

Tillægsbetænkning

over forslag til lov om begrænsning af udbygning af Københavns lufthavn.

(Afgivet af udvalget vedrørende en ny storlufthavn og en fast forbindelse over Øresund den 2. juni 1971).

Udvalget har holdt et møde efter lovforslagets anden behandling og har herunder haft samråd med ministeren for offentlige arbejder.

Ministeren har i samrådet over for udvalget givet tilsagn om, at regeringen i næste samling vil foranledige, at folketinget får grundlag for at tage stilling til prioriterin-

gen af de store trafikinvesteringer, herunder den endelige fastlæggelse af tidspunktet for lufttrafikkens overførsel fra Kastrup til Saltholm.

Herefter indstiller *udvalget* lovforslaget til *vedtagelse* i den form, hvori det foreligger efter afstemningen ved anden behandling.

Stæhr Johansen.	Mads Eg Damgaard.	Fanger.	Langkilde.	Ulla Worm.	Damsgaard.
Enggaard, formand.	Holmberg.	Eva Rec.	Bilgrav-Nielsen.	Helge von Rosen, næstformand.	
Valbak.	Horn.	Boye Hansen.	Lindberg.	Niels Matthiasen.	Waldemar Laursen.
Orla Pedersen.	Søgaard.	Aksel Larsen.	Arne Larsen.		

Beretning

fra udvalget angående

forslag til folketingsbeslutning angående ændring af arbejderbeskyttelseslovgivningen.

(Forbud mod arbejde i tre skift) [af Kjær Rasmussen og Sigsgaard].

(Afgivet den 3. juni 1971).

Udvalget, der har behandlet forslaget til folketingsbeslutning i 1 møde, har bemærket, at spørgsmålet om skifteholdsarbejde med visse modifikationer ikke hidtil har været anset for at være et lovgivningsanliggende. Ved forslaget's 1. behandling udtalte arbejdsministeren imidlertid, at det måtte være et spørgsmål, om de oplysninger om skifteholdsarbejdets sundhedsmæssige, sociale og andre konsekvenser, som er indeholdt i en af socialforskningsinstituttet foretagen undersøgelse (publikation nr. 42),

bør medføre en ændring i dette standpunkt.

Arbejdsministeren oplyste endvidere, at direktoratet for arbejdstilsynet har anmodet arbejdsrådet om at udtale sig om problematikken omkring skifteholdsreglerne i relation til arbejderbeskyttelseslovgivningen.

På denne baggrund henstiller udvalget, at det her omhandlede forslag til folketingsbeslutning tilstilles arbejdsrådet og det under dette nedsatte lovudvalg.

P. u. v.

Valbak,
formand.

Bilag
til betænkning over
forslag til lov om offentlige indsamlinger.

Udvalgets spørgsmål til justitsministeren og ministerens svar.

Spørgsmål 1: Offentlig indsamling.

Der ønskes en nærmere redegørelse for, hvordan definitionen af en offentlig indsamling i lovforslagets § 1, stk. 2, skal forstås.

- a. Hvad forstås ved „personer, der er indbyderne personlig bekendte“, og
- b. hvad forstås ved „personer, som har særlig tilknytning til de personer eller institutioner, til hvis fordel indsamlingen sker“?

Svar:

Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 1, stk. 2, svarer definitionen af, hvad der skal forstås ved offentlige indsamlinger, til definitionen i § 1, stk. 2, i den gældende lov, lov nr. 178 af 16. maj 1934. Af bemærkningerne til 1934-loven (Rigsdags-tidende 1933-34 Tillæg A, sp. 2999) fremgår, at de bestemmelser om indsamlinger, som fandtes forud for 1934-loven, i praksis havde været fortolket således, at der kun krævedes tilladelse til afholdelse af indsamlinger, når der skete personlig henvendelse til andre end indbydernes egen bekendtskabskreds eller sådanne personer, som ved deres særlige stilling til de personer eller indretninger, til hvilke indsamlingen skete, måtte forudsættes at være villige til at yde bidrag. Ved loven blev kontrollen udvidet til at gælde alle offentlige indsamlinger, uanset om indsamlingen sker ved personlig henvendelse eller på anden måde. De private indsamlinger blev derimod fortsat holdt uden for loven. Lovens afgrænsning mellem offentlige og private indsamlinger er ifølge bemærkningerne i overensstemmelse med den hidtil fulgte praksis.

Det foreliggende lovforslag opretholder således på dette punkt en retstilstand, der har været gældende i en lang årrække, og som ikke i praksis har givet anledning til vanskeligheder. Det er efter justitsministeriets opfattelse ikke muligt generelt at angive, hvilke indsamlinger der omfattes af forslaget § 1, stk. 2. Spørgsmålet om, hvorvidt en indsamling er offentlig, må afgøres

på grundlag af et samlet skøn over, om der er iværksat indsamling blandt andre end personer, der har særlig forbindelse med indbyderne eller indsamlingsformålet. Som et typisk eksempel på indsamlinger, der ikke kan anses for offentlige, kan nævnes indsamlinger, der iværksættes af foreninger blandt foreningens medlemmer til fordel for et foreningsformål. Selv om der rettes henvendelse til andre end medlemmer, er det imidlertid ikke sikkert, at indsamlingen bliver offentlig. Det kan meget vel tænkes, at også andre end medlemmer kan have en sådan tilknytning til indsamlingsformålet, at indsamlingen må anses som privat, selv om den sker uden for medlemskredsen. Dette vil navnlig kunne være tilfældet ved indsamlinger inden for et begrænset, lokalt område. Hvis der her er tale om indsamling til et formål, som må formodes at have en bred tilslutning i befolkningen inden for et sådant område, f. eks. indsamling til et forsamlingshus eller et idrætsanlæg, må henvendelse efter justitsministeriets opfattelse kunne rettes til beboerne inden for området, uden at indsamlingen derved bliver offentlig.

Afgørelsen af, om en indsamling efter de kriterier, der angives i lovforslaget, er offentlig, vil i sidste instans henhøre under domstolene.

Spørgsmål 2: Lokale indsamlinger.

Under henvisning til lovforslagets § 2, der indeholder et forbud mod offentlige gade- og husindsamlinger ved personlig eller telefonisk henvendelse, ønskes følgende oplyst:

- a. Ministeren udtalte under 1. behandlingen, at man frit kunne indsamle til forsamlingshuse, missionshuse, svømmebassiner, idrætshaller o. lign. inden for et lokalt område. Hvordan begrunder ministeren denne undtagelse for lokale indsamlinger ud fra lovforslagets tekst?
- b. Under henvisning til, at definitionen på, hvad der er offentligt, i bemærkningerne til § 1 siges at være identisk med gældende ret, ønskes det oplyst, om man i

gældende ret antager, at en lokal indsamling ikke er offentlig.

- c. Under henvisning til ministerens debat under 1. behandling med hr. Jens Foged, hvor ministeren oplyste, at en husindsamling ikke var offentlig indsamling, hvis det kun drejede sig om et bestemt, mindre område — hvor ministeren ikke var i tvivl om, at København faldt udenfor og Munklinde indenfor — ønskes en nærmere afgrænsning af, hvordan den af ministeren opstillede undtagelse skal forstås.

Svar:

Ad a: Som det fremgår af besvarelsen af spørgsmål 1, vil gade- og husindsamlinger til de i spørgsmålet nævnte formål efter justitsministeriets mening kunne foretages blandt beboerne inden for et begrænset, lokalt område, uden at indsamlingen dermed bliver offentlig. Ved den udtalelse, til hvilken der henvises i spørgsmålet, er der derfor ikke gjort nogen undtagelse fra lovforslagets bestemmelser om offentlige indsamlinger.

Ad b: Under de omstændigheder, som er omtalt ved besvarelsen af spørgsmål 1, vil lokale indsamlinger efter justitsministeriets opfattelse ikke være offentlige efter gældende ret. Det bemærkes i denne forbindelse, at den omstændighed, at politiet i visse tilfælde måtte have givet indsamlingstilladelse til sådanne indsamlinger, ikke kan tillægges afgørende betydning, idet tilladelse kan være meddelt for at undgå enhver tvivl om indsamlingens lovlighed. Så vidt det er justitsministeriet bekendt, findes der ikke domstolsafgørelser, der tager stilling til, i hvilket omfang lokale indsamlinger kan anses for offentlige.

Ad c: Ved afgørelsen af, om en indsamling er offentlig, må der som nævnt lægges vægt på, om der rettes henvendelse til andre end personer med særlig tilknytning til indsamlingsformålet. Ved vurderingen heraf vil det bl. a. kunne være af betydning, inden for hvilket område indsamlingen foregår, idet lovens krav om tilknytning typisk vil være opfyldt, når der er tale om indsamlinger til de i spørgsmål 2 a nævnte formål inden for et lokalt område. Da det drejer sig om en konkret afvejning, kan der ikke angives bestemte grænser for områdets udstrækning.

Spørgsmål 3: Politiske partier.

Under henvisning til bestemmelsen i forslaget § 4 om forbud mod offentlige gade- og husindsamlinger til politiske partier bedes følgende oplyst:

- Skal offentlige gade- og husindsamlinger forstås på samme måde som i lovforslagets § 2, således at både personlig og telefonisk henvendelse er udelukket?
- I forbindelse med afgrænsningsvanskelighederne over for, hvad der er offentligt, jfr. spørgsmål 1, ønskes det, specielt for så vidt angår støtte til politiske partier, oplyst:

Særlig tilknytning.

Kan partiet kun henvende sig i form af personlig henvendelse eller telefonisk henvendelse, når der er tale om medlemmer af partiet?

Hvad med dem, der har en fast tilknytning til partiet uden at være medlemmer?

Kan man henvende sig til dem, der er kendt for at stemme på partiet?

Hvad med dem, der står på partiets „emneliste“ over, hvem det vil kunne betale sig at henvende sig til?

Personlige bekendte.

Hvis man samler ind hos en bestemt person, er det så nok, at denne anbefaler én at henvende sig til en, der er den første bekendt, f. eks. naboen?

Svar:

Ad a: Gade- og husindsamling kan finde sted ved personlig eller telefonisk henvendelse eller ved opstilling af indsamlingsbøsser.

Lovforslagets §. 2, 1. pkt., omfatter kun gade- og husindsamling ved personlig eller telefonisk henvendelse, medens § 4, 2. pkt., omfatter alle former af gade- og husindsamling, således også indsamling ved opstilling af bøsser.

Som det fremgår af bemærkningerne til § 4, er lovforslagets undtagelsesfrie forbud mod gade- og husindsamlinger til støtte for politiske partier i overensstemmelse med praksis efter den gældende indsamlingslov.

Ad b: Efter justitsministeriets mening vil en indsamling ikke være offentlig, hvis henvendelse alene sker til personer, der har en fast tilknytning til vedkommende politiske

parti, hvad enten der er tale om medlemmer eller ej.

Det kan derimod ikke udelukkes, at en indsamling må bedømmes som offentlig, hvis henvendelse sker til personer, der uden i øvrigt at have fast tilknytning til partiet er kendt for at stemme på det. Om der foreligger en offentlig indsamling eller ej, må bero på, hvad der konkret ligger i, at bidragyderen er „kendt for at stemme på partiet“, om han f. eks. offentligt ved flere lejligheder har tilkendegivet sit politiske tilhørsforhold.

At de personer, man henvender sig til om bidrag, står på partiets „emneliste“, er ikke i sig selv tilstrækkelig tilknytning til indsamlingsformålet, og er der ikke anden tilknytning, må indsamlingen karakteriseres som offentlig.

Hvis man henvender sig om bidrag hos en personlig bekendt og denne bidragyder henviser til en af sine personlige bekendte, vil indsamling hos sidstnævnte være offentlig, medmindre der foreligger anden tilknytning mellem personen og indbyderne, jfr. forslagens § 1, stk. 2.

Spørgsmål 4: Ændring af lovteksten.

Giver 1. behandlingen ministeren anledning til at foreslå lovforslagets tekst ændret?

Svar:

1. behandlingen af lovforslaget giver ikke justitsministeriet anledning til at fremsætte ændringsforslag.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 1 og 2.

Spørgsmål 5: Undtagelserne i lovforslagets § 5.

- Hvad vil indsamlinger af brugte ting af ringe værdi komme til at omfatte, og hvem vil i praksis komme til at afgøre, hvad der er af ringe værdi?
- Hvorfor kræves der under nr. 2, at gudstjenesterne eller møderne er indendørs?
- Hvordan forholder radioens og fjernsynets juleindsamlinger sig til de i nr. 3 opstillede regler?

Svar:

Ad a Bestemmelsen om, at indsamlinger af brugte ting af ringe værdi falder uden for loven, tager typisk sigte på kasserede ting

fra pulterkammerrydninger o. l. Uanset om giveren måske kunne få et mindre beløb for genstandene ved salg til en opkøber, vil det ofte være mere praktisk for ham at overlade tingene til en indsamling. Større omsætningsværdi får disse genstande først ved sortering eller ved salg på „loppemarkeder“ eller lignende.

Da disse indsamlinger må tilrettelægges på en særlig måde, vil der formentlig ikke opstå vanskeligheder ved at adskille dem fra indsamlinger omfattet af loven.

I tvivlstilfælde vil vejledende udtalelser kunne indhentes hos politiet eller justitsministeriet, men den endelige afgrænsning af undtagelsesbestemmelsen henhører under domstolene.

Ad b: Når undtagelsesbestemmelsen i lovforslagets § 5, nr. 2, kun omfatter indsamlinger, der finder sted ved indendørs gudstjenester og møder, skyldes det især, at det i mange tilfælde vil være vanskeligt at afgrænse mødedeltagerne fra tilfældigt forbi-passerende. Indsamlinger ved udendørs møder vil derfor ofte ikke kunne afgrænses fra offentlige gadeindsamlinger, der ifølge forslagens § 2 fremtidigt ikke må finde sted.

Bestemmelsen i den gamle lovs § 5 om indsamlinger under møder m. v. omfatter ligeledes kun indsamlinger under indendørs møder.

Ad c: Danmarks radio har overfor justitsministeriet oplyst, at man ikke selv forestår offentlige indsamlinger, men alene stiller sendetid i radio eller fjernsyn til rådighed for indsamlinger, der forestås af andre, således f. eks. for dagbladenes juleindsamlinger.

Dagbladenes juleindsamlinger vil som hidtil være undtaget fra lovens bestemmelser i henhold til forslagens § 5, nr. 3

Spørgsmål 7:

„Under henvisning til ministerens besvarelse af spørgsmål 1 og 2 om, hvad der forstås ved, at en indsamling er offentlig, og i hvilket omfang en lokal indsamling betragtes som ikke offentlig, skal man særlig udbede sig en besvarelse af, hvordan det vil forholde sig, når det drejer sig om indsamlinger til personer. I hvilket omfang vil de blive betragtet som offentlige? (Der henvises til indsamlinger af karakter som dem,

der har fundet sted til de efterladte efter de druknede fiskere fra Hvide Sande, og indsamlingen til Havstrup landmanden).“

Svar:

Om en indsamling til fordel for personer vil blive anset for offentlig, vil blive afgjort efter samme retningslinier som ved indsamlinger til andre formål. Besvarelsen af spørgsmål 1 og 2 dækker derfor også indsamlinger til fordel for personer.

Spørgsmål 8:

Kan undtagelsen i lovforslagets § 5, nr. 3, anvendes på indsamlinger til personer?

Svar:

Undtagelsen i lovforslagets § 5, nr. 3, kan efter sin ordlyd ikke anvendes på indsamlinger til personer. Bestemmelsen, der svarer til den gældende lovs § 3, stk. 4, tager som anført i bemærkningerne navnlig sigte på dagbladenes juleindsamlinger til fordel for velgørende institutioner. Indsamling til fordel for personer ville falde uden for bestemmelsens naturlige anvendelsesområde.

Spørgsmål 9:

Når det i lovforslagets § 5, nr. 3, kræves, at bidragslister offentliggøres, er det så tilstrækkeligt, at der offentliggøres et mærke, sådan at bidragyderen selv kan identificere bidraget?

Svar:

Efter justitsministeriets praksis anses offentliggørelse af indbetalinger under mærke for tilstrækkelig kvittering, idet den enkelte bidragyder herved får mulighed for at kontrollere sin egen indbetaling.

Spørgsmål 10:

Er den kontrol, der vil blive fastsat efter forslagens § 3, samt den kontrol, der findes under § 5, nr. 3, tilstrækkelig til at hindre misbrug ved indsamling til personer? — Der henvises til, at loven af 1934 bl. a. var motiveret af ønsket om at undgå misbrug ved indsamlinger til personer.

Svar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 3, vil de administrative kontrolbestemmelser bl. a. indeholde regler om,

at indsamlingsregnskabet skal revideres af en statsautoriseret eller registreret revisor, og at det skal indeholde en specificeret og dokumenteret angivelse af midlernes anvendelse.

Endvidere vil det blive bestemt, at midlerne ikke uden justitsministeriets tilladelse må anvendes til andet formål end angivet i anmeldelsen, og at overtrædelse af kontrolbestemmelserne vil medføre bødestraf.

Reglerne, der skal gælde for alle offentlige indsamlinger uanset disses formål, vil efter justitsministeriets opfattelse give tilstrækkelig sikkerhed for, at der ikke finder misbrug sted, herunder at de indsamlede midler kun anvendes til de formål, der er angivet i anmeldelsen til politiet.

Med hensyn til lovforslagets § 5, nr. 3, henvises til besvarelsen af spørgsmål 8.

Spørgsmål 11:

Bør der ikke indføres en dispensationsordning, sådan at indsamlinger som „Flygtning 1971“ vil kunne gæntages?

Svar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, er forbudet i § 2 mod offentlig gade- og husindsamling ved personlig eller telefonisk henvendelse begrundet med ønsket om fremtidig at undgå de gener for befolkningen, der er forbundet med denne indsamlingsform. Af hensyn til de foreninger, som gennem en længere årrække har fået en betydelig del af deres indtægter ved regelmæssige gade- og husindsamlinger, har man gjort en begrænset undtagelse fra forbudet ved reglen i lovforslagets § 7, stk. 3.

Efter justitsministeriets mening vil det være betænkeligt herudover at indføje en hjemmel til i det enkelte tilfælde at dispensere fra § 2.

Man lægger herved vægt på, at afgørelser under en sådan dispensationsordning alene ville kunne træffes ud fra en vurdering af en indsamlings formål og nærmere karakter. Ordningen ville således være i modstrid med lovens hovedformål, som netop er at undgå, at administrationen på grundlag af en vurdering af en indsamlings formål skal afgøre, om den bør finde sted eller ej.

En dispensationsordning ville desuden give anledning til betydelige administrative vanskeligheder og således modvirke den for-

enkling af administrationen på dette område, som er et andet af lovens formål.

Spørgsmål 12:

Under henvisning til ministerens svar på spørgsmål 3 b ønskes det oplyst, om det forhold, at man ringer på en bestemt dør — i modsætning til, at man systematisk henvender sig til en gruppe — får forholdet til at falde ind under undtagelsen om forbud mod offentlige gade- og husindsamlinger i forslags § 4.

Svar:

Ved afgørelsen af, om en indsamling er omfattet af forbudet mod offentlig husindsamling enten i lovforslagets § 2 eller i § 4, 2. pkt., er det i sig selv uden betydning, om personlig henvendelse sker til flere eller f. eks. blot til én person.

Om en husindsamling er offentlig og dermed omfattet af forbudet i de to bestemmelser, afhænger alene af, om indsamlingen efter definitionen i lovforslagets § 1, stk. 2, må anses for offentlig.

Med hensyn til denne bestemmelses indhold henvises til justitsministeriets besvarelse af udvalgets spørgsmål 1 og 2.

Spørgsmål 13:

Under henvisning til ministerens svar på udvalgets spørgsmål 5 b — hvor det siges,

at når undtagelsesbestemmelsen i lovforslagets § 5, nr. 2, kun omfatter indsamlinger, der finder sted ved indendørs gudstjenester og møder, så skyldes det især, at det i mange tilfælde vil være vanskeligt at afgrænse mødedeltagere fra tilfældigt forbi-passerende — ønskes det oplyst, om det er muligt under undtagelsen at medtage møder, der holdes på et afgrænset område f. eks. et stadion eller på en privat grund.

Svar:

Det kan ikke udelukkes, at der ved udendørs møder kan etableres en sådan afspærring, at det vil være muligt at afgrænse mødedeltagerne fra tilfældigt forbi-passende.

På den anden side vil det ved udendørs møder være vanskeligt at fastsætte almindelige kriterier for, hvornår afgrænsningen er tilstrækkelig. Under hensyn til, at virkningen af, at indsamlinger ved udendørs møder ikke er omfattet af undtagelsesreglen i lovforslagets § 5, nr. 2, alene er, at sådanne indsamlinger undergives kontrolreglerne i § 3, er det efter justitsministeriets mening rimeligt af retstekniske grunde at begrænse bestemmelsen til indsamlinger ved indendørs møder.