforbud

**Det Kriminalpræventive Råd** bemærker, at beskrivelsen af betingelserne for at meddele tryghedsskabende opholdsforbud bør være så konkret og afgrænset som muligt for at skabe klarhed over, hvad der efter bestemmelsen udgør utryghedsskabende adfærd.

**Institut for Menneskerettigheder** mener, at der efter forslaget kan lægges vægt på så mange forskelligartede og uafgrænsede forhold, at det er vanskeligt for et individ med rimelig sikkerhed at forudsige, hvornår dennes adfærd kan give anledning til et tryghedsskabende opholdsforbud. Samtidig overlader lovudkastet også efter instituttets opfattelse et så vidt skøn til politiet, at der er risiko for en vilkårlig anvendelse af bestemmelsen i praksis. Instituttet anbefaler, at Justitsministeriet i lovudkastet tydeliggør, hvornår et område generelt er plaget af utryghed, og hvornår en person udviser en utryghedsskabende adfærd.

**Danske Advokater** mener, at forslaget er problematisk og strider mod grundlæggende retsprincipper, da det efter Danske Advokaters opfattelse bl.a. ikke er tydeliggjort, hvornår et område er et utrygt område, samt hvornår en adfærd kan karakteriseres som utryg.

**Advokatrådet** mener, at opholdsforbuddet alene baseres på en subjektiv vurdering fra politiet, hvilket efter rådets opfattelse er problematisk.

*Som nærmere beskrevet under pkt. 2.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, skal to kriterier være opfyldt for, at et tryghedsskabende opholdsforbud kan meddeles.*

*For det første skal politiet kunne godtgøre, at det pågældende område generelt er plaget af utryghed. Det vil bero på en samlet politifaglig vurdering, om et område kan anses for at være plaget af utryghed. Det afgørende for politiets vurdering er, om aktiviteterne har en sådan karakter, at de bliver egentligt tryghedsskabende.*

*For det andet vil det være et krav, at den pågældende person, der meddeles et tryghedsskabende opholdsforbud i et nærmere bestemt område, har udvist tryghedsskabende adfærd i det pågældende område.*

*Det fremgår herudover af bemærkningerne, at der til brug for vurderingen af, om kriterierne er opfyldt, kan lægges vægt på en lang række ting, herunder oplysninger om, at en eller flere grupper af personer i et nærmere geografisk afgrænset område – f.eks. i et udsat boligområde – skaber utryghed for beboere eller forbipasserende i området, og f.eks. at den pågældende person har udvist en intimiderende, dominerende eller chikanerende adfærd i området.*

*Det vil – på samme måde som f.eks. et zoneforbud efter ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 5, – bero på en samlet politimæssig vurdering, om et tryghedsskabende opholdsforbud vil være et egnet redskab i den konkrete situation.*

*Justitsministeriet har dog i forhold til det udkast til lovforslag, der har været udsendt i høring, foretaget enkelte tilpasninger i lovforslagets bemærkninger om betingelserne for at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud med henblik på endnu tydeligere at fastlægge rammerne for politiets meddelelse af tryghedsskabende opholdsforbud. Det er bl.a.*

*tilføjet, at det afgørende for politiets vurdering er, om aktiviteterne har en sådan karakter, at de bliver egentligt utryghedsskabende. Det er endvidere tilføjet, at der vil kunne lægges vægt på at personen medfører støjgener og/eller trafikale gener f.eks. ved at køre uforsvarligt på knallert, medbringer aggressive eller utryghedsskabende hunde.*

*Der kan desuden henvises til, at et tryghedsskabende opholdsforbud vil være en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at politiets behandling af sager herom således vil være omfattet af forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse, klagevejledning m.v. En afgørelse om meddelelse af et tryghedsskabende opholdsforbud vil kunne påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Det bemærkes desuden, at der i forbindelse med domstolenes eventuelle behandling af en straffesag for overtrædelse af det tryghedsskabende opholdsforbud kan ske en prøvelse af afgørelsens lovlighed.*

**Danske Advokater** peger på, at det i bemærkninger til lovforslaget fremgår, at social udsathed ikke må indgå i vurderingen ved meddelelse af tryghedsskabende opholdsforbud. Det betyder ifølge Danske Advokater, at eksempelvis en narkoman med alvorligt stofmisbrug ikke kan pålægges forbud, mens en alkoholiker i samme situation godt kan.

*Som det også fremgår af pkt. 2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, har lovforslaget bl.a. til formål at sætte ind over for, at grupper af ofte unge mænd samles på bestemte steder i det offentlige rum og med deres adfærd skaber utryghed blandt beboere og forbipasserende i området. Lovforslaget har således ikke til formål at sætte ind over for socialt udsatte. På den baggrund fremgår det af pkt. 2.1.3.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at der ved vurderingen af, om der skal meddeles et tryghedsskabende opholdsforbud, ikke vil kunne lægges vægt på, om den pågældende person er socialt udsat. Der vil således ikke skulle meddeles opholdsforbud til f.eks. en person med stærk afhængighed af hårde euforiserende stoffer som følge af et længere og vedvarende misbrug heraf, jf. § 3, stk. 4, i lov om euforiserende stoffer. Det er i øvrigt op til politiet at foretage en samlet politifaglig vurdering af, om betingelserne for at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud er opfyldt. Justitsministeriet har fundet anledning til i pkt. 2.1.3.1. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget at præcisere, at der ikke vil skulle meddeles opholdsforbud til f.eks. en person med stærk afhængighed af hårde euforiserende stoffer som følge af et*

*længere og vedvarende misbrug heraf, hvis den utryghedsskabende adfærd afspejler dette forhold.*

#### 2.2.1.3. Geografisk afgrænsning

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at opholdsforbuddets udstrækning indskrænkes, eksempelvis således, at forbuddet i udgangspunkt meddeles for et bestemt sted såsom en park, et bytorv, en tog- eller rutebilstation eller på kortere strækninger. Instituttet anbefaler endvidere, at det tydeliggøres i lovudkastet, hvornår en person med et opholdsforbud opholder sig i området på en strafbar måde, og hvordan områdets udstrækning meddeles pågældende.

**Danske Advokater** opfordrer til, at det præciseres, hvad der menes med ”frem og tilbage eller ophold”, så der ikke kan være tvivl om, hvad man må og ikke må, når man har fået et tryghedsskabende opholdsforbud.

*Som det fremgår af pkt. 2.1.3 i lovforslaget, vil et tryghedsskabende opholdsforbud kunne meddeles inden for en radius af 500 meter fra det sted, hvor adfærden har fundet sted. Hvis geografiske eller andre hensyn tilsiger det, kan der fastsættes en radius af indtil 1.000 meter. Det bemærkes i den forbindelse, at de forvaltningsretlige grundprincipper om bl.a. proportionalitet og saglighed vil finde anvendelse i forhold til en beslutning om at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud, herunder den geografiske afgrænsning heraf. Justitsministeriet finder på denne baggrund ikke anledning til at foretage ændringer i lovforslaget på dette punkt.*

*Justitsministeriet har imidlertid fundet anledning til i pkt. 2.1.3.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget at præcisere, at politiet i afgørelsen skal angive den geografiske afgrænsning af opholdsforbuddet. Justitsministeriet har endvidere fundet anledning til at præcisere, at et tryghedsskabende opholdsforbud omfatter den pågældendes færden eller ophold i det omfattede område, og at opholdsforbuddet ikke omfatter almindelig færden i området.*

#### 2.2.1.4. Klagemulighed og straf for overtrædelse af et tryghedsskabende opholdsforbud

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at Justitsministeriet indfører et krav om, at politiet skal meddele personen en advarsel eller på anden

måde forsøge at dæmpe adfærden hos den pågældende person, før politiet kan meddele et tryghedsskabende opholdsforbud.

**Danske Advokater** finder det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at der ikke er mulighed for en effektiv klageadgang. Organisationen mener desuden, at der som minimum skal gives en advarsel, så personen har mulighed for at justere sin opførsel og eventuelt forlade området inden, der gives et tryghedsskabende opholdsforbud.

*Justitsministeriet bemærker, som det også fremgår af pkt. 2.1.3.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det ikke er et krav, at politiet forinden beslutningen om at meddele et tryghedsskabende ophold skal give forudgående advarsel eller på lignende måde have forsøgt at dæmpe adfærden hos den pågældende person. Det fremgår endvidere, at beslutningen om at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud vil skulle træffes i tidsmæssig sammenhæng med den adfærd, der danner grundlag for beslutningen. Der skal således være en tidsmæssig sammenhæng mellem den adfærd, der danner grundlag for en beslutning om at meddele et tryghedsskabende opholdsforbud, og det tidspunkt, hvor politiet træffer beslutning herom. Det vil således ikke være muligt at meddele en person et tryghedsskabende opholdsforbud alene på baggrund af en forventning om fremtidig utryghedsskabende adfærd eller som konsekvens af tidligere utryghedsskabende adfærd.*

*Justitsministeriet bemærker, at det herefter vil være strafbart for den person, som opholdsforbuddet retter sig imod, at opholde sig i det område, der er omfattet af opholdsforbuddet, medmindre der er tale om almindelig færden i området. Justitsministeriet har ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.*

*Justitsministeriet har imidlertid fundet anledning til i pkt. 2.1.3.3. i de almindelige bemærkninger til lovforslaget at præcisere, at en afgørelse om meddelelse af et tryghedsskabende opholdsforbud kan påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Det bemærkes desuden, at der i forbindelse med domstolenes eventuelle behandling af en straffesag for overtrædelse af det tryghedsskabende opholdsforbud kan ske en prøvelse af afgørelsens lovlighed.*

**Institut for Menneskerettigheder** anbefaler, at Justitsministeriet tydeliggør i lovudkastet, hvornår en person med et opholdsforbud opholder sig i området på en strafbar måde.

*Det fremgår af pkt. 2.1.3.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at det er strafbart for den person, som opholdsforbuddet retter sig imod, at opholde sig i det område, der er omfattet af opholdsforbuddet, medmindre der er tale om almindelig færden i området. Det fremgår endvidere, at den pågældende persons blotte passage af området således ikke er omfattet af opholdsforbuddet. Det vil sige, at en person, der er blevet meddelt et tryghedsskabende opholdsforbud, gerne må gå igennem det område, der er omfattet af forbuddet, så længe passagen ikke kan siges at have karakter af færden eller egentligt ophold i området. Det kan f.eks. tale imod, at der er tale om færden, hvis vedkommende har et ærinde i eller omkring området, hvor vedkommende er meddelt et tryghedsskabende opholdsforbud.*

*Det fremgår endvidere af afsnit 2.1.3.4. i lovforslagets almindelige bemærkninger, at hvis en person bor eller arbejder inden for det område, der er omfattet af forbuddet, vil den pågældende i øvrigt kunne bevæge sig frit til og fra sin bopæl eller arbejdsplads og ud i sit lokalområde, men vil ikke ellers kunne opholde sig i området. Dette vil i praksis betyde, at den pågældende trods et tryghedsskabende opholdsforbud vil kunne færdes i området med henblik på at foretage almindelige dagligdags gøremål, herunder indkøb, lægebesøg, biblioteksbesøg, af- og påstigning af tog m.v. Et meddelt opholdsforbud vil ikke være til hinder for, at en person opholder sig i egen eller andres private bolig, uanset at denne er placeret inden for området. Justitsministeriet har på denne baggrund ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.*

#### 2.2.1.5. Forholdet til grundloven og Danmarks internationale forpligtelser

**Institut for Menneskerettigheder** mener, at forslaget vil indebære et indgreb i bevægelsesfriheden, som er beskyttet i artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention samt forsamlingsfriheden beskyttet i samme konventions artikel 11 og i grundlovens § 79. Derudover kan politiet også lægge vægt på en persons påklædning og derpå skildrede symboler, hvilket kan have negative konsekvenser i forhold til ytringsfriheden, som er beskyttet i grundlovens § 77 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10.

*Det er Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget, herunder det tryghedsskabende opholdsforbud, kan gennemføres inden for rammerne af grundloven og Danmarks internationale forpligtelser. Ministeriets*

*overvejelser herom fremgår af pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*Som det fremgår heraf, er det ministeriets vurdering, at det tryghedsskabende opholdsforbud ikke udgør et indgreb i strid med forsamlingsfriheden efter grundlovens § 79, og at det tryghedsskabende opholdsforbud kan gennemføres inden for rammerne af artikel 2 i 4. Tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det er i øvrigt Justitsministeriets vurdering, at initiativet ikke rejser spørgsmål i forhold til øvrige rettigheder i grundloven eller EMRK. Efter Justitsministeriets opfattelse vil den foreslåede ordning ikke udgøre et indgreb i strid med forsamlingsfriheden efter grundlovens § 79. Der er herved lagt vægt på, at den foreslåede ordning ikke giver mulighed for at foretage indgreb rettet mod meningsstilkendegivelser, men at indgrebet vil blive fastsat af hensyn til at beskytte et vægtigt hensyn til den offentlige orden, herunder hensynet til at borgere skal kunne færdes trygt i det offentlige rum, uden at blive udsat for utryghedsskabende adfærd.*

#### 2.2.2. Udvidelse og forlængelse af nattelivsforbuddet

**Sex & Samfund, Joan-Søstrene, Kvinderådet, Hjælp Voldsofre, Center for Voldtægtsofre, Aarhus og Center for Voldtægtsofre, Herning** bakker overordnet op om udvidelsen og forlængelsen af opholdsforbud i nattelivet.

**Sex & Samfund** bemærker vedrørende håndhævelse af opholdsforbud i nattelivet, at der vil være praktiske udfordringer, da dømte seksualforbrydere formodentlig vil være sværere at identificere på gaden eller ved indgangen til serveringsstedet end personer med opholdsforbud på grund af f.eks. gadeuorden. Sex & Samfund bemærker endvidere, at det vil være relativt let at omgå forbuddet ved at gå tidligere ud, idet opholdsforbuddet gælder fra kl. 24 til 05. Endelig bemærker organisationen, at anmeldelsesprocenten for seksualforbrydelser er lav og endnu færre fører til dom, hvilket betyder, at kun få gerningspersoner i praksis vil blive omfattet af opholdsforbud.

**Kvinderådet** foreslår desuden, at der tilføres uddannede medarbejdere i nattelivet, som kan gribe ind i situationer med utryghed og dermed forebygge overgreb, frem for at de først anmeldes efterfølgende.

**Center for Voldtægts ofre, Aarhus** anbefaler, at nattelivsforbuddet anvendes som en del af en helhedsorienteret indsats, der også adresserer overgreb i nære relationer og private rum.

**Det Kriminalpræventive Råd** understreger desuden, at forslaget kun vil have den ønskede effekt, hvis der investeres tilstrækkelige politiressourcer til at håndhæve forbuddet effektivt.

*Justitsministeriet har noteret sig de anførte synspunkter. Justitsministeriet kan hertil bemærke, at politiet har det overordnede ansvar for at håndhæve et opholdsforbud i nattelivet. Det vil typisk ske i tilfælde af, at politiet antræffer den person, der er blevet idømt et forbud. Politiet vil desuden efter den allerede gældende bestemmelse i straffelovens § 79 c, stk. 5, videregive oplysninger til indehavere og bestyrere af serveringssteder om, hvilke personer der er meddelt opholdsforbud i nattelivet, hvis videregivelsen ud fra en politifaglig vurdering er nødvendig for at kunne håndhæve et opholdsforbud, jf. Folketingstidende 2020-2021, tillæg A, L 189 som fremsat, side 38. Videregivelsen må kun ske i det omfang, det er nødvendigt for at håndhæve forbuddet.*

**Kvinderådet** bemærker, at det bør overvejes om stealthing også skal nævnes som en seksualforbrydelse, der kan give opholdsforbud i nattelivet.

*Som det også fremgår af pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, udgør stealthing, der kriminaliseres med den foreslåede § 217, et seksuelt overgreb af alvorlig karakter. Justitsministeriet finder imidlertid, at stealthing ikke er af en sådan karakter, at overtrædelser af bestemmelsen skal kunne medføre opholdsforbud efter straffelovens § 79 c.”*

**Det Kriminalpræventive Råd** anbefaler, at effekten af forslaget om udvidelse og forlængelse af nattelivsforbuddet evalueres. Målet er at reducere kriminalitet og utryghed i nattelivet, men det bør undersøges, om tiltaget blot flytter problemet til andre områder, eller om det faktisk mindsker kriminaliteten generelt.

*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.*

### 2.2.3. Kriminalisering af stealthing samt beskikkelse af bistandsadvokat og vederlagsfri samtale m.v. til ofre for stealthing

**Center for Seksuelle Overgreb, Center for Voldtægts ofre Århus, Danner, Kvinderådet, Landsorganisationen af Kvindekrisecentre, Offer-rådgivningen og Sex & Samfund** støtter forslaget om at kriminalisere stealthing, bl.a. fordi stealthing er forbundet med sundhedsrisici, og fordi en kriminalisering vil styrke den seksuelle selvbestemmelsesret. Derudover støttes forslaget om at lade ofre for stealthing få adgang til bistandsadvokat og vederlagsfri samtale med en advokat.

**Center for Seksuelle Overgreb, Center for Voldtægts ofre Århus og Joan-Søstrene** bemærker, at kriminaliseringen af stealthing bør ske ved et særskilt lovforslag, eller at det af lovforslaget bør fremgå tydeligere, at det indeholder en kriminalisering af stealthing, da der er tale om en nykriminalisering.

*Justitsministeriet er enig i, at det bør fremgå tydeligere af lovforslaget, at lovforslaget indeholder et forslag om kriminalisering af stealthing. Lovforslagets undertitel er på den baggrund ændret, så dette fremgår heraf.*

**Hjælp Voldsofre** bemærker, at stealthing efter deres opfattelse er en ren overtrædelse af straffelovens § 216 om voldtægt, idet der ikke er givet samtykke til den form for seksuelt samvær. Samtidig anerkendes det, at der ved stealthing kan være en mindre grad af krænkelse hos forurettede, og at det væsentligste er at sikre, at stealthing er kriminaliseret, hvorfor lovforslaget anses for at være en rimelig afvejning.

*Som det fremgår af pkt. 2.4.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, indeholder straffeloven ikke i dag en bestemmelse om stealthing, men forholdet kan dog efter omstændighederne indgå som et element i den samlede konkrete vurdering af, om der foreligger samtykke til samleje efter straffelovens § 216, stk. 1.*

**Offerrådgivningen** bemærker, at den foreslåede bestemmelse alene vil kunne anvendes i tilfælde, hvor der er en risiko for uønsket graviditet og kønssygdomme. Det bemærkes hertil, at der kan opstå tvivl om, hvorvidt bestemmelsen vil omfatte tilfælde, hvor en kvinde ikke er fertil, en mand er steril, eller en person ikke har kønssygdomme. Endelig bemærkes det, at

man kan spørge, om eksempelvis tilfælde, hvor en kvinde lyver om brugen af p-piller, bør reguleres.

**Kvinderådet** bemærker ligeledes, at formuleringen »præventionsmiddel mod seksuelt overførte infektioner og uønsket graviditet« i den foreslåede bestemmelse om stealthing bør ændres til »præventionsmiddel mod seksuelt overførte infektioner eller uønsket graviditet« for at sikre, at bestemmelsen også finder anvendelse i tilfælde, hvor den forurettede ikke kan blive gravid, eller hvor den seksuelle handling sker mellem to ikke-heteroseksuelle individer. Derudover anbefales det, at der efter formuleringen »uden at anvende« i den foreslåede bestemmelse om stealthing tilføjes »eller undervejs at fjerne« for at sikre, at tilfælde, hvor et præventionsmiddel først anvendes men undervejs fjernes, også omfattes af den foreslåede bestemmelse.

**Sex & Samfund** bemærker derimod, at det er fornuftigt, at den foreslåede bestemmelse om stealthing fokuserer på præventionsmidlets anvendelse mod både uønsket graviditet og smitte af seks sygdomme, da stealthing netop relaterer sig til denne dobbelte og konkrete fysiske beskyttelse.

*Justitsministeriet bemærker, at det ikke er korrekt, at den foreslåede bestemmelse om stealthing alene vil kunne finde anvendelse, hvor der faktisk er en risiko for både seksuelt overførte infektioner og uønsket graviditet. Spørgsmålet om risikoen for uønsket graviditet og seksuelt overførte infektioner knytter sig derimod til funktionerne for de præventionsmidler, som falder inden for den foreslåede bestemmelse. Som det fremgår af pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil det f.eks. omfatte kondomer og femidomer. Hvis ordlyden i den foreslåede bestemmelse blev ændret til »præventionsmiddel mod seksuelt overførte infektioner eller uønsket graviditet« som foreslået af Kvinderådet, ville det være tilstrækkeligt for at kunne ifalde straf efter bestemmelsen, at præventionsmidlet alene beskytter mod én af de to nævnte risici. Det ville eksempelvis kunne være p-piller. Som det fremgår af pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at alene de præventionsmidler, der beskytter både mod seksuelt overførte infektioner og uønsket graviditet, bør være omfattet af kriminaliseringen, idet alene disse beskytter mod de fysiske konsekvenser, der er forbundet hermed.*

*Justitsministeriet har i anledning af ovennævnte høringssvar imidlertid skrevet udtrykkeligt i lovforslagets bemærkninger, at det vil være uden betydning, om der i det konkrete tilfælde faktisk er en risiko for seksuelt at overføre en infektion og for uønsket graviditet. Eksempelvis vil der kunne straffes efter bestemmelsen, selv om en gerningsperson ikke har infektioner, der kan overføres seksuelt, og er steril.*

**Kvinderådet** bemærker, at det bør præciseres, om man kan blive dømt for både voldtægt og stealthing, eller om straf for den ene forbrydelse vil udelukke straf for den anden for forbrydelse.

*Justitsministeriet bemærker, at det er en forudsætning for straf for voldtægt efter straffelovens § 216, stk. 1, 1. pkt., at gerningspersonen har haft samleje med en person, der ikke har samtykket heri. Det afgørende for straf vil her således være, om der er samtykke til samleje. Det er Justitsministeriets vurdering, at der generelt ikke vil kunne straffes for voldtægt i sammenstød med den foreslåede bestemmelse om stealthing.*

**Vestre Landsret** og **Østre Landsret** bemærker, at formuleringen »Straf [...] vil alene kunne pålægges, hvis gerningspersonen har handlet forsætligt. Gerningspersonen vil således skulle have været bevidst om, at beskyttelse var en forudsætning for den anden persons deltagelse i samlejet« i pkt. 2.4.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger kan give anledning til usikkerhed om, hvorvidt lavere forsætsgrader i form af sandsynlighedsforsæt eller såkaldt dolus eventualis er tilstrækkeligt. Det bemærkes endvidere, at landsretterne går ud fra, at det fortsat afgøres af domstolene efter en konkret bevisvurdering af den enkelte sags omstændigheder, om der i givet fald er handlet med det fornødne forsæt, jf. herved retsplejelovens § 880.

*Justitsministeriet er enig i, at det fortsat afgøres af domstolene efter en konkret bevisvurdering, om der er handlet med det til domfældelse fornødne forsæt. Ministeriet er derudover enig i, at den nævnte formulering kan give anledning til tvivl om, hvorvidt lavere forsætsgrader er tilstrækkelige til domfældelse. Formuleringen er på den baggrund ændret, så det fremgår, at der alene er tale om et eksempel på, hvornår der kan statueres forsæt.*

**Danske Advokater** bemærker, at det må forventes, at der vil være store bevismæssige udfordringer ved brug af den foreslåede bestemmelse om stealthing.

**Sex & Samfund** og **Kvinderådet** anerkender, at der vil kunne være bevismæssige udfordringer i sager om stealthing, men bemærker samtidig, at hensynet til med lovgivningen at sende et klart og tydeligt signal om, at seksuel vold ikke accepteres, vejer tungere.

*Som det fremgår af pkt. 2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er Justitsministeriet opmærksom på, at der – som i andre sager – kan være bevismæssige udfordringer i forbindelse med sager om stealthing. Ministeriet finder dog ikke, at dette er en tilstrækkelig begrundelse for ikke at kriminalisere overgrebet.*

**Hjælp Voldsofre** anfører, at den foreslåede bestemmelse om stealthing ikke bør være omfattet af retsplejelovens § 741 a, stk. 3, hvorefter beskikkelse af bistandsadvokat kan afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

*Med lovforslagets § 6 foreslås det, at bestemmelsen om stealthing skal være omfattet af retsplejelovens § 741 a, stk. 1 og 3, hvilket vil indebære, at retten efter begæring fra den forurettede i sager om stealthing vil skulle beskikke en bistandsadvokat for den pågældende, medmindre retten finder, at lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og bistandsadvokat må anses for åbenbart unødvendigt. På dette punkt sidestilles den foreslåede bestemmelse om stealthing med bl.a. straffelovens bestemmelser om grooming og blufærdighedskrænkelser. Det er Justitsministeriet opfattelse, at forslaget rammer den rette balance mellem på den ene side at sikre, at ofre for stealthing som udgangspunkt har adgang til en bistandsadvokat, og på den side at give retten mulighed for at afskære retten til bistandsadvokat, hvor der reelt ikke er et behov herfor.*

*Justitsministeriet har på denne baggrund ikke foretaget ændringer af lovforslaget i anledning af ovennævnte høringssvar.*

**Danner** bemærker, at retten til bistandsadvokat og vederlagsfri samtale med en advokat forud for anmeldelse også bør gælde for ofre for lovovertrædelser i nære relationer, herunder psykisk og fysisk vold, trusler og ulovlig tvang.

**Landsorganisationen af Kvindekrisecentre** opfordrer til, at adgangen til bistandsadvokat generelt styrkes i sager om partnervold.

*Justitsministeriet har noteret sig synspunkterne, idet det dog bemærkes, at bemærkningerne falder uden for nærværende lovforslag.*

#### 2.2.4. Målrettede pålæg til børn og unge

**Red Barnet** udtrykker bekymring over forslaget og kritiserer, at der ikke er taget tilstrækkeligt hensyn til FN's Konvention om Barnets Rettigheder, især artikel 3 om barnets tarv. Organisationen fremhæver, at formuleringen i lovudkastet om, at børn "vender fællesskabet ryggen" er i modstrid med et moderne børnesyn, der ser børn som en del af fællesskabet – også når de udviser problemadfærd.

*Justitsministeriet bemærker indledningsvis, som det også er beskrevet i afsnit 2.6.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det i dag er muligt for kommunerne at gribe ind med et børne- og ungepålæg, hvis barnets eller den unges udvikling er i fare. Kommunerne kan således efter § 39, stk. 3, nr. 2 og 3, i barnets lov fastsætte, at barnet eller den unge skal undlade at færdes frem eller tilbage eller tage ophold i et nærmere geografisk afgrænset område, eller fastsætte at barnet eller den unge skal være hjemme på et nærmere fastsat tidspunkt eller i et nærmere fastsat tidsrum. Ungdomskriminalitetsnævnet har peget på, at der ikke er ensretning mellem reglerne i barnets lov og i ungdomskriminalitetsloven med hensyn til mulighederne for at fastsætte disse foranstaltninger. Justitsministeriet har på den baggrund fundet, at Ungdomskriminalitetsnævnet bør gives den samme mulighed som kommunerne for at fastsætte, at barnet eller den unge i en begrænset tidsperiode ikke må opholde sig eller færdes frem og tilbage i et afgrænset område, f.eks. en bestemt plads, en S-togsstation eller et storcenter.*

*Justitsministeriet har dog fundet anledning til i pkt. 2.6.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget at præcisere, at begge initiativer dels har til formål at tilstræbe en ensretning mellem reglerne i barnets lov og i ungdomskriminalitetsloven, dels at understøtte en positiv udvikling for barnet og den unge bl.a. ved at give barnet eller den unge hjælp til at bryde med miljøer, der ikke er gavnlige for deres udvikling.*

**Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab** bemærker, at det er positivt, at der fortsat er fokus på handleplanen for børn og unge, og at Ungdomskriminalitetsnævnet gives muligheder for at understøtte en sådan handleplan med en række tiltag.

**Institut for Menneskerettigheder, Red Barnet og Det Kriminalpræventive Råd** anbefaler, at det tydeliggøres i bemærkningerne til lovforslaget, hvad der forstås ved utryghedsskabende adfærd, samt hvornår et opholdsforbud overtrædes.

*Som det er beskrevet i pkt. 2.6.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget vil utryghedsskabende adfærd f.eks. være en adfærd, der er egnet til at skabe utryghed hos andre mennesker. Det er således ikke et krav, at der skal være givet udtryk for en følelse af utryghed i forhold til den udviste adfærd, idet adfærden alene skal være egnet til at skabe utryghed. Udtrykket skal forstås i overensstemmelse med § 39, stk. 2, nr. 3, i barnets lov, hvoraf det følger, at meddelelse af et børne- og ungepålæg forudsætter, at der foreligger oplysninger om, at barnet eller den unge har udvist en utryghedsskabende adfærd på steder, hvortil der er almindelig adgang. Det fremgår af bemærkningerne til servicelovens § 57 b, stk. 2, nr. 3 (videreført ved § 39, stk. 2, nr. 3, i barnets lov), at med udtrykket »utryghedsskabende adfærd« menes en adfærd, der er egnet til at skabe utryghed hos andre mennesker. Det er således ikke et krav, at der skal være givet udtryk for en følelse af utryghed i forhold til den udviste adfærd, idet adfærden alene skal være egnet til at skabe utryghed, jf. Folketingstidende 2021-22, tillæg A, L 162 som fremsat, side 49. Justitsministeriet bemærker endvidere, at det foreslåede pålæg vil indebære, at barnet eller den unge ikke må færdes frem eller tilbage eller tage ophold i det nærmere geografisk afgrænsede område. Justitsministeriet har ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.*

**Det Kriminalpræventive Råd** peger på, at det kan være vanskeligt at kontrollere barnet eller den unges efterlevelse af hjemkomsttidspunkt, især når forældre ikke altid giver korrekte oplysninger. Derfor anbefaler rådet, at det tydeliggøres, hvordan tilsyn med pålægget skal udføres.

**Det Kriminalpræventive Råd og Red Barnet** advarer mod, at pålægget om færden og ophold kan opfattes som en straf snarere end en støtte, hvilket kan påvirke den unges motivation negativt.

**Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab** fremhæver vigtigheden af et tæt samarbejde mellem Ungdomskriminalitetsnævnet og de kommunale myndigheder samt vigtigheden af at sikre, at der ikke laves en unødigt konfliktoptrapning f.eks. ved at den unge skal være hjemme i et potentielt utrygt miljø, som den unge måske netop søger væk fra.

**Det Kriminalpræventive Råd** anbefaler, at pålægget løbende vurderes for at sikre, at det kun opretholdes så længe det er nødvendigt og hensigtsmæssigt.

*Justitsministeriet har noteret sig det anførte. Justitsministeriet bemærker, at ungekriminalforsorgen efter ungdomskriminalitetslovens § 47 fører tilsyn med, at barnet eller den unge efterlever Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelse. Tilsynet består dels af jævnlige tilsynsmøder mellem barnet eller den unge, pågældendes forældre og den ungetilsynsførende, dels af gennemførelse af daglige eller ugentlige kontroller af, om barnet eller den unge deltager i de pålagte foranstaltninger.*

*Justitsministeriet bemærker desuden, som det også er beskrevet i pkt. 2.6.3.1 og 2.6.3.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at pålæggene efter de gældende regler skal vurderes egnet til at understøtte barnets eller den unges vej ud af kriminalitet og tilbage i trivsel, og pålægget må ikke være mere indgribende, end formålet tilsiger.*

## 2.2.5. Ændringer af tv-overvågningsloven

### 2.2.5.1. Generelle bemærkninger

**Det Kriminalpræventive Råd** henviser til, at forskningen er ikke entydig for hvad angår den kriminalpræventive effekt af tv-overvågning. Større internationale undersøgelser peger i retning af en mindre positiv effekt i forhold at mindske kriminalitet samlet set. Effekten synes dog at være afhængig af, hvor kameraerne er hængt op, og mod hvilken type af kriminalitet de er rettet. Særligt over for narkotikakriminalitet og ejendoms kriminalitet ser det ud til at virke. Et mindre studie fra Sverige peger på, at kameraovervågning også mindsker nogle former for vold i udsatte boligområder, men det er ikke noget stort og solidt studie. Når det handler om borgernes tryghed, er resultaterne af effekten af overvågning heller ikke entydig. En større undersøgelse peger på en positiv effekt samlet set, men resultaterne er forbundet med en vis usikkerhed, så dem skal man tolke varsomt. Derfor er der brug for mere forskning på området. Overvågning kan desuden ikke stå alene, hvis man vil bekæmpe utryghed. Man bør supplere med øget belysning, have mere liv på gaden – f.eks. i form af andre borgere, natteravn eller politi – og indrette byrum, så trygheden øges. Derudover tilføjes det, at videoovervågning er kriminalpræventivt mest effektivt, når det overvåges aktivt.

**Justitia** bemærker, at den ønskede udvidelse af adgangen til tv-overvågning som led i en tryghedsskabende indsats efter Justitias opfattelse er vanskelig forenelig med de menneskeretlige betingelser om, at indgreb i grundlæggende rettigheder ikke må gå videre end det strengt nødvendige, og at indgrebet skal være konkret proportionelt i forhold til det legitime formål, som ønskes opnået. Justitia støtter på den baggrund ikke forslaget om at udvide adgangen til tv-overvågning og foreslår i stedet bl.a. at nedsætte en Kommission for Privatlivets Fred, udpege en central instans, som skal skabe overblik over myndighedernes samlede overvågning, samt udarbejdelse af et overvågningsetisk refleksionsværktøj.

**Hjælp Voldsofre** støtter forslaget om øget brug af overvågning og mener, at hensynet til opklaring og forebyggelse af kriminalitet vejer tungere end bekymringen over at blive overvåget. Overvågning bidrager til både almen og personlig tryghed.

**Advokatrådet** anerkender, at tryghedskameraer kan være begrundet i visse situationer for at bekæmpe kriminalitet, og fremhæver vigtigheden af at respektere grundlæggende rettigheder som retten til privatliv og databeskyttelse. Advokatrådet finder det i den forbindelse helt afgørende, at man forud for, at man udvider brugen af overvågning, anerkender, at der allerede er en omfattende overvågning, og der således foretages grundige og transparente overvejelser for og imod yderligere overvågning.

*Justitsministeriet har noteret sig de ovenfor anførte betragtninger og kan i øvrigt henviser til pkt. 4.1 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor det bl.a. følger, at databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, herunder de grundlæggende principper i databeskyttelsesforordningens artikel 5, skal iagttages, når der behandles personoplysninger i medfør af de foreslåede bestemmelser.*

*Der er i øvrigt i pkt. 4.2.1 og 4.2.2 redegjort for, hvorfor Justitsministeriet finder, at behandling af personoplysninger i form af tv-overvågning i medfør af de foreslåede bestemmelser vil være nødvendig i forhold til formålene og stå i rimeligt forhold til disse formål.*

**Sikkerhedsbranchen** anbefaler en revision af både tv-overvågningsloven og vagtloven for at skabe klare rammer for en tryghedsfremmende indsats og kritiserer tv-overvågningsloven generelt for at være uoverskuelig på grund af en lang række lovændringer siden 2007.

**Danske Advokater** bemærker, at der ikke er fastsat konkrete retningslinjer for politidirektørens godkendelse eller politiets grundlag for at indhente videomateriale og opfordrer til, at sådanne retningslinjer bliver fastsat.

*Justitsministeriet har noteret sig forslagene, der imidlertid ligger uden for rammerne af dette lovforslag.*

#### 2.2.5.2. Boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg

**Datatilsynet** anerkender, at saglige formål ligger til grund for den foreslåede lovændring, men finder, at de foreslåede ændringer af tv-overvågningsloven rejser væsentlige spørgsmål i relation til databeskyttelse, hvilket hænger sammen med, at forslaget vil øge antallet af registrerede og registreringer markant. Datatilsynet påpeger, at dette øger risikoen for konkrete og ikke-proportionelle indgreb i privatlivets fred, som vil ramme langt flere personer, end de personer, som forslaget tilsigter at ramme. Datatilsynet påpeger en øget risikoprofil for yderligere behandling af oplysningerne uden hjemmel og for hændelig og ulovlig videregivelse af, adgang til eller tab af disse. Datatilsynet finder særligt anledning til at understrege, at Justitsministeriet bør foretage en grundig vurdering af, om de foreslåede lempelser af tv-overvågningsloven er nødvendige og står i rimeligt forhold til de legitime mål, der forfølges. Datatilsynet finder det i den forbindelse betænkeligt, at lovforslaget vil medføre en væsentlig lempelse af de gældende regler for tv-overvågning, hvor kravet om, at der skal være begået kriminalitet af en vis karakter fjernes og erstattes med meget vide (og til dels subjektive) rammer for, hvornår private må foretage tv-overvågning. Hertil bemærkes endvidere, at flere af de momenter, som Justitsministeriet har vurderet kan tillægges vægt, efter Datatilsynets opfattelse kun tvivlsomt kan begrunde en så indgribende behandling, som tv-overvågning indebærer.

Datatilsynet påpeger derudover, at tv-overvågning med henblik på generel kriminalitetsbekæmpelse er en politimæssig opgave, som bør ske inden for de lovgivningsmæssige rammer, der gælder for politiets arbejde.

Datatilsynet bemærker endelig, at det er Datatilsynets vurdering, at det bør tydeliggøres i bemærkningerne til udkastet til lovforslaget, hvilke proportionalitetsbetragtninger forslaget bygger på. Datatilsynet bemærker herudover, at det ikke bør antages uden en nærmere vurdering af

lovforslagets konsekvenser, at et hensyn til, at borgere kan føle sig mere trygge i et område, kan begrunde en så væsentlig udvidelse af privates mulighed for at foretage tv-overvågning, særligt i det omfang der stilles vide og til dels uklare rammer for behandlingens lovlighed.

**Advokatrådet** finder det afgørende, at der opstilles tydelige kriterier for, hvornår og på hvilke vilkår myndigheder kan indsamle og anvende oplysninger – som overvågning – af borgerne. Der bør også være et klart retsgrundlag, der sikrer borgernes indsigtsret og klagemuligheder.

**Danske Advokater** opfordrer til, at der i lovforslaget foretages en sådan proportionalitetsafvejning, der kan begrunde, den udvidede mulighed for overvågning set i forhold til retten til ikke at blive overvåget.

*Justitsministeriet bemærker, at der er udarbejdet et særskilt afsnit om forholdet til databeskyttelsesreglerne under pkt. 4 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, hvor det bl.a. følger, at databeskyttelsesforordningen og databeskyttelsesloven, herunder de grundlæggende principper i databeskyttelsesforordningens artikel 5, skal iagttages, når der behandles personoplysninger i medfør af de foreslåede bestemmelser.*

*Der er i øvrigt i pkt. 4.2.1 og 4.2.2 redegjort for, hvorfor Justitsministeriet finder, at behandling af personoplysninger i form af tv-overvågning i medfør af de foreslåede bestemmelser er nødvendig i forhold til formålene og står i rimeligt forhold til disse formål.*

*Justitsministeriet bemærker endvidere, at der ikke med lovforslaget lægges op til at ændre på den nødvendigheds- og proportionalitetsvurdering, som boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg allerede skal foretage i dag, idet vurderingen dog med lovforslaget vil kunne ske i videre omfang for at fremme trygheden.*

*Justitsministeriet har præciseret bemærkningerne herom med henblik på at tydeliggøre, at der ikke med lovforslaget er lagt op til at ændre på den påkrævede nødvendighedsvurdering. Justitsministeriet kan henvise til pkt. 4.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvoraf det fremgår, at det således fortsat vil være sådan, at boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg vil skulle foretage en vurdering af, om tv-overvågning er nødvendig for at fremme trygheden forud for, at der kan foretages tv-*

*overvågning. Det vil være en betingelse, at tv-overvågning efter en konkret vurdering kan fremme trygheden for borgere, som færdes i det pågældende område. Herudover forudsætter adgang til at foretage tv-overvågning for boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg, at der opnås tilladelse fra politiet. Politiet vil i den forbindelse bl.a. skulle påse, at tv-overvågningen ikke udstrækkes i videre omfang, end hvad hensynet til at fremme trygheden kan begrunde.*

**Sikkerhedsbranchen** bemærker, at der sker et paradigmeskifte, når formålet med boligorganisationers overvågning ændres fra kriminalitetsbekæmpelse til tryghedsfremme. Denne ændring svækker politiets rolle, da tilladelser fremover vil baseres på subjektive vurderinger fra boligselskaber i stedet for konkrete, dokumenterbare forhold. Sikkerhedsbranchen foreslår, at kravet om tilladelse fra politidirektøren fjernes, da det ikke har praktisk betydning.

*Justitsministeriet har noteret synspunktet og bemærker, at adgang til at foretage tv-overvågning for boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg forudsætter, at der opnås tilladelse fra politiet. Politiet vil i den forbindelse bl.a. skulle påse, at tv-overvågningen ikke udstrækkes videre, end hvad hensynet til at fremme trygheden kan begrunde. Justitsministeriet er på den baggrund ikke enig i, at kravet ikke har praktisk betydning.*

**Datatilsynet** bemærker, at det er Datatilsynets vurdering, at nærværende lovforslag ikke med fornøden tydelighed behandler de minimumskrav til en konsekvensanalyse, som følger af databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 7, og at i det omfang en konsekvensanalyse, der tænkes udført efter artikel 35, stk. 10, ikke lever op til kravene i databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 7, vil det medføre en forpligtelse hos de enkelte dataansvarlige, der ønsker at foretage tv-overvågning efter de nye regler, til at udføre en egentlig konsekvensanalyse efter reglerne i artikel 35.

*Justitsministeriet bemærker, at konsekvensanalysen er foretaget i medfør af databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 10, og at den enkelte dataansvarlige derfor ikke skal foretage en særskilt konsekvensanalyse.*

*Det er Justitsministeriets vurdering, at konsekvensanalysen lever op til kravene i databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 10.*

*Justitsministeriet kan i det hele henvise til pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

#### 2.2.5.3. Kommuner

**Datatilsynet** har ikke bemærkninger til, at Justitsministeriet foreslår at fjerne kravet om, at boligorganisationen eller foreningen m.v. selv skal tv-overvåge boligområdet for, at kommunen kan opsætte tv-overvågning på nærtliggende offentlige arealer uden for boligområde. Datatilsynet bemærker, at det er uklart for Datatilsynet, om ændringen vil medføre, at kravet om, at kommunernes opsætning af tv-overvågning i tilknytning til boligområder kun må finde sted, hvis der er en vis sammenhæng mellem forholdene i boligområdet og kommunens begrundelse for at opsætte tv-overvågningen ligeledes fjernes.

*Justitsministeriet bemærker, at ministeriet har foretaget justeringer af pkt. 2.7.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger med henblik på at præcisere, at kommunernes opsætning af tv-overvågning i tilknytning til boligområder kun må finde sted, hvis der er en vis sammenhæng mellem forholdene i boligområdet og kommunens begrundelse for at opsætte tv-overvågningen.*

**Sikkerhedsbranchen** foreslår, at kravet om drøftelse med politidirektøren fjernes, da det ikke har praktisk betydning.

*Justitsministeriet har noteret synspunktet og bemærker, at adgang til at foretage tv-overvågning forudsætter, at spørgsmålet drøftes med politidirektøren, som kan bidrage med særlige synspunkter f.eks. med hensyn til, hvor der især kan være anledning til en særlig tryghedsskabende indsats. Justitsministeriet er på den baggrund ikke enig i, at kravet ikke har praktisk betydning.*

**Datatilsynet** bemærker, at det er Datatilsynets vurdering, at nærværende lovforslag ikke med fornøden tydelighed behandler de minimumskrav til en konsekvensanalyse, som følger af databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 7, og at i det omfang en konsekvensanalyse, der tænkes udført efter artikel 35, stk. 10, ikke lever op til kravene i databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 7, vil det medføre en forpligtelse hos de enkelte dataansvarlige, der ønsker at foretage tv-overvågning efter de nye regler, til at udføre en egentlig konsekvensanalyse efter reglerne i artikel 35.

*Justitsministeriet bemærker, at konsekvensanalysen er foretaget i medfør af databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 10, og at den enkelte dataansvarlige derfor ikke skal foretage en særskilt konsekvensanalyse.*

*Det er Justitsministeriets vurdering, at konsekvensanalysen lever op til kravene i databeskyttelsesforordningens artikel 35, stk. 10.*

*Justitsministeriet kan i det hele henvise til pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

#### 2.2.6. Øget brug af tilhold

**LOKK, Danner og Hjælp Voldsofre** bakker op om forslaget om at øge muligheden for at tildele tilhold samt forslaget om at lempe grovhedskriteriet i tilholdsloven.

**Danske Advokater** bemærker til lovforslagets § 5, stk. 2, om grovhedskriteriet, at lovforslaget sigter mod at udvide brugen af tilhold til at omfatte forbrydelser, der straffes med op til 20 dages ubetinget fængsel. Da loven blev indført, var det oprindeligt kun ment at gælde for lovovertrædelser med længere fængselsstraffe. Organisationens vil derfor understrege vigtigheden af proportionalitet mellem tilhold og forbrydelse og opfordrer til, at dette præciseres i bemærkningerne.

*Justitsministeriet har noteret sig det af Danske Advokater anførte og bemærker, som det også er beskrevet i afsnit 2.8.3 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, at det er Justitsministeriets opfattelse, at der er behov for at styrke beskyttelsesværnet over for bl.a. stalking og partnervold og forbedre mulighederne for at meddele bl.a. tilhold og opholdsforbud. Justitsministeriet bemærker desuden, at meddelelse af tilhold skal ske i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet i medfør af § 12 i tilholdsloven, hvorefter et tilhold ikke må stå i misforhold til den herved forvoldte forstyrrelse af den pågældendes forhold, hensynet til den eller dem, foranstaltningen skal beskytte, og karakteren af den adfærd, der er udvist fra den pågældendes side. Justitsministeriet ikke fundet anledning til at foretage ændringer i lovforslaget.*

#### 2.2.7. Økonomi

**Østre Landsret, Vestre Landsret, Dommerforeningen og HK Landsklubben Danmarks Domstole** finder det væsentligt, at domstolene fremover tilføres de fornødne midler i forbindelse med lovændringer, som

medfører merudgifter for domstolene. I modsat fald vil flerårsaftalen fra november 2023 om domstolenes økonomi for 2024-2027 løbende kunne blive udhulet af nye ressourcekrævende lovgivningsinitiativer

*Justitsministeriet bemærker hertil, at Domstolsstyrelsen har vurderet, at lovforslaget vil medføre merudgifter ved domstolene på ca. 0,6 mio. kr. i 2025 og ca. 1,3 mio. kr. årligt fra 2026 og frem, og at Domstolsstyrelsen vurderer, at de skønnede merudgifter kan afholdes inden for domstolenes eksisterende økonomiske rammer. Justitsministeriet tilslutter sig styrelsens vurdering, hvorfor der ikke er tilført midler tilsvarende den årlige merudgift. Dette er nu afspejlet i pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

**Danske Advokater** bemærker, at det i lovforslaget ikke er vurderet, hvorvidt ordningen med beskikkelse af bistandsadvokater til ofre for stealthing vil medføre økonomiske konsekvenser for staten.

*Justitsministeriet bemærker, at ordningen med beskikkelse af bistandsadvokater til ofre for stealthing vil medføre økonomiske konsekvenser for Justitsministeriet. De økonomiske konsekvenser ved ordningen afholdes indenfor de 0,6 mio. kr. i 2025 og de 2,8 mio. kr. årligt fra 2026 og frem, der er afsat til kriminalisering af stealthing. Der henvises til pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **3. Lovforslaget i forhold til lovudkastet**

I forhold til det udkast til lovforslag, der har været i offentlig høring, indeholder det fremsatte lovforslag følgende indholdsmæssige ændringer:

- Undertitlen til lovforslaget er ændret til »Styrket indsats mod utryghedsskabende adfærd og kriminalisering af stealthing«, så det tydeligt fremgår, at lovforslaget også indeholder et forslag om kriminalisering af stealthing.
- Det er i forhold til betingelserne for at meddele opholdsforbud efter foreslåede bestemmelse om tryghedsskabende opholdsforbud bl.a. på baggrund af høringssvarene fra Det Kriminalpræventive Råd, Institut for Menneskerettigheder, Danske Advokater og Advokatrådet tilføjet, at det afgørende for politiets vurdering er, om aktiviteterne har en sådan karakter, at de bliver egentligt utryghedsskabende. Det er endvidere tilføjet, at der vil kunne lægges

vægt på at personen medfører støjgener og/eller trafikale gener f.eks. ved at køre uforsvarligt på knallert, medbringer aggressive eller utryghedsskabende hunde.

- Det er desuden bl.a. på baggrund af høringssvaret fra Danske Advokater præciseret, at politiet i en afgørelse om meddelelse af et tryghedsskabende opholdsforbud skal angive den geografiske afgrænsning af opholdsforbuddet, og at en afgørelse herom kan påklages til Rigspolitiet samt at præcisere, at et tryghedsskabende opholdsforbud ikke omfatter almindelig færden i området.
- Det er endvidere i forhold til den foreslåede bestemmelse om tryghedsskabende opholdsforbud præciseret, at der ikke vil skulle meddeles tryghedsskabende opholdsforbud til f.eks. en person med stærk afhængighed af hårde euforiserende stoffer som følge af et længere og vedvarende misbrug heraf, hvis den utryghedsskabende adfærd afspejler dette forhold.
- I forhold til den foreslåede bestemmelse om stealthing på baggrund af høringssvarene fra Offerrådgivningen og Kvinderådet fremgår det nu udtrykkeligt af bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 4, at det vil være uden betydning, om der i det konkrete tilfælde faktisk er en risiko for seksuelt at overføre en infektion og for uønsket graviditet.
- Det er på baggrund af høringssvarene fra Vestre Landsret og Østre Landsret præciseret i lovforslagets bemærkninger, at der også kan ske domfældelse efter den foreslåede bestemmelse om stealthing ved lavere forsætsgrader.
- I forhold til de foreslåede bestemmelser om målrettede pålæg til børn og unge bl.a. på baggrund af høringssvaret fra Red Barnet er det præciseret, at initiativerne dels har til formål at tilstræbe en ensretning mellem reglerne i barnets lov og i ungdomskriminalitetsloven, dels at understøtte en positiv udvikling for barnet og den unge bl.a. ved at give barnet eller den unge hjælp til at bryde med miljøer, der ikke er gavnlige for deres udvikling.
- Det er i forhold til de foreslåede ændringer af tv-overvågningsloven for så vidt angår boligorganisationer, foreninger m.v. og ejere af idrætsanlæg præciseret i pkt. 4.2.1, at der ikke med lovforslaget er lagt op til at ændre på den påkrævede nødvendighedsvurdering.
- Det er i forhold til de foreslåede ændringer af tv-overvågningsloven for så vidt angår kommuner på baggrund af høringssvaret fra Datatilsynet præciseret, at kommunernes opsætning af tv-overvågning i tilknytning til boligområder kun må finde sted, hvis der er en vis sammenhæng mellem forholdene i boligområdet og

kommunens begrundelse for at opsætte tv-overvågningen. I pkt. 7 i lovforslagets almindelige bemærkninger om økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige er det tilføjet, at lovforslagets § 2, nr. 4, og § 2, nr. 5, forventes at forventes ville medføre udgifter for domstolene på ca. 0,6 mio. kr. i 2025 og ca. 1,3 mio. kr. årligt i 2026 og frem, der afholdes indenfor domstolenes eksisterende rammer.

Herudover er der foretaget ændringer af sproglig, redaktionel og lovteknisk karakter.