

Til lovforslag nr. L 16. Betænkning afgivet af Retsudvalget den 2. marts 2000

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af lov om offentlige indsamlinger

(Forbud mod pyramidespil)

Udvalget har behandlet lovforslaget i nogle møder og har herunder haft samråd med justitsministeren, som tillige skriftligt har besvaret spørgsmål fra udvalget.

Endvidere har udvalget modtaget en skriftlig henvendelse fra Bent Clausen, Frederiksberg.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger. Mindretallet (Venstres, Det Konservative Folkepartis, Dansk Folkepartis, Kristeligt Folkepartis og Frihed 2000's medlemmer af udvalget) anfører som begrundelse for ændringsforslagene, at det må være indlysende, at enhver indbetaling til deltagelse i pyramidespil foretages med det klare forsæt selv at finde nye ofre, således at man kan få dækket sin egen omkostning og videreføre et tab til næste led i kæden.

At det ikke lykkes for alle er en logisk følge af selve opbygningen af spillet, men om det lykkes den enkelte at realisere gerningsindholdet i lovovertrædelsen må bero på en tilfældighed – nemlig den tilfældighed, om andre falder for fristelsen til at deltage i spillet.

Mindretallet finder det således betænkeligt, at det beror på et spørgsmål om held eller uheld, om man bliver lovovertræder, eller om man bliver forurettet i disse forbrydelser.

Endelig vil en politirazzia i forbindelse med pyramidespil efterlade et spørgsmål om, hvem der er reel gerningsmand, eller hvem der forblev offer, fordi politiet greb ind og standsede vedkommende i at realisere sine egentlige hensigter, nemlig selv at blive bagmand.

Mindretallet finder ikke, at en »kriminalisering« af yderste led vil forhindre en efterforsk-

ning og en forfølgelse af bagmændene til pyramidespillene. Den, som taber sine sparepenge, vil i førstegangstilfælde typisk bliver tildelt en advarsel og vil stadig være motiveret til at afgive forklaring mod bagmændene.

Herefter indstiller et *flertal* (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis, Centrum-Demokraternes, Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* (Venstres medlemmer af udvalget) vil stemme for de stillede ændringsforslag og vil redegøre for sin endelige stilling til lovforslaget ved 2. behandling.

Et *andet mindretal* (Dansk Folkepartis og Kristeligt Folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag. Selv om ændringsforslagene forkastes, vil dette mindretal stemme for lovforslaget ved 3. behandling.

En del af dette mindretal (Dansk Folkeparti) kan støtte lovforslaget om et indgreb over for pyramidespil. Dansk Folkeparti erkender, at der har været en række ulykkelige historier og skæbner forbundet med pyramidespil.

Dansk Folkeparti håber, at lovforslaget fra regeringen vil have den ønskede virkning, nemlig at specielt bagmændene bag de her spil holder op med deres forehavende, som i høj grad kan være skadeligt for dem, der bliver involveret i det.

Dansk Folkeparti ser dog visse problemer omkring håndhævelsen af lovforslaget. Her må svaret i høj grad ligge hos ministeren. Når rege-

ringen siger, at man godt kan håndtere en håndhævelse på den måde, som lovforslaget lægger op til, er andre nødt til at stole på det. Men det ændrer ikke ved, at Dansk Folkeparti er skeptisk over for, at Folketinget i for stor grad skal tage ansvaret for håndhævelsen.

Også set i lyset af, at de stillede ændringsforslag sandsynligvis ikke vedtages, kan der blive grund til at se på en revision af lovforslaget ved en senere lejlighed.

Et *tredje mindretal* (Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget) vil stemme for de stillede ændringsforslag og vil redegøre for sin endelige stilling til lovforslaget ved 2. behandling.

Et *fjerde mindretal* (Frihed 2000's medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (V, KF, DF, KRF og FRI):

Til § 1

1) I den under *nr. 5* foreslåede affattelse af § 6, *stk. 2*, indsættes efter »udbyder«: »eller i øvrigt deltager i«.

2) I den under *nr. 5* foreslåede affattelse af § 6, *stk. 3*, indsættes efter »udbud«: »og anden deltagelse«.

Bemærkninger

Til nr. 1

Med udtrykket »eller i øvrigt deltager i« udvides det strafbare område i § 6, *stk. 2*, til selve det at deltage i pyramidespil, således at indbetalingen af indskud til initiativtagerne eller tidligere led i pyramiden i sig selv gøres strafbar, uanset om deltageren har udbudt spillet til andre eller forsøgt herpå.

Med ændringsforslaget lyder den foreslåede bestemmelse således:

»Stk. 2. Den, der udbyder eller i øvrigt deltager i pyramidespil, jf. § 5 a, straffes med bøde, hæfte eller under skærpente omstændigheder med fængsel indtil 2 år, medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning.«

Til nr. 2

Som konsekvens af ændringsforslag nr. 1 ændres § 6, *stk. 3*, således, at deltagelse, der finder sted i udlandet, tillige gøres strafbart i det omfang, udbyderen er bosat i Danmark, og de personer, spillet udbydes til, omfatter personer, der er bosat i Danmark.

Med ændringsforslaget lyder den foreslåede bestemmelse således:

»Stk. 3. Strafansvaret efter *stk. 2* gælder også for udbud og anden deltagelse, der finder sted i udlandet, i det omfang udbyderen og de personer, spillet udbydes til, er bosat i Danmark.«

Dorte Bennedsen (S) Lissa Mathiasen (S) fmd. Per Kaalund (S) Else Marie Mortensen (S)

Jan Petersen (S) Anne Baastrup (SF) nfm. Sonja Albrink (CD) Elisabeth Arnold (RV)

Søren Søndergaard (EL) Birthe Rønn Hornbech (V) Inge Dahl-Sørensen (V) Karen Rønde (V)

Tom Behnke (FRI) Helge Adam Møller (KF) Jens Heimbürger (KF) Peter Skaarup (DF)

Jann Sjursen (KRF)

Nogle af udvalgets spørgsmål og justitsministerens svar herpå

Spørgsmålene er optrykt efter ønske fra Socialistisk Folkeparti.

Spørgsmål nr. 5:

Kan forbudet mod pyramidespil omgås ved en model, hvor der sideløbende oprettes to pyramidespilsarrangementer, således at der i hvert arrangement hverves nye deltagere, der betaler indskud til toppen af den pyramidestruktur, de indtræder i, medens den økonomiske bonus, der udbetales til medlemmer, der hverver de nye deltagere, kommer fra det sideløbende pyramidearrangement?

Der henvises herved til formuleringen af lovforslagets § 5 a, 2. pkt., nr. 3: »en sådan vinding hovedsageligt hidrører fra indskud fra deltagere, der efterhånden indtræder i arrangementet.«

Svar:

Det er Justitsministeriets opfattelse, at de to pyramidespilsarrangementer i den model, der er beskrevet i spørgsmålet, har en sådan sammenhæng, at de må betragtes som et samlet arrangement, der dermed i det hele er omfattet af ordlyden i lovforslagets § 5 a, 2. pkt., nr. 3.

Det er endvidere mere generelt Justitsministeriets opfattelse, at også andre arrangementer, der er opbygget med henblik på at omgå lovens definition af pyramidespil, vil kunne være omfattet af forbudet mod pyramidespil.

Efter Justitsministeriets opfattelse vil det f.eks. kunne være tilfældet med andre konstruktioner, hvor der arbejdes med tilsyneladende adskilte arrangementer til generering og udbetaling af værdier.

Det er således efter ministeriets opfattelse ikke nødvendigvis en forudsætning, at arrangementer, der formelt set holdes adskilt, enkeltvis opfylder definitionen på et pyramidespil, når arrangementerne ud fra en samlet bedømmelse har karakter af et pyramidespil, der er forbudt efter den foreslåede bestemmelse i § 5 a.

Det samme gælder for andre måder, hvorpå kravet om, at vindingen hovedsagelig skal hidrøre fra indskud fra deltagere, der efterhånden ind-

træder i arrangementet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 5 a, 2. pkt., nr. 3, kan søges omgået. Efter Justitsministeriets opfattelse vil man således ikke kunne komme uden om forbudet mod pyramidespil ved f.eks. at tilrettelægge spillet på en sådan måde, at den bonus (»vinding«), der udbetales, formelt set ikke stammer fra indskuddene fra nye deltagere, men i stedet finansieres ved hjælp af andre midler, som »bagmændene« ejer eller har lånt. Anvendes indskuddene i en sådan konstruktion til hel eller delvis dækning af de foretagne udbetalinger, vil der reelt være tale om, at vindingen hidrører fra indskuddene fra nye deltagere. Heller ikke bogholderimæssige konstruktioner af denne art bringer således arrangementet uden for forbudets anvendelsesområde.

Det afgørende for, om der er tale om et pyramidespil i lovens forstand, er således ikke den formelle konstruktion, men det reelle indhold af arrangementet/arrangementerne.

Spørgsmål nr. 10:

Ministeren bedes nøje beskrive lovforslagets afgrænsning mellem det straffri og det straffbare felt i forbindelse med deltagelse i et typisk pyramidespil.

Svar:

Justitsministeriet anfører følgende om strafansvar i bemærkningerne, pkt. 3.2:

»Den straffbare handling består i at udbyde pyramidespil. Det indebærer, at det ikke kun er arrangørerne, der kan straffes, men også de personer, som senere udbyder spillet til nye deltagere. En deltager i spillet vil således kunne straffes i det omfang, den pågældende udbyder spillet med henblik på at hverve nye deltagere.

Overtrædelsen fuldbyrdes ved udbydelsen. Der foreligger således en fuldbyrdet overtrædelse, selv om det ikke lykkes at hverve (nye) deltagere.

....

Justitsministeriet har overvejet, om kriminaliseringen bør udstrækkes til selve det at deltage i

et pyramidespil, således at indbetalingen af indskud til initiativtagerne eller tidligere led i pyramiden i sig selv gøres strafbar, uanset om deltageren har udbudt spillet til andre.

Den omstændighed, at spillet er forbudt, og at der er tale om en uønsket aktivitet, kan tale for, at det også skal være muligt at straffe dem, der alligevel deltager. Fra et beslægtet område kan nævnes, at deltagelse i utilladt hasardspil på offentligt sted er strafbar efter straffelovens § 204, stk. 3.

Justitsministeriet har imidlertid fundet det rigtigst ikke at udstrække kriminaliseringen til den blotte deltagelse i spillet.

Dette hænger sammen med, at forbudet mod pyramidespil bl.a. er begrundet i hensynet til at beskytte de ofte uerfarne unge mennesker, der lader sig friste af spillet, og at de pågældende, når arrangementet opdages, typisk har mistet de betydelige beløb, som de har skudt ind i spillet. Det forudsættes i den forbindelse, at selve det at foretage et indskud og dermed deltage i pyramidespillet ikke anses som forsøg på at udbyde spillet til andre.

Det skal fremhæves, at det straffri område for deltagere er begrænset til den blotte deltagelse. Udbreder en deltager spillet ved at hverve nye deltagere, vil der således være tale om at »udbyde pyramidespil«, hvilket er strafbart efter den nye bestemmelse. Også forsøg og medvirken vil i den forbindelse være strafbart.»

Det vil således efter Justitsministeriets lovforslag være en strafbar fuldbyrdet forbrydelse at udbyde pyramidespil. Dette kan ske ved at rette henvendelse til andre personer ved brev, personligt, telefonisk el.lign. med opfordring til at deltage i et pyramidespil. Herved realiseres gerningsindholdet i straffebestemmelsen.

Der foreligger altså en fuldbyrdet overtrædelse - og ikke blot et forsøg - når der er rettet henvendelse til andre personer med opfordring til at deltage i et pyramidespil, selv om det ikke ved henvendelsen lykkes at hverve nye deltagere i spillet.

Det vil på den anden side ikke være en fuldbyrdet forbrydelse at indbetale et indskud for deltagelse i et pyramidespil.

Et andet spørgsmål er, hvorvidt der i en sådan situation kan straffes for forsøg.

I almindelighed må en deltager, der indbetaler indskuddet, have forsæt til at udbyde spillet. En beslutning om at foretage en forbrydelse er imid-

lertid ikke i sig selv nok til at straffe for forsøg. Der skal tillige være foretaget en handling, der sigter til at fremme eller bevirke udførelse af en forbrydelse, jf. straffelovens § 21. En sådan handling kan f.eks. bestå i at udfærdige et brev med invitation til at deltage i et hvervemøde.

Indbetaling af indskud kan derimod efter Justitsministeriets opfattelse næppe i sig selv karakteriseres som en handling, der sigter til at fremme udbydelsen. Indbetalingen udgør således ikke et skridt, der tager sigte på at udbyde spillet til andre. På den baggrund har Justitsministeriet i lovforslagets bemærkninger anført, at selve det at foretage et indskud og dermed deltage i pyramidespillet ikke anses som forsøg på at udbyde spillet til andre.

Spørgsmål nr. 11:

Når ministeren skriver i bemærkningerne, at »Justitsministeriet har fundet det rigtigst ikke at udstrække kriminaliseringen til den blotte deltagelse i spillet«, sker der så dermed ikke en udhuling af de almindelige forsøgsregler?

Svar:

I bemærkningerne er der lagt op til, at deltagelse alene i form af indbetaling af indskud ikke skal være strafbar - heller ikke som forsøg.

Baggrunden herfor er, at lovforslaget har udspiring i ønsket om at beskytte de unge mennesker, der er potentielle deltagere i pyramidespillene. Har man alene betalt et indskud uden at hverve andre, kan et strafansvar derfor forekomme hårdt og i modstrid med hovedintentionen bag forslaget.

Endvidere kan det - såfremt det gøres strafbart alene at deltage - blive vanskeligere at komme spillene til livs, fordi deltagerne og deres forældre vil afholde sig fra at anmelde forholdene.

Som anført under besvarelsen af spørgsmål nr. 10 kan selve det at foretage indskud og dermed deltage i spillet efter Justitsministeriets opfattelse ikke anses som forsøg (jf. straffelovens § 21) på at udbyde spillet til andre. Den angivne retstilstand er således ikke udtryk for en udhuling af de almindelige forsøgsregler, men alene udtryk for, hvad der efter Justitsministeriets opfattelse må antages at følge af disse regler.

Spørgsmål nr. 12:

Vil ministeren, efter at loven har været i kraft i to år, udarbejde en redegørelse, hvor de indhø-

stede erfaringer fra anklagemyndighed, domstole, forbrugerombudsmand, m.fl. bliver beskrevet?

Svar:

Justitsministeriet er indstillet på at udarbejde den ønskede redegørelse.

Spørgsmål nr. 13:

Findes der eksempler på strafbare handlinger, hvor man ikke kan træde tilbage fra forsøg. Der tænkes på den situation, at hvis man straffer det blotte forhold, at den unge indbetaler et beløb, så er fælden klappet uden mulighed for tilbagetræden.

Er det korrekt forstået, at der i virkeligheden bliver tale om omvendt bevisbyrde, hvis den ovennævnte situation opstår?

Svar:

Efter straffelovens § 22 er der straffrihed for en gerningsmand, der afværger forbrydelsens fuldbyrkelse. Denne bestemmelse er sålydende:

»§ 22. Forsøg straffes ikke, når gerningsmanden frivilligt og ikke på grund af tilfældige hindringer for gerningens udførelse eller for opnåelsen af det ved denne tilsigtede øjemed afstår fra iværksættelsen eller hindrer fuldbyrkelsen eller foretager handlinger, som ville have hindret fuldbyrkelsen, hvis denne ikke, ham uafvidende, var mislykkedes eller ad anden vej var afværget.«

Bestemmelsen finder, for så vidt ikke andet er bestemt, anvendelse på alle strafbare forhold, jf. straffelovens § 2.

Ved besvarelsen af spørgsmål nr. 4 fra Folketingets Retsudvalg har Justitsministeriet ydet bistand til udformning af et ændringsforslag, der indebærer, at den blotte deltagelse i pyramidespil kriminaliseres.

Dette ændringsforslag medfører, at bestemmelsens gerningsindhold vil være realiseret - og overtrædelsen dermed fuldbyrket - når man tager del i spillet, f.eks. ved at betale indskud.

Når gerningsindholdet i straffebestemmelsen er realiseret, er overtrædelsen fuldbyrket, og der er ikke længere tale om forsøg. Der vil som følge heraf ikke være mulighed for straffrit tilbagetræden fra forsøg, jf. straffelovens § 22. Det vil med ændringsforslaget betyde, at det ikke vil være muligt straffrit at træde tilbage fra forsøg på deltagelse i et pyramidespil, efter at den pågældende har taget del i spillet, f.eks. ved indbetaling af indskud. Det er i den pågældende situation ikke dækkende for ændringsforslaget at tale om omvendt bevisbyrde. Snarere kan forholdet udtrykkes på den måde, at fælden er klappet i en sådan grad, at der ikke er nogen som helst mulighed for at bevise sig ud af den.

Inden gerningsindholdet er realiseret, kan gerningsmanden straffrit træde tilbage fra forsøget, hvis dette sker frivilligt og ikke på grund af tilfældige hindringer, jf. straffelovens § 22. Det vil med ændringsforslaget betyde, at der f.eks. kan trædes straffrit tilbage fra forsøg på deltagelse i et pyramidespil, hvis en person af egen drift forlader et hvervemøde, inden der er indgået en aftale om at deltage i et pyramidespil.

Hindres underskrivelsen af en aftale om deltagelse i et pyramidespil, f.eks. på grund af politiets ankomst til et hvervemøde, kan det efter Justitsministeriets opfattelse ikke antages, at gerningspersonen er trådt frivilligt tilbage fra sit forsøg på at »deltage i pyramidespil«, og den pågældende vil derfor kunne straffes for forsøg på overtrædelse af straffebestemmelsen.

Efter den nuværende affattelse af lovforslaget kan der straffrit trædes tilbage fra forsøg, indtil pyramidespillet er udbudt. Det vil sige, at der straffrit kan trædes tilbage fra forsøg på udbud af pyramidespil, f.eks. ved af egen drift at aflyse et hvervemøde.

Er der alene foretaget indskud i spillet - og altså ikke taget skridt til at udbyde spillet til andre - vil der som nævnt i besvarelsen af spørgsmål 10 og 11 ikke efter den nuværende affattelse af lovforslaget være spørgsmål om (frivillig) tilbagetræden fra forsøg, idet der slet ikke foreligger noget forsøg.