

15. december 2025

Supplerende materialesamling

Københavns Byret
BS-51190/2024-KBH

Rasmus Malver
Tobias Stadarfeld Jensen, beskikket

mod

Københavns Politi
Pernille Kloster Alexandersen

Hovedforhandling
15. december 2025 kl. 13.00

15. december 2025

Indholdsfortegnelse

Side

1. Retspraksis

U.2025.1996Ø - Politiets administrative frihedsberøvelse af fodboldfans var lovlig.	5 - 14
U.2012.65V - Godkendelse af frihedsberøvelse af personer i forbindelse med uroligheder i anledning af fodboldlandskamp og nægtelse af erstatning, selv om frihedsberøvelsen blev udstrakt ud over 6 timer, jf. herved politilovens § 5, stk. 3, 2. pkt.	15 - 22

2. Litteratur

Den europæiske arrestordre og retten til erstatning for frihedsberøvelse, 1. udg (2015) af Henning Bang Fuglsang Madsen Sørensen, side 67-80	23 - 38
Politiloven med kommentarer, 5. udg. (2020), af Ib Henricson, side 43-46 og 65-75	39 - 54
Politiret, 7. udg. (2022), af Ib Henricson, side 230-238, 264-269 og 562-578	55 - 88

U.2025.1996
U.2025.1996
TfK2025.150
FED2025.73

Politiets administrative frihedsberøvelse af fodboldfans var lovlig.

Erstatningsret (FED) 4.5 - Forvaltningsret 12.1, 1.5 og 29.5 - Menneskerettigheder 1.1 - Personspørgsmål 4 - Retspleje 27.4 - Statsforfatningsret 3.2.

Sagen angik prøvelse af politiets administrative frihedsberøvelse af 99 fodboldfans den 1. november 2022 fra kl. 19.51 til 22.37, som havde forbindelse med en fodboldkamp den 2. november 2022 i Parken mellem FCK og Borussia Dortmund, herunder krav om erstatning. Politiet forventede på baggrund af bl.a. efterretninger fra tysk politi og uroligheder i forbindelse med en kamp i september 2022 mellem de samme hold i Dortmund, at »risksupportere« fra Borussia Dortmund og BIF, der var venskabsklubber, og som havde deltaget i urolighederne i september, også ville indfinde sig i København og deltage i eventuelle uroligheder i forbindelse med kampen i Parken. Politiet vurderede den 31. oktober 2022, at der var en »alvorlig« trussel for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, som kunne stige til »meget alvorlig«. Af politiets trusselsvurdering den 1. november 2022 fremgik, at det var sandsynligt, at der kunne opstå alvorlig uorden, hvis BIF/Dortmund-fans kom i konfrontation med FCK-fans. Landsretten lagde til grund, at politiet i dagene op til kampen af flere anmeldere fik informationer i relation til et kommende slagsmål mellem BIF/Dortmund-fans og FCK-fans, herunder om masseslagsmål. Af politiets taktiske log samme dag fremgik, at politiet ca. kl. 19.15 observerede ca. 100 sortklædte FCK-fans på vej mod Triangeln, hvoraf flere bar maskering og slagvåben i form af bat. Samtidigt modtog politiet en melding om, at der var observeret BIF-fans, der samledes på Glostrup Station, og at ca. 150-200 maskerede og mørklædte personer steg på S-toget mod København. Det fremgik endvidere, at ca. 150 BIF- og Dortmund-fans stod af toget ved Valby Station ca. kl. 19.40, hvorefter de hastigt gik ind mod byen. Endvidere fremgik, at gruppen, forinden frihedsberøvelsen, var løbet ind på en privat grund i Valby, hvor der efterfølgende blev fundet bl.a. 39 tandbeskyttere, 13 slaghandsker, to totenschlægere, en peberspray og halsedisser. Politiet havde i forbindelse med frihedsberøvelsen fundet det nødvendigt at anvende stave mod aggressive personer for at forhindre angreb mod politiet. Landsretten lagde til grund, at der var tale om en samlet gruppe, hvori bl.a. appellerne indgik. Landsretten fandt ikke grundlag for at tilsidesætte politiets vurdering af, at gruppen var på vej for at mødes med FCK-fans og indlade sig i et voldeligt opgør, og at der var en konkret og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden. Landsretten bemærkede i den forbindelse, at en »konkret og nærliggende fare« ikke nødvendigvis forudsatte, at faren i tidsmæssig sammenhæng var tæt på at blive realiseret, men at det afgørende var, om der var en vis sandsynlighed for, at faren ville blive realiseret, hvis ikke politiet greb ind. Landsretten fandt, at det var berettiget, at politiet med henblik på at afværge denne fare besluttede at foretage frihedsberøvelse og herefter samle de frihedsberøvede personer med henblik på at visitere og registrere disse og efterfølgende transportere dem til Glostrup, hvor de blev løsladt kl. 22.37. Landsretten tiltrådte, at mindre indgribende foranstaltninger ikke ville have været tilstrækkeligt. Der var heller ikke grundlag for at foretage sortering mellem de pågældende personer. Herefter, og da landsretten ikke fandt grundlag for at fastslå, at frihedsberøvelser-

ne havde været uproportional, herunder udstrakt sig længere end nødvendigt, tiltrådte landsretten, at frihedsberøvelserne af appellerne var lovlige. Landsretten stadfæstede derfor byrettens dom.

Ø.L.D. 12. marts 2025 i anke 11. afd. BS-29142/2024-OLR m.fl.

(Mette Lyster Knudsen, Michael Schaumburg-Müller og Andreas Emdal (kst.)).

A m.fl. (adv. Asser Lyngs Gregersen, Kbh.)
mod
Københavns Politi

Københavns Byrets dom 26. april 2024, BS-11947/2023-KBH

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagerne, som retten har modtaget den 3. marts 2023, drejer sig om prøvelse af de administrative frihedsberøvelser af klagerne, der fandt sted den 1. november 2022, fra kl. 19.51 til kl. 22.37, i forbindelse med afholdelse af en fodboldkamp mellem Dortmund og FCK den 2. november 2022.

Advokat Asser Gregersen har på vegne alle klagerne ved mail af 25. november 2022 til Københavns Politi anmodet om domstolsprøvelse af disse administrative frihedsberøvelser.

Sagerne har været hovedforhandlet under et, og der afsiges en samlet dom i alle sagerne.

Klagerne har nedlagt følgende påstand:

1997

De administrative frihedsberøvelser af de 99 klagere kendes ulovlige og at Københavns Politi tilpligtes at betale erstatning i medfør af retsplejelovens § 469, stk. 6, med kr. 7.900, subsidiært 2.900,00 med tillæg af renter efter reglerne i renteloven eller subsidiært, at frihedsberøvelsen, i det omfang retten måtte finde, at betingelserne for iværksættelsen var opfyldt, blev udstrakt længere end nødvendigt og et mindre erstatningsbeløb med tillæg af renter efter rettens skøn tillægges.

Københavns Politi har nedlagt følgende påstand:

1.1. Principalt

Københavns Politis administrative frihedsberøvelse af A og de 98 andre klagere den 1. november 2022 godkendes som lovlig og frifindes for påstanden om erstatning.

1.2. Subsidiært

Bortfald eller nedsættelse af en eventuel erstatning.

...

Forklaringer

[Delvist udeladt]

Vicepolitiinspektør B har forklaret, at han i november 2022 var leder af hele politiets operative indsats i relation til fodboldkampen mellem og Dortmund. Han har flere års erfaring med dette arbejde, også i relation til fodboldkampe. Der var oprettet en KSN allerede fra den 1. november 2022, fordi politiet havde modtaget efterretninger, hvorefter der skulle være uroligheder i forbindelse med fodboldkampen mellem FCK og Dortmund. Den 6. september 2022 havde disse hold spillet en kamp i Dortmund, i hvilken forbindelse der var opstået uroligheder, hvori også danske fans havde deltaget. FCK har en venskabsklub i Hamburg og Dortmund har Brøndby som venskabsklub.

Da politiet modtog spilleprogrammet, blev de opmærksomme. Politiet havde modtaget underretninger om, at der var ankommet Dortmund-fans til Brøndby og også enkelte Hamburg-fans til FCK. Videre fik politiet kendskab til, at alle billetter til Dortmund-fans

var udsolgt. 5 % af tilskuerne kom fra Dortmund, heraf var 60 af disse fans registreret i Tyskland som hooligans. Fansene fra Dortmund kom til Danmark dagen før kampen. På baggrund af disse efterretninger og også efterretninger, som politiet havde modtaget fra Tyskland, opstillede politiet et KSN dagen før kampen. Hertil kom, at der var Folketingsvalg den 1. november 2022, og der var derfor flere mennesker på gaden i nærheden af valgsteder, hvoraf der var 78 i københavnsområdet.

Forespurgt hvad POLDOK er, forklarede vidnet, at det er politiets dokumentation. Han har ansvaret for, hvad der står i det dokument. Han har ikke personligt skrevet det hele, men han har ansvaret for indholdet. Foreholdt sagens bilag ..., »Situationsbillede«, forklarede han, at Dortmunds fan historisk har ry for at komme i slagsmål. Derfor var det hans vurdering, at risikobilledet var ALVORLIGT, og hvis grupperingerne bevægede sig mod hinanden, kunne vurderingen stige til MEGET ALVORLIGT.

Han ved ikke, hvad gruppen Alpha står for. Der er medlemmer i BIF, der er registrerede som hooligans.

Natten til den 1. november 2022 blev Brøndbys klubhus udsat for hærværk med knusning af ruder og tåregas. Politiet havde været til stede, men ingen ville samarbejde med politiet. Politiet frygtede derfor en »bytter«. Om eftermiddagen den 1. november 2022 var der på Hovsa-cafeen i Brøndby samlet 70-100 BIF-fans, herunder riskfans. Ca. kl. 17.30 forlod BIF-fansene cafeen og kørte i bil i alle mulige retninger. De endte alle ved Glostrup station. Samtidig samledes der ca. 100 FCK-fans, der havde været i Parken og lavet tifu, og gik fra Parken mod Triangeln. De er alle maskerede. Enkelte gjorde udfald mod politiet. Politiet registrerede dem og fandt maskering og slagvåben i nærheden af denne gruppe efterfølgende.

Samtidig kørte en gruppe på ca. 200 BIF-fans med S-tog, linje B, fra Glostrup station og ind mod byen. De er alle mørkkledte.

Vidnet vurderede, at der på dette tidspunkt var en konkret risiko for forstyrrelse af den offentlige orden til stede. Vidnet beordrede, at politiet på Ny Carlsberg station skulle gøre sig klar, fordi politiet havde besluttet, at gruppen fra BIF skulle tages ud af toget på Ny Carlsberg station. BIF-fansene stod imidlertid af på Valby station. Herefter beordredes styrkerne fra Ny Carlsberg station til Valby station. Gruppen af fans på Valby station gik fra stationen ad Valby Laggade. Politiet fandt omkring gruppen halsedisser, tandbeskyttere, mv.

Vidnet besluttede, at gruppen skulle tilbageholdes og registreres under en administrativ frihedsberøvelse.

DSB var repræsenteret i KSN og var indstillet på at stille et særtog til rådighed, så gruppen kunne transporteres tilbage til Glostrup, uden den skulle være sammen med andre togpassagerer. Dette var det mildeste indgreb overfor gruppen. Alternativet havde været at tilbageholde dem, rekvirere busser, der kunne transportere dem ind på Bellahøj station, registrere og visitere dem derinde. Et påbud havde ikke været relevant, fordi politiet ikke ville have styr på, hvor gruppen fordelte sig hen efter et påbud. Politiet ville have gruppen ud af byen.

Den omstændighed, at der var Folketingsvalg, var ikke en del af trusselvurderingen, men det var vigtigt at vide, hvor de 78 valgsteder var.

Gruppen SS100 består af 4 personer, der alene beskæftiger sig med fodboldrelaterede forhold. De havde udarbejdet en trusselvurdering, et beskrivende billede af situationen, der var sandsynligt. En trusselvurdering kan være lav, begrænset, generel, alvorlig og meget alvorlig. Forslag til »Resourceanvendelse« er ikke offentlig, fordi politiet aldrig oplyser, hvor mange de er.

1998

Det var indsatslederen, der fysisk var på stedet og foretog det praktiske på stedet. Vidnet havde ansvaret for »Operationsbefalin-

gen«. De planlagde standsningen på Ny Carlsberg station, fordi det var et hensigtsmæssigt sted for politiet, idet de der kunne håndtere en gruppe på 200 personer. De kunne ikke nå at standse gruppen, førend de rent faktisk gjorde, fordi indsatslederen først skulle have sine styrker på plads, dvs. fra Ny Carlsberg til Valby station. Gruppen af fans stod af på Valby. Der, hvor den havde gået, blev der efterfølgende fundet 39 tandbeskyttere, totenslagere, og halsedisser. Det er vidnets opfattelse, at gruppen stod af på Valby, fordi de ville undgå politiet. Vidnet kendte ikke til gruppens opførsel, fordi han ikke var på stedet.

Indsatsens fokus var at holde FCK-fans og BIF-fans fra hinanden. De valgte at tage BIF fansene, fordi der i blandt dem var gæster fra Dortmund. Endvidere optrådte denne gruppe som en samlet enhed. Politiet havde truffet det valg før den 1. november 2022. Det var indsatslederen, der valgte at tilbageholde gruppen på Valby Laggade 3A, hvilket ikke var planlagt på forhånd.

Politiet havde den opfattelse at grupperne skulle mødes et sted. Politiet vidste ikke hvor.

Politikommisær C forklarede, at han fungerede som central indsatsleder den 1. og 2. november 2022. Han har erfaring fra flere tilsvarende opgaver, herunder med indsatser i forbindelse med fodboldkampe. Dette betyder blandt andet, at han er den taktiske leder, herunder af alle styrker. Han er underlagt vicepolitiinspektør B og KSN. Han er KSN's øje på gaden. Han opholdt sig i Valbyområdet. Han havde gjort sig bekendt med de oplysninger, de havde fået før kampen, der skulle afholdes den 2. november 2022. Han vurderede ud fra de oplysninger, han havde tilgængelig, at der var »høj trussel«. De oplysninger, der indgik i hans vurdering, var informationer om uroligheder i forbindelse med holdenes kamp i Dortmund den 6. september 2022, og det var hans vurdering, at »der var lagt i kakkellovnen«. Han så det som sin opgave at hindre, at det kom til en konfrontation mellem holdenes fans. FCK er venskabshold med Hamburg, og BIF er venskabshold med Dortmund. Han vidste, at der var kommet enkelte fans fra Hamburg til FCK. Vidnet fik meldinger fra spottere om, at en gruppe FCK'er havde lavet tifu i Parken. Endvidere havde han meldinger om, at en gruppe BIF'er var samlet i deres klubhus og på cafeen »Hovsa«. FCK'erne udgjorde ca. 100 personer. De var maskerede og opholdt sig ude foran Parken. Det var en voldsom melding. BIF'erne satte sig i toget på Glostrup station samtidig med, at FCK'erne trak ud foran Parken.

Vidnet lagde herefter en plan, der gik ud på, at han samlede alle styrker mod BIF'erne, der skulle standses, inden de nåede hovedbanegården, fordi det der var vanskeligere at tackle dem. Han samlede derfor sine styrker på Ny Carlsberg station, fordi stedet egnede sig til aktionen. Man kunne blandt andet spærre begge udgange. BIF'erne stod imidlertid af på Valby station. Vidnet gik ud fra, at det var fordi, der var nogen, der havde spottet politiet på Ny Carlsberg og videregivet meddelelse herom. Herefter gav vidnet ordre til, at styrkerne skulle flyttes til Valby. Det var tilfældigt, at gruppen af fans blev indfanget på Valby Laggade. Baggrunden herfor var blandt andet, at det tog tid at flytte styrkerne til Valby, endvidere fandt han stedet for tilbageholdelsen egnet. Planen var at registrere de enkelte personer i gruppen, og derefter sende dem retur til Glostrup.

Påbud var ikke et egnet værktøj, fordi politiet derved ikke fik styr på, hvor gruppen bevægede sig hen, fordi planen var, at gruppen skulle forlade stedet.

Politiet jagtede ikke gruppen, fordi den blev indfanget ret hurtigt, uanset den forsøgte at undslippe. Han var i kontakt med KSN hele tiden. Gruppen blev tilbageholdt på Valby Laggade 3A, hvor politiet dannede perimeter og lukkede indgangene ved muren. Det var tilfældigt, at det blev denne adresse. Der var en deling på Valby

Langgade, hvilket er over 20 personer. De øvrige styrker kom kort efter fra Ny Carlsberg. Gruppen blev registreret på stedet, fordi det var det mindst indgribende overfor dem. Alternativet havde været at transportere dem til Bellahøj politistation. Hvilket ville tage lang tid, fordi der skulle rekvireres køretøjer til transport mv.

Der fandt ingen sortering sted, fordi de udgjorde en samlet gruppe. En tysker blev anholdt på grund af maskering i forbindelse med registreringen. Ingen af de registrerede tilkendegav, at de ikke tilhørte gruppen, f.eks. at de var ude at lufte hund eller andet.

Den 1. november 2022 var der folketingsvalg, hvilket var baggrunden for, at de ikke ville have dem ind på hovedbanegården, fordi der var flere mennesker på gaden end normalt. Valgstederne lukkede kl. 20.

Det var vidnets faglige vurdering, at det var 100% nødvendigt at tilbageholde BIF'erne, henset til de efterretninger politiet havde modtaget. Gruppen skulle ikke for tæt på byen. Der var ca. 100 FCK'er, der var maskerede og ca. 200 BIF'er. Han ville ikke tage risikoen for, at de to grupper kom i nærheden af hinanden, inden politiet greb ind. BIF'erne blev taget, så hurtigt som politiet kunne.

FCK'erne ved Parken blev håndteret af hverdagsberedskabet, der havde en anden indsatsleder.

Parternes synspunkter

Klagerne har i sit påstandsdokument anført:

»...

Anbringender:

Det bestrides, at der var en *konkret og nærliggende* fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden

1999

eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, hvilket vil blive uddybet nærmere nedenfor.

Der er således ikke bevis for, at klagerne var på vej til at indlade sig i slagsmål med fans med tilhørsforhold til FCK eller andre. Det må derimod lægges til grund, at klagerne udelukkende blev administrativt frihedsberøvet på grund af politiets forudgående kendskab til - og frygt for, uroligheder med henvisning til nogle uroligheder i Dortmund den 6. september 2022, som ikke er nærmere underbygget, ligesom der tidligere på aftenen havde været ca. 100 mørklåede FCK-fans ved Triangeln.

Det gøres særligt gældende, at ingen af de erstatningssøgende havde udvist ulovlig eller mistankepådragende adfærd eller i øvrigt deltaget i udenlandske uroligheder.

Dermed var der ikke grundlag for de administrative frihedsberøvelser.

Ad. Konkret og nærliggende fare

Som beskrevet nedenfor stod klagerne af toget i Valby og gik »*stille og roligt af Valby Langgade*«, da politiet greb ind.

På indgrebstidspunktet havde der ikke været voldelige eller urolige forudgående episoder. Politiet havde foretaget meget begrænset forudgående observation mod de 195 personer. Der var ingen dialogforsøg, og politiet havde således ikke kendskab til klagerens planer, men forsøgte altså heller ikke at opnå et sådant kendskab.

Politiet frygtede imidlertid at klagerne ville begive sig mod Parken, og da og der indlade sig i slagsmål mod ukendte FCK-tilhængere, men sagen indeholder ingen oplysninger om hvorfor klagerne, der rejste med B-linjen mod København og herunder standser ved stationerne nær Parken, så stod af på Valby station - 6,5 km. fra Parken og 1,5 times gang til fods, og politiet skred ind uden at have gjort sig overvejelser herom eller blot søgt oplysninger herom forinden indgrebet.

Til sammenligning undlod politiet at gribe ind med den såkaldte »sorte blok« i U.2012.1439.Ø (frihedsberøvelserne på Amagerbrogade/Markmandsgade, dommens side 46) forinden der dels havde

været langvarig overvågning af demonstranterne, dels observation af at medlemmer af denne »sorte blok« allerede havde udøvet hærværk af betydeligt omfang, dels smidt kanonslag, dels maskeret sig, dels bevæbnet sig med brosten, dels »samlet tyngde« og dels fortsat på en forud klarlagt rute mod Bella Centret - og det indgreb fandtes alligevel uberettiget.

Sagen indeholder videre ingen oplysninger om hvem, hvornår eller hvordan et eventuelt senere sammenstød med de nævnte FCK-tilhængere skulle ske. En eventuel fare herfor må herefter beskrives som ukonkret og abstrakt, og det bestrides derfor at der var tale om konkret og nærliggende fare, jf. politilovens bestemmelse. Jeg bemærker tilsvarende at der ikke blev rejst sigtelser mod de tilstedeværende for overtrædelse af eksempelvis ordensbekendtgørelsens § 3, § 134 a, forsøg på vold eller lignende, hvilket underbygger det abstrakte i en eventuel fare.

Ad. nødvendighed og proportionalitet

Det bemærkes her indledende, at der ikke blev gjort forsøg på at sortere blandt klagerne forinden, under eller efter frihedsberøvelsen.

Når der ingen sortering skete, er det oplagt fordi politiet betragtede de 195 borgere som én samlet gruppe, men bedømmelsen af hver klagers forhold er individuel og det forhold at et antal har ønsket sambehandling betyder ikke at hver enkelt klager skal behandles som de øvrige eller at den individuelle må drukne blandt de øvrige. Det bemærkes at blok-betragtninger, i særdeles på baggrund af (sort) beklædning blev kritiseret en række steder af landsretten i U.2012.1439 og politiet antog at klagerne kom fra forskellige lande og støttede forskellige klubber.

I stedet må det kræves, at anklagemyndigheden kan vise indgrebet var nødvendigt mod hver enkelt, og at der fra denne udsprang en konkret og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, hvilket som anført bestrides.

Ved frihedsberøvelserne af »sort blok« i U.2012.1439 (Amagerbrogade/Markmandsvej, dommen side 47), frihedsberøvede politiet et væsentligt større antal personer under væsentligt mere komplicerede omstændigheder, men formåede da at sortere blandt de frihedsberøvede efter indgrebet. Landsretten fandt her at det måtte være klart for politiet, at der ville komme et større antal fredelige demonstranter og fandt i lyset heraf at der måtte stilles særligt store krav til den sortering af de frihedsberøvede, som politiet på stedet skulle foretage. Politiet foretog som anført *ingen* sortering i nærværende sag.

Tilsvarende og af samme årsag, ses frihedsberøvelsen udstrakt unødvendigt lang tid, og den endte som anført med at tage næsten 3 timer, idet politiet heller ikke *efter* indgrebet gjorde nogen forsøg på at sortere blandt de 195 frihedsberøvede.

Også i Højesterets dom, trykt som U.2018.1690.H, vægtede Højesteret at politiet »*straks efter omslutningen... foretog en vis sortering*« og det gentages at der ingen sådan sortering fandt som sted i nærværende sag.

Det gøres herefter gældende, at frihedsberøvelserne af klagerne hverken var nødvendige eller proportionale i henhold til de politiretlige interesser.

Selv når klagerne betragtes kollektivt, var det ikke nødvendigt at frihedsberøve samtlige klager der på indgrebstidspunktet gik stille og roligt. Følgende fremgår således af politiets materiale;

2000

kl. 19.30: »de sortklædte« var med S-toget (fil 10, side 9) kl. 19.42: fansene var steget af toget (fil 10, side 10) kl. 19.46: »*følger gruppen af fans, der går stille og roligt af Valby Langgade. Der planlægges dobbeltomfatning*« (fil 12, side 2) kl. 19.51: gruppen (var nu) administrativt frihedsberøvet (fil 10, side 10).

Observationerne var således korte og ingen individer var udpeget. Der havde ikke været uro, der var ikke uro, der var ikke optræk til uro og der var ikke gjort observationer der gav anledning til at antage at klagerne eller gruppen af mennesker, ville foranstalte uro - individuelt eller tilsammen. Tværtimod gik gruppen stille og roligt og var dårligt kommet af toget, da det blev besluttet at de skulle frihedsberøves.

Det fremgår af fil 13, side 2, at der blev givet 36 slag mod nogle af de 195 personer i forbindelse med frihedsberøvelsen, idet nogle blev aggressive samt for at forhindre vold mod tjenestemand - altså efter beslutningen var truffet og i forbindelse med beslutningens gennemførelse. Det vides ikke hvorvidt klagerne er iblandt de borgere der blev slået af politiet.

Der er i fortsættelse heraf ikke ført bevis for at klagerne, individuelt eller kollektivt, havde kendskab til de ovennævnte mørklædte FCK-fans og skulle ønske konfrontation med disse eller at klagerne havde kendskab til urolighederne den 6. september 2022 i Dortmund og ønskede en gentagelse eller lignende. At politiet måtte frygte dette, kan ikke føre til frihedsberøvelse af samtlige fredelige tilstedeværende, der som anført ikke havde foretaget sig andet end at stige af toget få minutter forinden.

Det forhold, at en politipatrulje efterfølgende, og efter gruppen der var blevet tilbageholdt havde forladt stedet, fandt 2 totenschlagere, tandbeskyttere, slaghandsker og én peberspray (bilag ...), kan ikke føre til et andet resultat, idet det bemærkes, at dette først blev fundet efter beslutningen om, at de erstatningssøgende skulle frihedsberøves og efter at de erstatningssøgende havde forladt stedet og dermed ikke indgik i politiets vurderinger. Tilsvarende er der ikke fremlagt oplysninger om, at genstandene kan henføres til de erstatningssøgende, men der var, så vidt jeg husker, enighed på det forberedende retsmøde om at ingen af de erstatningssøgende er blevet sigtet for besiddelse af genstandene. Politiet har i replik af 15. august 2023 afslået at redegøre yderligere for sigtelserne (mod de øvrige tilstedeværende). I U.2012.1439 (frihedsberøvelserne på Østerbro, dommens side 49), fandt landsretten at politiet, efter at have visiteret deltagerne i en uanmeldt klimademonstration med et hærværkstema), at

»Under de angivne omstændigheder og henset til den øvrige bevisførelse om, hvorledes demonstranterne forholdt sig, finder landsretten, at der ikke var fornødent grundlag for at antage, at visitation af demonstranterne ikke ville være mulig eller tilstrækkelig til at afværge faren. Herefter var betingelserne for i medfør af politilovens § 8, stk. 4, jf. stk. 1, at foretage frihedsberøvelse af samtlige demonstranter, der befandt sig for slusen, ikke opfyldt.«

I samme retning er Dronning Louises Bro-dommen, gengivet i s. 653 i Politiret (Ib Henricson, 7. udgave, 2022) og der er ikke i nærværende sag beskrevet hvorfor faren ikke var afværget efter den beskrevne indledende visitation.

Ad. Et mindre indgribende middel

Det gøres endvidere gældende, at de administrative frihedsberøvelser ikke var proportionale, idet politiet ikke valgte det mindst indgribende middel eller reelt overvejede dette. Det følger som bekendt af politilovens § 5, stk. 3, at hvis der ikke findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve, den eller dem, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt.

I medfør af politilovens § 5, stk. 2, nr. 1, kan politiet udstede et påbud. Det følger af forarbejderne til bestemmelsen i lovforslag om politiets virksomhed af 4. februar 2004 nr. 159 under bemærkning til § 5 følgende: »Påbud kan være meget varierende i intensitet og kan efter omstændighederne dække over et påbud om at forlade et farligt offentligt område til et påbud om ikke at tage ophold i sit hjem. [...] Et påbud vil oftest være en mundtlig ordre rettet mod

en eller flere personer, men kan også bestå i fysiske afspærringer af områder ved opstilling af barrierer, eller ved, at politiet stiller sig i en kæde og dermed tilkendegiver, at et område er afspærret.«

Det er ikke oplyst i sagen, at politiet f.eks. forsøgte med en mindre indgribende foranstaltning, såsom et påbud ligesom politiet kunne have foretaget en fysisk afspærring omkring Valby St. for at forhindre gruppen i at bevæge sig mod Østerbro som frygtet eller forsøgt at afværge en eventuel fare ved at etablere en sluse og der visiterer klagerne, jf. frihedsberøvelserne på Østerbro som beskrevet ovenfor.

I stedet for frihedsberøvelse burde politiet tilsvarende have indgået en dialog med gruppen, herunder klagerne eller i hvert fald have forsøgt dette, og bedt dem om eksempel at forlade området, inden de foretog en indgribende foranstaltning som en frihedsberøvelse. Det kan næppe udelukkes, at de pågældende ville have fulgt politiets påbudte anvisninger eller dialog, hvis politiet havde bedt dem om at forlade stedet eller lignende og denne metode stemmer overens med den strategi, som politiet ellers er gået over til, navnlig en dialogbaseret strategi, jf. Politiret af Ib Henricson, 7. udgave, 2022, s. 666 og som er fulgt i de såkaldte risiko-kampe.

Jeg henviser her til BRD 24.10.2013 (Sagen om Danish Defence League, gengivet s. 618 i Politiret af Ib

2001

Henricson) i hvilken retten tilkendte klagerne erstatning, selvom betingelser for frihedsberøvelse var til stede idet politiet ikke havde demonstranterne tid til efterkomme et meddelt påbud.

Sammenfattende gøres det herefter gældende, at politiet greb ind fordi politiet frygtede fodbolduroligheder, men uden at der var det fornødne grundlag for så vidt angår klagerne. Politiet skred til anholdelse efter kortvarig observation og på et ufuldstændigt grundlag mod en gruppe borgere der hverken havde begået uro, og som på tidspunktet blot var steget af et tog, og gik stille og roligt på gaden, langt fra Parken. Der var således hverken godtgjort konkret eller nærliggende fare, endsige for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og indgrebet skete i alle fald forinden mindre indgribende muligheder var udtømt, eller blot forsøgt, og uden at politiet søgte at sortere blandt de godt 200 tilstedeværende.

På den baggrund har Københavns Politi overskredet deres beføjelser, idet der ikke har været hjemmel til at foretage de administrative frihedsberøvelser, idet de hverken var nødvendige eller proportionale.

Ad. Erstatningens størrelse

Klagerne påstår dels tillagt erstatning i overensstemmelse med taksterne for uberettiget frihedsberøvelse for 2022, jf. RM 1/2022 samt praksis efter U.2012.1439.Ø. Den takstmæssige erstatning udgør kr. 2.900 samt renter til betaling.

Klagerne påstår tillige tillagt kompensation for krænkelse af EMRK art. 3 og kravet påstås derfor forhøjet med kr. 5.000, idet der justeres for inflation siden 2009, jf. U.2012.1439 i hvilken der blev udredt kr. 4.000 for tilsvarende krænkelse.

Jeg bemærker her, at klienterne også blev frihedsberøvet på åben gade i november i over 2 timer. Politiets materiale indeholder ganske sparsomme oplysninger om forholdene for frihedsberøvelsen, men jeg bemærker at Østre Landsret vægtede, at de frihedsberøvede var placeret i 4 timer på gaden i koldt vejr uden siddeunderlag og uden tilstrækkelige toiletfaciliteter eller mad og fandt herefter krænkelse af artikel 3 (side 48).

Retten bør herefter kende frihedsberøvelserne ulovlige og tilkende klagerne erstatning som påstået.

...«

Københavns Politi har i sit påstandsdocument anført:

»...

2. Anbringender

2.1. Ad frihedsberøvelsens lovlighed og frifindelse for påstand om erstatning

Baggrund:

I forbindelse med Champions League fodboldkampen mellem FCK og Borussia Dortmund, i Parken onsdag den 2. november 2022, var politiet til stede ved flere episoder op til og i forbindelse med kampen.

Ved en forudgående kamp i samme liga, mellem Borussia Dortmund og FCK, i Dortmund den 6. september 2022, var der flere episoder med uroligheder.

Risk-supportere (»hooligans«) fra Brøndby IF, der på fanniveau er venskabsklub med Borussia Dortmund, var også en del af urolighederne i Dortmund den 6. september 2022. Det var på den baggrund Københavns Politis vurdering, at risk-supportere fra Brøndby sammen med risk-supportere fra Borussia Dortmund, ville anstifte/deltage i uroligheder i forbindelse med kampen den 2. november 2022.

FC København er på fanniveau venskabsklub med Hamborg SV. Det var Københavns Politis vurdering, at risk-supportere fra Hamborg ville være til stede og støtte risk-supportere fra FCK i forbindelse med uroligheder ved kampen den 2. november 2022.

Trusselsvurderingen fra Københavns Politis Efterretnings- og Analysesektion var, at der var en »alvorlig« trussel for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, som kunne stige til »meget alvorlig«.

Selve frihedsberøvelsen:

Dagen før Champions League fodboldkampen, tirsdag den 1. november 2022, klokken 19.26 fik politiet en melding om 150-200 sortklædte personer på Glostrup station. Lidt efter kom der en melding om, at samtlige personer havde taget S-togs linje B mod København.

Klokken 19.42 stod gruppen af på Valby station, hvor de gik mod Lyshøjgårdsvej. Kort efter standsede politiet gruppen på Valby Langgade. Personerne i gruppen blev aggressive og for at afværge angreb på politipersonalet blev der trukket og anvendt stav.

Københavns Politi besluttede, at der skulle ske frihedsberøvelse af gruppen på Valby Langgade, ikke langt fra Valby Station, klokken 19.51, idet det var vurderingen, at der var en konkret og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Tidligere på aftenen, omkring klokken 19.15, var det til Københavns Politi blevet meddelt, at ca. 100 mørklædte FCK-fans gik fra Parken i retning mod Trianglen. Der var i den forbindelse observeret slagvåben blandt FCK-fansene.

Politiet havde forsøgt at indsætte styrker mod de omhandlende fans, men da gruppen konstaterede politiets tilstedeværelse, blev der kastet flasker mod politiet og flere personer gjorde udfald mod politiet, hvorfor der blev trukket og anvendt stav. Gruppen blev herefter opløst og ca. 40 personer blev tilbageholdt og registreret ved Brumleby, hvor der i nærheden af dem blev fundet halsedisser.

I forbindelse med patrulje senere blev en gruppe på ca. 30 personer fundet ved Gunnar Nu Hansens Plads. Det var politiets vurdering, at disse personer var en del af den større gruppe af FCK-fans, som tidligere var

2002

truffet og til dels tilbageholdt ved Parken. Gruppen gik fra Parken mod beværtningerne Chevys og Frihavnskroen. Der blev efterfølgende fundet en taske ved Chevys indeholdende en billardkugle, et antal tandbeskyttere og halsedisser.

Det var Københavns Politis vurdering, at gruppen der blev frihedsberøvet på Valby Langgade ville søge ind mod København og indlade sig i et voldeligt opgør med de tidligere antrufne fans med tilhørsforhold til FCK.

Ved Valby Langgade 3a blev gruppen ledt ind i et lukket område bag en mur, hvorfra de enkeltvis blev registreret og visiteret via sluse.

Med henblik på at minimere den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen blev det besluttet, at registreringen skulle foretages på stedet (i stedet for transport til en politistation) og at der efterfølgende skulle arrangeres samlet transport retur til Glostrup Station. Gruppen blev i tidsrummet mellem ca. kl. 21.30 til ca. kl. 22.05 fulgt fra Valby Langgade til Valby Station.

Klokken 22.27 meldte en patrulje på stedet, at de havde fundet sten, som ukendte personer fra gruppen havde samlet til kasteskyts.

Ca. klokken 22.30 kørte toget med de frihedsberøvede personer fra Valby Station mod Glostrup. Gruppen blev løsladt på Glostrup Station klokken 22.37.

Københavns Politi havde sammenlagt administrativt frihedsberøvet 195 personer på Valby Langgade.

En patrulje på stedet oplyste, at man, efter gruppen der var blevet tilbageholdt havde forladt stedet fandt 2 toteschlægere, 39 tandbeskyttere, 13 slaghandsker, 1 peberspray, cannabis og noget kokain, samt flere halsedisser.

2.1.1. Politilovens betingelser for frihedsberøvelse for opfyldt

Det følger af politilovens § 8, stk. 1, at politiet, ved offentlige forsamlinger under åben himmel, kan gribe ind over for samlingsdeltagere, der giver anledning til fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Med henblik på at afværge faren kan politiet foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Det følger endvidere af politilovens § 8, stk. 4, at såfremt mindre indgribende midler ikke er tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller de personer, der giver anledning til faren.

Det er Københavns Politis opfattelse, at der var tale om en samlet homogen gruppe, der udgjorde en fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og/eller enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed og at mindre indgribende midler, som fx udstedelse af påbud, ikke var tilstrækkelige til at afværge denne fare.

Det bemærkes, at det på den baggrund endvidere var Københavns Politis vurdering, at der ikke var grundlag for at foretage en sortering blandt samlingsdeltagerne.

Det gøres gældende, at Københavns Politi var berettiget til at frihedsberøve klagerne i medfør af politilovens § 8, stk. 4, jf. stk. 1, da mindre indgribende midler ikke kunne anses for tilstrækkelige til at afværge den fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, som gruppen udgjorde.

2.1.2. Frihedsberøvelsen var proportional

En frihedsberøvelse skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 12 timer, jf. politilovens § 8, stk. 4, 2. pkt.

Formålet med den administrative frihedsberøvelse var, som beskrevet ovenfor, at afværge fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og/eller enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Københavns Politi besluttede på stedet at samle de frihedsberøvede personer bag en mur ved Valby Langgade 3a og herefter visitere og registrere de pågældende løbende og gennem en sluse. Dette blev bl.a. gjort for at minimere den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelsen. Da de frihedsberøvede personer herefter var transporteret samlet til Glostrup station, hvor de oprindeligt havde taget toget fra, blev de løsladt samlet. Frihedsberøvelsen varede fra kl. 19.51 til kl. 22.37 (2 timer og 46 minutter). Det er Københavns Politis opfattelse, at løsladelse enkeltpersoner eller gruppen som helhed ikke kunne være foretaget på et tidligere tidspunkt.

Frihedsberøvelsen var så kortvarig og så skånsom som omstændighederne tillod, hvorfor det samlet set gøres gældende, at den administrative frihedsberøvelse af A og de 98 andre klagere, der blev iværksat af Københavns Politi ved Valby Lang-gade kl. 19.51 til løsladelsen på Glostrup station kl. 22.37 var lovlig, idet betingelserne i politilovens § 8, stk. 4, jf. stk. 1, var opfyldt.

2.1.3. Frifindelse for påstand om erstatning

Idet det gøres gældende at frihedsberøvelsen var lovlig, gøres det gældende, at der ligeledes bør ske frifindelse for den nedlagte påstand om erstatning.

...«

...

Rettens begrundelse og resultat

Det fremgår af politilovens § 8:

»...

Politiet kan ved offentlige forsamlinger under åben himmel gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Stk. 2. ...

Stk. 3. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 og 2 kan politiet foretage indgreb over for den

2003

eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- 1) udstede påbud
- 2) besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og andre genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige fred eller orden eller bestemt til at udgøre fare for enkeltpersoner eller den offentlige sikkerhed, samt
- 3) ...

Stk. 4. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 3, ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve, jf. § 3, den eller de personer, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må ikke så vidt muligt udstrækkes ud over 12 timer. Stk. 5. ...

...«

Efter det under sagen dokumenterede og de afgivne forklaringer havde Københavns Politi forud for fodboldkampen den 2. november 2022 mellem FCK og Dortmund modtaget en række efterretninger i relation hertil. Natten til den 1. november 2022 blev BIF's klubhus udsat for hærværk, og den 1. november 2022 i BIF's klubhus og på café »Hovsa« samledes BIF-fans, hvoraf ca. 200 fans kl. 19 tog toget fra Glostrup station ind mod byen. Samtidig samledes ca. 100 FCK-fans, der var maskerede, uden for Parken. Disse begav sig mod Trianglen.

På baggrund af de efterretninger Københavns Politi havde modtaget samt efterretningerne om den udvikling, de faktiske forhold fik, traf politiet beslutning om at foretage en administrativ frihedsberøvelse af gruppen af BIF-fans.

Retten finder, at der er hjemmel hertil i politilovens § 8. Det er en skønsmæssig afgørelse, der blev truffet, og der er ikke under sagen fremkommet oplysninger om, at der ved afgørelsen er taget andre hensyn, end de, der er politilovens hensigt at beskytte. Endvidere finder retten efter de afgivne forklaringer om forholdenes udvikling, at indgrebet ikke er gået videre end nødvendigt.

Klagerne har gjort gældende blandt andet, at der i forbindelse med frihedsberøvelsen ikke blev foretaget sortering, og at de frihedsberøvede ikke blev tilbudt toiletfaciliteter.

Efter forklaringerne om, at BIF-fansene udgjorde en samlet gruppe, og at ingen af de frihedsberøvede gjorde opmærksom på, at de ikke tilhørte gruppen, finder retten efter bevisførelsen ikke,

at klagerne er blevet udsat for et indgreb, der ikke holder sig inden for rammerne af lovgrundlaget. Derfor finder retten ikke grundlag for at kritisere politiets valg af fremgangsmåde.

På denne baggrund finder retten, at afgørelsen har været lovlig.

Herefter tages Københavns Politis principale påstand til følge.

Ingen af parterne skal betale sagsomkostninger til nogen anden part eller til statskassen, jf. retsplejelovens § 312, stk. 7, 1. pkt.

Thi kendes for ret

Københavns Politis administrative frihedsberøvelser godkendes som lovligt gjort.

...

Østre Landsrets dom

Københavns Byret har den 26. april 2024 afsagt dom i 1. instans (...)

Landsdommerne Mette Lyster Knudsen, Michael Schaumburg-Müller og Andreas Emdal (kst.) har deltaget i ankesagerens afgørelse.

Påstande

Appellanterne har i sagerne nedlagt påstand om, at de administrative frihedsberøvelser af appellanterne kendes ulovlige, og at Københavns Politi skal betale erstatning i medfør af retsplejelovens § 469, stk. 6, til hver af appellanterne med 7.900 kr., subsidiært 2.900 kr. med tillæg af renter efter reglerne i renteloven.

Appellanterne har subsidiært nedlagt påstand om, at frihedsberøvelsen, i det omfang retten måtte finde, at betingelserne for iværksættelsen var opfyldt, blev udstrakt længere end nødvendigt, og at et mindre erstatningsbeløb med tillæg af renter efter rettens skøn tillægges.

Indstævnte, Københavns Politi, har i alle sagerne nedlagt påstand om stadfæstelse.

Forklaringer

[Delvist udeladt]

Vicepolitiinspektør B har forklaret, at Hovsa Bodega er et sted, hvor BIF-fans, herunder »riskfans« og fans i hooliganregisteret mødes, når der er fodboldkamp. Ved »riskfans« forstås bl.a. fans, der - i modsætning til almindelige fans, der vil trække sig, hvis der er optræk til uroligheder - vil gå i den anden retning og risikere at blive registreret i hooliganregisteret.

Politikredsene har grupper, der er dedikeret til fodboldområdet. Grupperne har bl.a. kontakt til tyske myndigheder, herunder politiet i Dortmund, hvis der f.eks. er en kamp mod Hamborg, der er venskabsklub til FCK. Gruppen i Københavns Politi indhenter oplysninger fra gruppen i Københavns Vestegns Politi i forhold til, om der er problemstillinger i Brøndby, som de skal være opmærksomme på. På baggrund af disse informationer udarbejdes der en trusselvurdering.

I denne sag var der tale om en »alvorlig« trussel, og hvis grupperne fik mulighed for at mødes, ville det være

2004

en »meget alvorlig« trussel. I forbindelse med de store kampe i danske turneringer, f.eks. når FCK spiller mod Brøndby, er trusselvurderingen fra tid til anden »alvorlig«, men sjældent »meget alvorlig«.

Det aktuelle trusselsbillede skal også ses i lyset af urolighederne i forbindelse kampen i Dortmund den 6. september 2022, hvor der havde været konfrontationer både før og efter kampen. Tysk politi havde været massivt til stede efter kampen og lykkedes med at få grupperne adskilt.

Politiets antagelse er, at angrebet på Brøndbys klubhus natten til den 1. november 2022 var begået af tilhængere af FCK. De frygtede en »bytter«.

Politiet udveksler informationer med tysk politi og hører tysk politi, om der er mulighed for at foretage udrejsekontrol på nogle af dem, der rejser over grænsen, herunder nogle af de 60 hooligan-fans, som efter det oplyste ville rejse til Danmark. Tysk politi fandt nogle af dem og hindrede dem i at udrejse.

Han har ikke tidligere set noget, der ligner denne sag. Politiet havde styr på nogle af de biler, der befandt sig ved Hovsa Bodega, og som et stykke tid efter holdt ved Glostrup Station, hvorefter ca. 200 sortklædte personer steg ind i S-toget.

Politiet var også til stede ved Parken for at sikre, at der ikke skete noget, mens FCK-fans forberedte »tifo«. De omhandlede FCK-fans var inde på stadion, men gik pludselig væk derfra, selv om de ikke var færdige med »tifo«. Politiet havde ikke styrker nok til at håndtere alle ca. 100 FCK-fans, men fik fat i ca. 40, som bl.a. efterlod noget maskering og slagvåben. Der var således ca. 60 FCK-fans, som de ikke havde styr på. De havde en idé om, at nogle af dem var gået i retning mod Chevys eller Nordhavn Station.

Med det aktuelle trusselsbillede var politiet nødt til at have fokus på både FCK- og BIF-grupperingerne. Politiet havde ikke mulighed for at være massivt til stede begge steder, så de måtte beslutte, hvor fokus skulle lægges. Der var en del FCK-fans, der var stukket af ved Parken.

Han vurderede, at politiet havde godt styr på gruppen i S-toget, og at politiet alt afhængig af det, der videre måtte ske, kunne få dem sendt tilbage til Glostrup med toget.

Hvis politiet havde givet gruppen et påbud, ville de kunne sprede sig i andre grupperinger, som politiet så ikke ville have styr på. Politiet er bekendt med, at der i miljøet bliver lavet telefoniske aftaler mellem grupperingerne om at lave en konfrontation. Så længe BIF-grupperingen blev holdt samlet, ville politiet i princippet også være i stand til at beskytte den mod det, der måtte komme udefra.

Det er hans opfattelse, at gruppen stod af på Valby Station, fordi politiet var til stede på Ny Carlsberg Station. Politiet ville gerne standse gruppen, inden gruppen nåede til Østerbro eller Hovedbanegården. Politiet skal bruge tid på at bygge styrker op, og Ny Carlsberg Station er et godt sted. Han kan ikke sige med sikkerhed, at gruppen var blevet bekendt med, at politiet var til stede ved Ny Carlsberg Station.

FCK-fansene var også på farten, og det ville derfor være muligt for grupperne at mødes mange steder i byen. Det smittede af på den samlede vurdering, at de ikke havde styr på alle FCK-fansene på tidspunktet.

Politiet opfattede gruppen som en samlet enhed, idet de steg ind i S-toget sammen og gik sammen. De var mørklædte og fremstod som en samlet gruppe. Han kan ikke afvise, at der har været nogen i gruppen, som ikke har haft viden om, hvad der skulle ske.

Han tvivler på, at han ordret skulle have sagt, at politiet valgte at tage BIF-fansene, fordi der blandt dem var gæster fra Dortmund, som det er gengivet i byrettens dom. Det var ikke fordi, at der var gæster fra Dortmund. Politiet sad med et analyseret trusselsbillede på en gruppe, hvor de vidste, at der var riskfans, hooligans og Dortmund fans. Dette skulle sammenholdes med, at Dortmund er venskabsklub med Brøndby, at de mødtes i klubhuset og på Hovsa Bodega, hvor der holdt tysk indregistrerede biler.

Da gruppen steg på S-toget, var der ikke udvist en konkret adfærd, der forstyrrede den offentlige orden. Det var det samlede billede, der var afgørende. Politiet ville gerne have indgået i en dialog med dem, men den lyst havde gruppen tilsyneladende ikke, idet de stod af på Valby Station. Beslutningen om at samle styrkerne på Ny Carlsberg Station blev truffet, efter gruppen steg på toget i Glostrup.

Politiet vidste, at gruppen var på vej mod København, idet toget havde forladt Glostrup Station.

Politiet konstaterede, at der skete noget i Dortmund dagen inden den første kamp. Årsagen til, at politiet havde mange styrker til rådighed dagen før, skyldes også, at der var Folketingsvalg. Der var tale om to adskilte politiindsatser. Det kunne også være sket på selve kampdagen. Det er korrekt, at der kan være synlige uroligheder i forbindelse med selve kampen, men der foregår også kampe i f.eks. skove eller andre steder, som finder sted på andre tidspunkter.

Politikommisær C har forklaret, at han ikke forud for indsatsen var informeret om noget, der skete ude i Parken. Han fik at vide, at der var forholdsvis mange inde i Parken for at sætte »tifo« op.

Politiet havde gjort sig nogle tanker om, hvad der skulle gøres, hvis gruppen af BIF-fans kørte ind mod byen fra Glostrup. Politiet fik at vide, at der både fra klubhuset og Hovsa Bodega blev gået mod stationen for at tage ind mod byen. Han tænkte, at Ny Carlsberg Station ville være et godt sted at bygge styrkerne op, idet

2005

politiet kan være i niveau med perronen og være til stede i begge ender af stationen. Den næste station, Dybbølsbro, var ikke egnet, og herefter ville gruppen være på Hovedbanegården. Gruppen steg af på Valby Station. Han tænker ikke, at det kunne være gruppens oprindelige plan at stå af der. Han fik en melding om, at personerne i gruppen var maskerede, da de forlod Glostrup. Han er af den opfattelse, at der var aftalt et mødested. Han tror, at politiet blev spottet på Ny Carlsberg Station, og at dette var baggrunden for, at gruppen stod af en station før.

På grund af de modtagne efterretninger var de sat lidt flere ud, end hvad der ville være sædvanligt på dagen før en kampdag. Han sendte styrkerne i retning mod Valby Station, men han husker ikke, hvor gruppen præcist blev spottet. Han var selv på vej fra Ny Carlsberg Station, da styrkerne fik kontakte til gruppen. Han ankom måske 1-2 minutter senere, hvor styrkerne var ved at få kontrol over dem. Valby Laggade 3A har to lukkede baggårde, og de fleste fra gruppen var nok inde i baggården, da han ankom. Det var nemmere at lave perimeter, hvis gruppen var i baggården, idet politiet så kunne lukke de to indgange. Det var en taktisk overvejelse.

Han var i løbende dialog med KSN, og de blev enige om, at gruppen ikke skulle ind til byen. Gruppen bestod af en blanding af BIF-fans og tyskere. De var typiske fodboldfans, selv om de ikke havde nogen farver på. De var mørklædte. Gruppen afventede nok, hvilken beslutning politiet ville tage. Gruppen accepterede det nogenlunde, da politiet var meget synlige.

FCK-fansene forlod Parken maskerede samtidig med, at BIF-gruppen var kørt fra Glostrup. Det fortalte han, at der var et møde undervejs. Han sendte styrker mod Østerbro, hvor meldingen kom først. Da han så fik meldingen om, hvad der foregik i Glostrup, sendte han styrker afsted mod Valby for at få styr på dem. Han kunne ikke være både det ene og det andet sted. De koncentrerede sig derfor om BIF-gruppen, fordi politiet kunne indkapsle dem. De kunne ikke »kæmpe« på to fronter. Han fik også melding om, at der ikke var styr på FCK-fansene.

Personerne udgjorde en samlet gruppe. Der var ingen andre mennesker til stede ved Valby Laggade 3A, herunder f.eks. hundeluftere. Der var ingen tilfældige mennesker, der kom ind i gruppen. Der var ingen, der tilkendegav, at de ikke var fodboldfans. Han er ikke bekendt med, at D og E skulle have forladt gruppen og alligevel var blevet taget med. Alle i gruppen valgte også at sætte sig ned samlet i protest over, at en af tyskerne var blevet anholdt. Det skete efter registreringen, og gruppen skulle tilbage til Valby Station. Alle satte sig ned, idet de ikke ville gå, før tyskeren var blevet løsladt. Politiet forsøgte en administrativ udvisning, idet

tyskeren blev taget med maskering. Gruppen fik at vide, at de skulle gå tilbage til Valby, men valgte i protest at sætte sig ned.

Han mener ikke, at politiet greb for tidligt ind. Hvis først gruppen havde passeret Hovedbanegården, ville gruppen hurtigt være på Østerbro. Hvis politiet skulle holde styr på det, skulle de helst ikke ind i indre by, fordi de der kan blande sig ind mellem alle andre mennesker. Når man svinger ned ad Pile Allé, befinder man sig i tættere bebygget område, hvorfor stedet ved baggårdene var mere egnet. Det havde også passet ham fint at standse dem i Hvidovre.

Det kan godt være, at der har været nogen, der har haft en fodbold t-shirt på inde under beklædningen. De var alle mørkkledte. Han var ikke til stede ved Østerbro. FCK-fansene var også mørkkledte. De var flere end sædvanligt i forhold til, at det var dagen før en kampdag. Normalt er der en reduceret indsats dagen før kampen i forhold til selve kampdagen, men i dette tilfælde var indsatsen større på grund af trusselsvurderingen. De var særskilt sat ud til fodboldindsatsen.

Politiet ser ikke alle slåskampe, der finder sted inden en fodboldkamp, men hans erfaring er, at de typisk er mørkkledte, når der skal slås. Man ser tit begge grupper mørkkledte dagen før.

Han er ikke bekendt med, om det kunne ses på de fundne totenschlægere og tandbeskyttere, at de tilhørte BIF-fansene.

Politiet kommunikerede på både tysk og dansk, at personerne i gruppen var frihedsberøvet, og der var ingen, der tilkendegav, at de ikke havde noget med gruppen at gøre. Personerne i gruppen var selvfølgelig utilfredse. Hvis der var en hundelufter, ville vedkommende have fået lov til at gå. Hvis der var kommet nogen op og spurgt, om de måtte gå, ville politiet have overvejet det. De ville nok se på, om vedkommende havde en plausibel forklaring, f.eks. at vedkommende boede i nærheden, og politiet kunne konstatere det. De kommunikerede ikke, at man kunne komme op til dem og sige, hvis man ikke havde noget med det at gøre.

Anbringender

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten.

Landsrettens begrundelse og resultat

Den 2. november 2022 skulle FCK spille Champions League kamp mod Borussia Dortmund i Parken.

Det fremgår af sagen, at politiet på baggrund af bl.a. efterretninger fra tysk politi og urolighederne i forbindelse med en kamp i september 2022 mellem samme hold i Dortmund forventede, at »risksupportere« fra Borussia Dortmund og BIF, der er vennskabsklubber, og som havde deltaget i urolighederne i september, også

2006

ville indfinde sig i København og deltage i eventuelle uroligheder i forbindelse med kampen i Parken. Politiet vurderede på den baggrund den 31. oktober 2022, at der var en »alvorlig« trussel for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, som kunne stige til »meget alvorlig«, hvilket ifølge vicepolitiinspektør B's forklaring navnlig ville være tilfældet, hvis de omtalte grupper fik mulighed for at mødes. Af trusselsvurderingen den 1. november 2022 fremgår, at det var sandsynligt, at der kunne opstå alvorlig uorden, hvis BIF/Dortmund-fans kom i konfrontation med FCK-fans.

Efter oplysningerne i politiets meldeblanketter lægges det til grund, at politiet i dagene op til kampen blev kontaktet af flere anmeldere, der var i besiddelse af informationer i relation til et kommende slagsmål mellem BIF/Dortmund-fans og FCK-fans. Det fremgår således bl.a., at politiet den 1. november 2022 ca. kl. 15.00 blev kontaktet af en anmelder, der på baggrund af oplysninger fra »hardcore brøndby (alpha)« oplyste, at BIF-fans og Dortmund-fans ville møde op ved Trianglen på et ukendt tidspunkt samme aften

og give alle, der lignede FCK-fans på stadion en »kæmpe røvfuld«. Det blev endvidere noteret ca. kl. 20.30, at en anmelder havde informeret om, at der ville blive optræk til ballade, idet anmelderens kammerat havde fået besked om, at der ville være et masseslagsmål mellem Brøndby og FCK, der ville blive »rigtig stort«.

Af politiets taktiske log samme dag fremgår, at politiet ca. kl. 19.15 observerede ca. 100 sortklædte FCK-fans på vej mod Trianglen, hvoraf flere bar maskering og slagvåben i form af bat. Disse FCK-fans havde ifølge vicepolitiinspektør B's forklaring pludseligt forladt Parken, inden de var færdige med at opsætte »tifo«. Samtidigt modtog politiet en melding om, at der var observeret BIF-fans, der samledes på Glostrup Station, og at ca. 150-200 maskerede og mørkkledte personer steg på S-toget mod København. På stationen var endvidere parkeret tysk indregistrerede biler, der forinden havde holdt parkeret ved Hovsa Bodega, hvor ca. 70 BIF-fans havde befundet sig. Politiet samlede herefter styrker ved Ny Carlsberg Station, hvor S-toget ville passere på vej mod København.

Af politiets taktiske log fremgår, at grupperingen bestående af ca. 150 BIF- og Dortmund-fans imidlertid stod af toget ved stationen før, Valby Station, ca. kl. 19.40, hvorefter de hastigt begyndte at gå mod Lyshøjgårdsvej og ind mod byen. Af loggen fremgår endvidere, at gruppen, forinden politiet foretog frihedsberøvelse kl. 19.51, var løbet ind på en privat grund ved Valby Langgade, hvor der efterfølgende blev fundet 39 tandbeskyttere, 13 slaghandsker, to totenschlægere, en peberspray, halsedisser samt diverse euforiserende stoffer. Det fremgår desuden, at politiet i forbindelse med frihedsberøvelsen fandt det nødvendigt at anvende stave mod personer, der var aggressive, for at forhindre angreb mod politiet.

Det lægges endelig på baggrund af sagens oplysninger, herunder politikommissær C's forklaring, til grund, at der var tale om en samlet gruppe, hvori bl.a. appellanterne indgik. Det bemærkes i den forbindelse, at kun to ud af de i byretten 99 klagere - for landsretten 57 appellanter - har afgivet forklaring, herunder om baggrunden for deres tilstedeværelse.

Landsretten finder på den anførte baggrund ikke grundlag for at tilsidesætte politiets vurdering af, at gruppen var på vej for at mødes med FCK-fans og indlade sig i et voldeligt opgør, og at der var en konkret og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden. Det bemærkes i den forbindelse, at det fremgår af forarbejderne til politiloven i de specielle bemærkninger til § 5, stk. 2, hvortil der henvises i bemærkningerne til § 8, stk. 2, jf. Folketings-tidende 2003-04, tillæg A, side 5917-5918 og 5923, at en »konkret og nærliggende fare« ikke nødvendigvis forudsætter, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret, men at det afgørende er, om der er en vis sandsynlighed for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind.

Landsretten finder endvidere, at det var berettiget, at politiet med henblik på at afværge denne fare besluttede at foretage frihedsberøvelse og herefter samle de frihedsberøvede personer, herunder appellanterne, med henblik på at visitere og registrere disse og efterfølgende transportere dem til Glostrup, hvor de blev løsladt kl. 22.37.

Landsretten tiltræder således efter de foreliggende oplysninger, herunder om gruppens adfærd, at mindre indgribende foranstaltninger, herunder f.eks. påbud, ikke ville have været tilstrækkeligt. Henset endvidere til oplysningerne om, at alle i gruppen under frihedsberøvelsen satte sig ned og nægtede at forlade stedet, for en af de tyske anholdte personer var blevet løsladt, findes der ikke at have været fornødent grundlag for at foretage sortering mellem de pågældende personer.

Herefter, og da landsretten ikke finder grundlag for at fastslå, at frihedsberøvelserne har været uproportional, herunder udstrakt sig

længere end nødvendigt, tiltræder landsretten, at frihedsberøvelserne af appellanterne var lovlige.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

Thi kendes for ret

Byrettens dom stadfæstes.

...

U.2012.65V

V.L.D. 6. september 2011 i anke 10. afd. B-2891-10

(Annette Dellgren, Poul Hansen, Nikolaj K. Andersen (kst.)).

S, V og A (adv. Anders Skovholm, Aarhus)
mod
Københavns Politi.

Erstatning uden for kontraktforhold 111.2 - Forvaltningsret 29.5.
Godkendelse af frihedsberøvelse af personer i forbindelse med uroligheder i anledning af fodboldlandskamp og nægtelse af erstatning, selv om frihedsberøvelsen blev udstrakt ud over 6 timer, jf. herved politilovens § 5, stk. 3, 2. pkt.

- ♦ I forbindelse med afvikling af en fodboldlandskamp opstod der uroligheder i Københavns indre by. Politiet frihedsberøvede i den forbindelse S i 7 timer og 21 minutter, V i 7 timer og 37 minutter og A i 7 timer og 44 minutter. S, V og A påstod under en sag mod Københavns Politi de administrative frihedsberøvelser kendt ulovlige, ligesom de påstod sig tilkendt erstatning for frihedsberøvelsen i sin helhed, subsidiært for den del af frihedsberøvelsen, der lå ud over 6 timer. Det blev lagt til grund, at politiet forud for kampen havde fået efterretninger om, at danske og svenske hooligangrupper havde sat hinanden stævne i forbindelse med kampen, og at politiet kl. 15.41 konstaterede det første store slagsmål mellem danske og svenske fodboldfans på Amagertorv. V og A havde snakket med en aktivist og givet ordrer til andre, og de var kendt af politiet for tidligere flere gange at have været frihedsberøvet i forbindelse med tilsvarende fodboldarrangementer. S, som ligeledes havde været frihedsberøvet flere gange i forbindelse med tidligere arrangementer, havde telefonisk tilkaldt andre med opfordring til, at de sammen indlod sig i slagsmål med svenske fodboldtilhængere. Politiet havde herefter ikke overskredet sine beføjelser ved at frihedsberøve S, V og A efter politilovens § 5, stk. 3. Det blev lagt til grund, at der i løbet af eftermiddagen og aftenen blev anholdt 138 personer, hvoraf ca. halvdelen blev tilbageholdt i medfør af politiloven, at urolighederne fortsatte eftermiddagen og aftenen igennem, og at frihedsberøvelsen af S, V og A blev ophævet, så snart der efter politiets vurdering var ro i byen, efter at en gruppe af 35 danskere var blevet anholdt hen imod midnat. Retten fandt under de omstændigheder ikke grundlag for at tilsidesætte politiets skøn, hvorefter løsladelse af S, V og A, inden der var ro i byen, indebar en konkret og nærliggende fare for yderligere uroligheder, herunder sammenstød med tilskuere, som efter kampens afslutning var blevet lukket ud af Parken og endnu i stort tal befandt sig på gaden. Selv om frihedsberøvelsen efter politilovens § 5, stk. 3, 2. pkt., skal være så kortvarig som muligt og så vidt muligt ikke må udstrækkes ud over 6 timer, fandt retten under hensyn til formålet med frihedsberøvelsen sammenholdt med urolighedernes organiserede karakter, omfang og tidsmæssige udstrækning samt længden af de konkrete fristoverskridelser, at betingelserne for at frihedsberøve de pågældende i medfør af politilovens § 5, stk. 3, i mere end 6 timer havde været opfyldt. Frihedsberøvelserne blev herefter kendt lovlige, og politiet blev frifundet for påstandene om erstatning.

Byretten**Århus Rets dom 25. november 2011, BS-11-3193/2009.***Sagens baggrund og parternes påstand*

Lørdag den 10. oktober 2009 blev S, V og A frihedsberøvet af politiet i medfør af politilovens § 5, stk. 3, i forbindelse med uroligheder op til en landskamp mellem Sverige og Danmark i København.

S var frihedsberøvet fra kl. 16.45 til kl. 00.06, i alt 7 timer og 21 minutter.

V var frihedsberøvet fra kl. 15.50 til kl. 23.27, i alt 7 timer og 37 minutter.

66

A var frihedsberøvet fra kl. 15.50 til kl. 23.34, i alt 7 timer og 44 minutter.

Ved brev af 15. oktober 2007 fremsatte advokat Trine Nytrup på vegne af S, V og A over for Københavns Politi begæring om, at lovligheden af frihedsberøvelsen blev prøvet af retten i henhold til retsplejelovens kapitel 43 a, ligesom hun fremsatte krav om erstatning i medfør af retsplejelovens § 469, stk. 6.

Den 4. november 2009 indbragte Københavns Politi herefter sagen om prøvelse af de administrativt bestemte frihedsberøvelser for henholdsvis Retten i Århus (S), Retten i Randers (V) og Retten i Horsens (A). Der er efterfølgende indgået værnetingsaftaler, således at alle tre sager er behandlet sammen ved retten i Århus.

Klagerne har nedlagt følgende påstande:

Principalt: De administrative frihedsberøvelser kendes ulovlige i deres helhed, og Københavns Politi tilpligtes til S, V og A at betale 6.600 kr. i erstatning til hver med tillæg af rente efter reglerne i renteloven fra den 15. oktober 2009.

Subsidiært: De administrative frihedsberøvelser kendes ulovlige i deres helhed - dog således at der alene tilkendes forhøjet torterstatning for den del af frihedsberøvelsen, der udstrækker sig over 6 timer - og Københavns Politi tilpligtes til S, V og A at betale 4.400 kr. i erstatning til hver med tillæg af rente efter reglerne i renteloven fra den 15. oktober 2009.

Mere subsidiært: De administrative frihedsberøvelser kendes ulovlige, for så vidt angår den del af frihedsberøvelsen, der strækker sig ud over 6 timer, og Københavns Politi tilpligtes til S, V og A at betale 4.400 i erstatning til hver med tillæg af rente efter reglerne i renteloven fra den 15. oktober 2009.

Københavns Politi har nedlagt påstand om, at de administrative frihedsberøvelser godkendes og om frifindelse for påstandene om erstatning.

Sagens oplysninger

Sagen har været behandlet ved tre retsmøder den 11. marts 2010, den 6. september 2010 og den 28. oktober 2010.

Retten har beskikket advokat for klagerne, jf. retsplejelovens § 470.

Af »Redegørelse for frihedsberøvelser i forbindelse med fodboldlandskampen mellem Danmark og Sverige den 10. oktober 2009«, udarbejdet af politikommissær O, fremgår blandt andet:

»...«

Jfr. vedlagte trusselsvurdering havde de danske og svenske klub hooligangrupper sat hinanden stævne i forbindelse med kampen, så ud fra disse oplysninger og Strategien for fodbold i øvrigt blev følgende operationelle overvejelser iagttaget:

Kampen skulle spilles en lørdag.

Det var en afgørende kamp for at komme med til WM i 2010.

Tilskuerne ville formentlig komme tidlig til byen og have god tid til at indtage øl mv. på værtshuse for restaurationer.

Kamptidspunktet var kl. 20.00, så kampen var først færdig kl. 22.00, hvor det øvrige natteliv i København begynder.

Tilskuerne ville formentlig ikke tage hjem lige efter kampen, idet de havde fri dagen efter.

Trusselsvurderingen, der lægger op til vilje om sammenstød/slagsmål.

Manøvreideen for den operationelle indsats blev iværksat ud fra følgende manøvre

Offensiv dialog allerede fra kl. 1200 hvor de første fan/tilskuere blev erkendt.

Forhindring af sammenstød mellem voldelige fan.

Hvis der var sammenstød, så i første omgang sigtelser, men hvis det ikke var muligt, så frihedsberøvelser jfr. politiloven § 5, stk. 3 for dem, der var anstiftere. Der skulle ikke frihedsberøves mange personer først på dagen, idet de så skulle løslades under eller lige efter kampen. De kunne så søge tilbage til byen igen og genoptage slagsmål m.v.

Kl. 1541 konstaterede vi det første store slagsmål mellem danske og svenske fodboldfans på Amager Torv.

Det blev besluttet jfr. ovenstående at frihedsberøve 5 - 6 toneangivende fans for at sindede muligt ville falde til ro, hvorefter resten ville tage til Parken for at se fodbold.

Frem til kampstart blev der frihedsberøvet enkeltpersoner, der til stadighed virkede som anstiftere og dirigenter til slagsmål.

Manøvreideen var hele tiden en målrettet dialog for at få det store antal fan/tilskuere til at opføre sig ordentligt og tage til Parken for at se landskampen.

Kl. 2000 konstaterer vi, at landskampen er en begivenhed for fredelige mennesker, der ønsker at se fodbold. Samtidig har vi stadig de danske og svenske klubhooligan i indre by. De har placeret sig rundt omkring på værtshuse, hvor de planlægger nye sammenstød under og efter kampen i det indre København.

Kl. 2116 forlader en gruppe på ca. 40 personer Pub og Sport Vester Voldgade og går mod indre by. Manøvreideen er at hvis de forsøger at komme i slagsmål med andre, skal de frihedsberøves, jfr. politiloven § 5, stk. 3 af hensyn til den offentlige orden i øvrigt.

Kl. 2121 opstod der masseslagsmål på Strøget Frederiksberggade ud for Streckers værtshus, mellem ovenstående danske gruppe og svenske hooligan. Ved politiets ankomst var danskerne løbet fra stedet og svenskerne havde barrikaderet sig på værtshuset, hvorefter de smadrede en del inventar. Alle svenskere blev anholdt og sigtet for værtshusuorden.

67

Kl. 2251 blev den danske gruppe (35 stk.) hooligan, som hele dagen havde været anstiftere til slagsmål bl.a. på Amager Torv og ved Streckers truffet på Wall-Street Boltens Grd. De blev bedt om at forlade stedet, og tage hjem. Da de ikke ønskede dette blev de frihedsberøvet jfr. politilovens § 5, stk. 3, for at forhindre yderligere konfrontation.

Efter ovenstående frihedsberøvelse var der helt ro i byen resten af lørdagen og søndag morgen.

...«

Forklaringer

V har forklaret, at han den 10. oktober 2009 tog til København for at se landskampen Danmark-Sverige. Han ankom til København ved middagstid. Han fulgtes med ca. 25 venner og bekendte. De mødtes med 5-10 andre venner, som er bosat i København, og gik på værtshus og drak øl. Værtshuset hedder vistnok Wall Street Pub. De sidstnævnte venner havde vistnok også nogle venner og bekendte med. Det var første gang, han var på Wall Street Pub. På et tidspunkt forlod de Wall Street Pub for at gå til en større beværtning, fordi der ikke længere var plads til dem alle sammen.

Da de kom ud fra Wall Street Pub, gik de vistnok først til højre og drejede så til venstre og landede på Strøget. De ville fortsætte til venstre ad Strøget til et andet værtshus, men blev af politiet bedt

om at gå til højre. Det gjorde de så. De blev herefter bedt om at gå ind ad en sidegade på højre hånd og vente der. Mens de stod i sidegaden, kom der 2 betjente og erklærede ham for anholdt. De var nok en gruppe på i alt 40-50 personer, men ud over ham selv var der kun 5 fra gruppen, der blev anholdt, heriblandt A. Han fik at vide, at politiet havde fået besked om at plukke 2 fra Århus ud og anholde dem. De 2 skulle angiveligt bestemme over andre fra Århus.

Før de blev anholdt, havde de drukket nogle øl, så de sang og var i godt humør, da de gik fra Wall Street Pub. Han gik ca. midt i gruppen - måske i den forreste halvdel. Han gav ingen ordrer til nogen, men fulgte bare efter sine københavnske bekendtskaber. Der var ingen, der råbte truende, eller lignende. De havde ingen planer om at opøge svenskere. Overhovedet ikke. Han vidste slet ikke, hvor der var svenskere, og havde ikke noget at snakke med svenskere om. De skulle bare på værtshus og derefter til landskamp.

Det skal nok passe, at han blev anholdt kl. 15.50. De blev alle 6 anholdt kørt til politistationen, hvor der blev taget fotos. Der blev ikke udfyldt papirer. Han opholdt sig nok ca. 8 timer på stationen. Det kan godt passe, at han blev løsladt kl. 23.27. Mens han og de 5 andre sad i cellen, kom der en betjent ind og kaldte på en af dem, J, og sagde, at J skulle løslades. J forlod herefter cellen. Derefter fik han selv besked om, at han ville blive løsladt. Inden han nåede at komme ud af cellen, kom der imidlertid besked om, at han lige skulle vente i yderligere 5 minutter, før han blev løsladt. J kom også tilbage til cellen. Der gik herefter lang tid - måske 2 timer - før han blev løsladt. Han fik ingen forklaring på ventetiden.

Efter løsladelsen ventede han på A, som blev løsladt ca. 10 minutter senere. De tog sammen en taxa til banegården og derfra et tog til Århus. Han bor til dagligt i Århus. De ca. 25 personer, der fulgtes fra Århus til København, er venner og bekendte. Nogle af dem har han kendt siden skoletiden, mens andre er arbejdskolleger osv. Han var dengang i arbejdsprøvning efter en tilskadekomst.

Han og nogle af de andre i gruppen havde før været til sportsarrangementer sammen. Han har enkelte gange, nok 2-3 gange tidligere, været præventivt anholdt i forbindelse med sportsarrangementer, heraf én gang i Århus. Han er ikke hooligan. Ved hooligans forstår han personer, der tager til fodboldkampe for at slå med modstanderens tilhængere. Han er heller ikke med i White Pride, men kender nogen, der er. Han har aldrig selv været med i White Pride, men har deltaget i arrangementer, hvor der har været medlemmer af White Pride med. Han ved ikke, om der var White Pride-folk med i København den 10. oktober.

Op til anholdelsen drak han vel ca. 6 almindelige øl i løbet af ca. 4 timer, og han var ikke fuld. Han vidste ikke, hvem J var, før de blev anbragt i cellen sammen. Der var ingen ballade i luften på noget tidspunkt. Alle var i godt humør, og der var god stemning.

Han har hørt om Århus Casuals, men kender ingen derfra. Han hverken er eller har været leder af White Pride. Han har hørt i pressen, at SSU skulle være noget »Brøndby-noget«, men kender ikke nærmere til grupperingen. Han gav ikke ordrer til andre den 10. oktober 2009 og skilte sig ikke ud fra mængden, bortset fra at han måske var blegere end de fleste.

A har forklaret, at han var med i samme gruppe som V indtil anholdelsen, og at han således kom til København ved middagstid den 10. oktober.

Han er ikke medlem af White Pride, men kender folk fra White Pride-miljøet fra andre sammenhænge. Han bekendt var der ingen fra White Pride i gruppen. Stemningen var god. Folk var halvberusede og sang og festede.

Han er ikke kendt i København og kan ikke finde rundt der. Da de kom ud fra Wall Street Pub, gik de hen til en anden gade, og der bad politiet dem om at gå ind i en sidegade. I sidegaden blev de anholdt. Han gik vistnok i yderkanten af gruppen, men husker

ikke præcis hvor. Han husker heller ikke, om han gik i nærheden af V. Der var overhovedet ingen snak om slagsmål. De ville bare finde et værtshus med mere plads og feste.

68

Han kan ikke forestille sig, at han har optrådt på en måde, så andre kunne tro, at han har dirigeret noget som helst. Han blev anholdt af en civil betjent fra Århus. Betjenten kom hen til ham og sagde: »-- , du er anholdt«. --- er hans kælenavn. Betjenten sagde også, at Århus Politi var blevet bedt af Københavns Politi om at pille 2 mand fra Århus ud og anholde dem. Det foregik stille og roligt. Han fik ingen nærmere begrundelse for anholdelsen, ud over at det var en præventiv anholdelse. De var i alt 6 personer fra gruppen, der blev anholdt. De blev placeret i samme celle på politistationen. V var den eneste i gruppen, han kendte.

Han blev anholdt kl. 15.50 og løsladt kl. 23.34. Politiet kom ind i cellen, ca. 10 minutter før der var forløbet 6 timer fra anholdelsen, og pillede først én person og dernæst V ud til løsladelse. Inden V var nået ud af cellen, fik han at vide, at han skulle vente 5 minutter mere, og den person, der havde forladt cellen, kom tilbage. Der gik herefter ca. 1½ time, før der skete løsladelse. Betjenten, der anholdt ham, er en, han havde kontakt til i en sag for ca. 2-3 år siden, og hedder W til efternavn.

Han har før været tilbageholdt i forbindelse med fodboldkampe, nok 2 gange. Den ene gang var W til stede. Anholdelserne, som begge gange var præventive, skete i Esbjerg og i Aalborg. I begge tilfælde opholdt han sig tilfældigvis på et værtshus, hvor en anden gæst optrådte voldeligt mod politiet, hvorefter alle gæster blev anholdt.

Han havde ikke billet til landskampen, for han havde ingen penge, men ville i Fælledparken og se kampen på storskærm. Der var på ingen måde ballade i luften op til anholdelsen. De var ca. 25 personer, som fulgtes ad fra Århus. De tog en bus, linie 888, fra rutebilstationen i Århus. Det var en broget flok af venner, personer, han havde mødt tilfældigt i byen osv. Det var nok et par dage før landskampen, at de fandt ud af, at de ville følges ad til København. Han husker ikke, hvem han aftalte turen med. Det hele foregik stille og roligt - også efter at de var blevet indbragt til politistationen. Både de anholdte og politiet opførte sig pænt.

S har forklaret, at han rejste til København med toget fra Århus dagen før landskampen sammen med en af sine kammerater for at besøge venner i København. De skulle derefter til landskamp med vennerne.

Den 10. oktober mødtes han med vennerne fra København på Wall Street Pub. Han forlod Wall Street Pub samtidig med V og A. Stemningen var god. Ingen optrådte truende, og han hørte ingen snak om slagsmål.

Efter at A og V var blevet anholdt, gik han sammen med nogle kammerater til en anden pub. Han ringede til en kammerat fra Århus, som han havde snakket med på Wall Street Pub. Han kunne ikke forstå, hvor kammeraten blev af. Det viste sig, at kammeraten stod på en plads over for Tivoli - han ved ikke, hvad pladsen hedder. Han gik derhen. Hans kammerat havde mavesår og var dårlig. De stod og snakkede sammen, da en af hans københavner-venner ringede og spurgte, hvor han var. Han fortalte, hvor han var, og københavner-vennen kom herefter hen til dem. De talte kort tid sammen, hvorefter der kom en hundevogn og et salatfad. Begge køretøjer parkerede tæt ved dem. Da hans københavner-ven så politiet, gik han, for han ville ikke have noget med politiet at gøre. Salatfadet kørte nu hen til ham og hans kammerat, og de blev bedt om at oplyse deres navne. Ca. 2 minutter senere blev han kontaktet af hundepatruljen og bedt om at sætte sig ind i hundevognen, hvor han blev anholdt.

Politiet sagde først, at de havde overhørt en telefonsamtale, han havde haft, men det blev senere lavet om til, at et vidne havde overhørt en telefonsamtale, han havde haft. Den eneste telefonsamtale, han havde ført, var samtalen med københavner-vennen, da københavner-vennen ringede og spurgte, hvor han var. Hans ven fra Århus med mavesår hedder C. En anden ven, M, stod sammen med C og ham, da københavner-vennen ringede.

Det skal nok passe, at han blev anholdt kl. 16.45. Han kunne høre, at politiet først skulle have tilladelse til at tage ham med ind på stationen. Under køreturen ind til stationen sagde betjentene til ham, at han skulle være glad for, at han ikke blev sigtet for noget. Han blev først sat ind i en celle med 2 svenskere, men blev efter ca. 2 timer flyttet til en anden celle, hvor de endte med at sidde i alt 8 personer sammen. Det var meget ulækkert, fordi de var så mange, og luftfugtigheden var meget høj.

Da han på et tidspunkt fandt ud af, at klokken var over 23.00, gjorde han opmærksom på, at man kun kan være præventivt anholdt i op til 6 timer, men fik at vide, at det skulle han ikke bekymre sig om. Han blev først løsladt kl. 00.06 og fik da at vide, at hans kammerater ville blive løsladt i løbet af et par timer. Der gik dog ca. 4 timer, før det skete.

Han havde ikke aftalt noget slagsmål med nogen før anholdelsen. Han havde billet til landskampen og agtede at bruge billetten. Han kendte dengang V og A fra byture og havde før været til landskampe med dem.

Han har et par gange tidligere været præventivt anholdt i forbindelse med fodboldkampe. Han husker ikke præcis hvornår og hvor, for det er lang tid siden. Han så ikke A og V på Wall Street Pub. Han opholdt sig det meste af tiden lige uden for pubben, fordi han havde tømmermænd. Den kammerat, han fulgtes med fra Århus til København, hedder K. K var med på Wall Street Pub, men de fulgtes ikke ad fra Wall Street Pub.

Der var ikke mange mennesker på den side af gaden, hvor han stod, da han blev anholdt af politiet. Han stod

69

som sagt med en ven, der havde det dårligt, så de var stille og rolige.

Mens han sad i cellen, fik han at vide, at andre, som han kendte, også var blevet anholdt. Det foregik på den måde, at han spurgte en af de andre indsatte, hvilken klub den pågældende holdt med. Da den pågældende svarede Brøndby, og A også er tilhænger af Brøndby, spurgte han pågældende, om A var blevet anholdt, hvilket pågældende bekræftede. Atmosfæren på politistationen var stille og rolig, men han blev irriteret, da han fik at vide, at han ikke skulle blande sig i, at der var gået 6 timer fra anholdelsen.

I starten sagde politiet, at de selv havde overhørt, at han planlagde slagsmål med nogle svenskere over telefonen. Derfor undrede det ham, da han senere blev anbragt sammen med 2 svenskere i cellen.

C har forklaret, at han var i København den 10. oktober 2009. Han skulle til landskamp. Han ankom til København sammen med blandt andre S, V og A dagen før.

Den 10. oktober inden landskampen drak han øl på et værtshus sammen med de andre. Han fik det dårligt og forlod værtshuset sammen med M. De gik hen til en plads ved Tivoli. S kom lige efter. Mens de stod og snakkede, kom der et salatfad og en hundepatrulje. Politifolkene registrerede deres navne og ringede ind på stationen, hvorefter patruljen tog S til side og kørte af sted med ham. Han husker ikke, om S talte i telefon med nogen, men tror det ikke. Der var ingen forudgående aftale om, og de snakkede ikke om, at der skulle være slagsmål. De talte ikke om, at der kunne være risiko for, at de blev administrativt frihedsberøvet. Han har selv flere gange været frihedsberøvet i forbindelse med fodboldkampe.

E har forklaret, at han kender S, V og A og fulgtes med dem til landskampen Danmark-Sverige i København den 10. oktober 2009.

De havde aftalt, at de først skulle mødes med venner og derefter se kampen.

De mødtes med en del venner og var en halvstor gruppe, som ville gå hen til en pub. De gik og sang og skålede med folk, de ikke kendte. Han nåede selv ind på pubben, men flere af de andre blev anholdt, inden de nåede så langt. Stemningen var god. Der var ingen snak eller planer om slagsmål. Han holdt ikke øje med V og A. Han lagde ikke mærke til, at de optrådte voldeligt eller lignende. Han mindes ikke, han talte med de andre om, at de risikerede at blive administrativt frihedsberøvet. Han blev senere samme dag overfaldet af nogle svenskere på Rådhuspladsen og i den anledning frihedsberøvet på politigården. Han har tidligere været administrativt frihedsberøvet, måske et par gange, i forbindelse med fodboldarrangementer. Han husker ikke, hvor det foregik, men det var sikkert i Århus.

M har forklaret, at han kender S, V og A og var sammen med dem den omhandlede dag. Inden landskampen hyggede de sig, og gik rundt ved Tivoli mv. Der var ikke nogen, der optrådte provokerende. Der var heller ingen snak om slåskamp. De havde ikke planlagt, at der skulle være slåskamp.

På et tidspunkt stod han sammen med C og S ved springvandet over for Tivoli og kiggede over mod Tivolis hovedindgang, da der kom en mandskabsvogn. Nogle civile betjente bad om at få oplyst deres navne og tog S med derfra. De så ikke S mere den dag. Inden S blev taget med, stod de og talte stille og roligt og var på vej ind for at få en øl. Han husker ikke, om S talte i telefon. Han vil tro, han havde kunnet huske det, hvis han havde hørt S snakke i telefon om, at der skulle være slåskamp. Vidnet havde selv en gang tidligere været administrativt frihedsberøvet i forbindelse med en fodboldkamp, han husker ikke hvorhenne. Han blev også frihedsberøvet den 10. oktober, nogen tid efter at politiet havde taget S med. Han husker ikke, hvor lang tid der gik, før han blev frihedsberøvet. Han blev løsladt efter 3-4 timer, fordi politiet ikke kunne få fat i hans medicin.

O har forklaret, at han den 10. oktober 2009 var operationsleder og sad i kommandocentralen i forbindelse med fodboldlandskampen mellem Danmark og Sverige. Politiet havde modtaget efterretninger om, at forskellige klubfraktioner fra Danmark og Sverige ville sætte hinanden stævne i forbindelse med kampen. Politiet var derfor forberedt på, at man ikke som sædvanlig bare ville stå over for et publikum af feststemte danske og svenske tilhængere. Informationerne kom fra politiets »spottere« i de forskellige klubmiljøer. De havde meldinger om, at der ville være et samarbejde mellem danske og svenske klubber. I starten var man lidt i tvivl om konstellationen: om der ville være sammenstød mellem danskere på den ene side og svenskere på den anden, eller om der ville være en kombination af nationaliteter på begge sider.

Landskampen var et stort arrangement, for der var tale om en afgørende kvalifikationskamp. Det betød meget for beredskabet, at kampen skulle spilles på en lørdag, for det betød, at tilskuerne formentlig ville komme tidligt til byen og have god tid til at drikke øl mv. forud for kampen, som først skulle spilles klokken 20.00.

Politiets forberedelser var rettet mod forskellige steder i byen. Tanken var, at man i god tid ville lokalisere de forskellige grupper, tale dem til ro og dermed lægge en dæmper på gemytterne, før de nåede ud i Parken. Politiet satte styrkerne ind og grupperede sig allerede ved 14-tiden som følge af efterretninger om, at tilskuerne ville komme tidligt og feste. De fik lokaliseret fan-grupperne via spottere, og det viste sig, at grupperne

70

var opdelt i en svensk og en dansk gruppering. De konstaterede det første store slagsmål mellem danske og svenske fodboldfans kl. ca. 15.40. Slagsmålet foregik midt på Strøget ved restauration

Dubliners, hvor den svenske gruppe befandt sig. De havde forinden lokaliseret de danske grupperinger til Boltens Gaard. Efterretningerne gik på, at de danske deltagere var tilhængere af Brøndby, Lyngby og AGF. Efterretningerne kom fra politifolk fra klubbernes hjembyer. Politifolkene var kommet til København for at assistere og genkendte tilhængerne.

Slagsmålet kom noget overraskende, men de fik isoleret de svenske tilhængere på Dubliners, og fik ledt de danske deltagere ned ad en lille sidegade til Strøget, Valkendorffsgade. Det drejede sig om en gruppe på i alt cirka 50-60 danske fans. Han ved ikke, hvor mange der direkte deltog i slagsmålet, men forstod på de lokale indberetninger, at der var cirka 50-60 personer på hver side. Slagsmål af en sådan art er meget utryghedsskabende og ser voldsomme ud for almindelige mennesker, der befinder sig på Strøget.

Han sad selv i kommandocentralen, men var løbende i kontakt med folk på stedet. Afgørelsen om frihedsberøvelse af personer, som ikke kunne sigtes, det vil sige frihedsberøvelser i medfør af politiloven, blev truffet af ham. Planen var, at der kun skulle ske frihedsberøvelse af de, der var anstiftere. De ville desuden så vidt muligt undgå at anholde mange personer først på dagen, idet de pågældende så ville skulle løslades under eller lige efter kampen og dermed kunne søge tilbage til byen og genoptage slagsmålene.

Han benyttede de lokale spottere til at identificere i alt 6 toneangivende personer, som blev frihedsberøvet. Udpegningen byggede på politifolkenes forudgående kendskab til personerne og aktuelle observationer. Det var naturligvis personernes aktuelle adfærd, der var det afgørende. Personerne blev ikke frihedsberøvet, hvis de ikke optrådte som anstiftere. Der blev anholdt i alt cirka 138 personer i løbet af hele dagen. Heraf blev cirka halvdelen frihedsberøvet i medfør af politiloven uden sigtelser.

Det var især hen imod midnat, at der blev anholdt et meget stort antal danskere, men der var fortsat uroligheder i tidsrummet fra klokken 16-klokken 20 efter urolighederne på Amagertorv. Gruppen af danskere på Amagertorv fik lov til at gå videre, efter af de 6 var blevet anholdt. Gruppen fortsatte til Rådhuspladsen. Det forløb, at de forventede, at svenskerne ville komme og angribe dem der. Der opstod til stadighed små slagsmål i området Axeltorv/Tivoli/H.C. Andersens Boulevard/Vesterbrogade, og der blev frihedsberøvet personer, som virkede som anstiftere til slagsmålene. Det var den samme gruppe, som havde optrådt ved Amagertorv. Det forløb fra betjentene, at personerne i gruppen slet ikke havde billetter til Parken.

Cirka samtidig med at landskampen gik i gang, rykkede den danske gruppe over i Vester Voldgade på værtshuset Pub og Sport. Cirka kl. 21.20 opstod der et masseslagsmål på Strøget ud for Streckers værtshus mellem den før omtalte danske gruppe og en gruppe svenskere. Da politiet kom, var danskerne løbet fra stedet. Der var således uroligheder hele aftenen parallelt med landskampen, men ikke i selve Parken. Det var ikke noget nyt, at urolighederne var det primære formål for de folk, politiet fra starten havde forsøgt at få en dialog med. Landskampen sluttede klokken 22.00. Der var 42.000 tilskuere til kampen, men tilskuerne gav ingen problemer.

Efter slagsmålet ud for Streckers værtshus blev svenskerne anholdt kl. 21.45. Den danske gruppe forsvandt ind i Boltens Gaard, men blev lokaliseret på Wall Street kl. 22.51. De blev bedt om at forlade stedet og tage hjem, fordi man på dette tidspunkt forudså, at cirka 40.000 personer var på vej ind mod midtbyen fra Parken. Det ønskede de ikke, og de blev derefter frihedsberøvet i medfør af politilovens § 5, stk. 3, for at forhindre yderligere konfrontationer. Det var den samme gruppe, som før havde deltaget i slagsmålet på Amagertorv. Rådhuspladsen og Strøget. Disse sidste anholdelser skete ved midnatstid. Derefter blev der ro.

Løsladelserne skete på baggrund af en vurdering af situationen i byen. De begyndte at løslade de frihedsberøvede efter midnat, da der var opstået ro i byen, og da de vurderede, at der ikke var nogen, de løsladte kunne komme i konfrontation med. Han er naturligvis bekendt med 6-timers-reglen i politiloven, men det kan være nødvendigt at gå ud over fristen. Det gjorde de helt bevidst den omhandlede aften. Hvis der ikke havde været uro, da de 6 timer var gået, havde der ikke været belæg for ikke at lukke personerne ud. Formålet var helt klart at undgå konfrontationer og slagsmål og utryghedsskabende situationer. De foretog løbende vurderinger under frihedsberøvelsen.

Der er normalt ikke problemer i relation til 6-timers-reglen ved kampe, som spilles tidligere på dagen/hverdage, hvor folk ikke kommer så tidligt. Der var en efterforsker med i kommandocentralen, og det var ham, der løbende havde kontakt med Bellahøj omkring anholdelserne. De frihedsberøvede med sigtelser blev løbende løsladt efter kampen. Med hensyn til dem, som var frihedsberøvet efter politiloven, blev der foretaget en samlet, generel vurdering, hvorefter de pågældende løbende blev løsladt en efter en, da faresituationen var væk. Han var involveret i den generelle vurdering omkring den tidsmæssige udstrækning af frihedsberøvelserne, ikke den konkrete vurdering.

71

Kommandocentralen blev lukket ned godt midnat, da rapportørerne rundt omkring i byen meldte, at der var stille, og at folk var på vej hjem/på vej til deres hoteller. Løsladelserne skete som sagt efter en generel vurdering fra kommandocentralen, men blev effektueret ude på Bellahøj. De skønnede, at de anholdte ville gruppere sig igen og på ny starte slagsmål, hvis de blev lukket ud, før der var ro i byen. Den første administrative frihedsberøvelse skete blandt deltagerne i den gruppe, der efterfølgende blev ved med at flytte rundt i byen, og som startede og sluttede med at være i Boltens Gaard. Man forsøgte først med en dialog og visiterede hele gruppen. Han fik desuden udpeget de 5-6 personer, som man skønnede var toneangivende, og de blev straks anholdt. De pågældende fik således ikke chance for at fortsætte. Der var et arrangement på Østerbro Stadion ved siden af Parken, hvor man på storskærm mod betaling kunne følge kampen. Billetterne til Parken var udsolgt.

Han husker, at en enkelt af de frihedsberøvede efter politiloven blev anholdt ved springvandet over for Tivoli. En hundefører ringede således ind og fortalte, at han havde overhørt en telefonsamtale, hvor en person tilkendegav, at der skulle planlægges nye slagsmål. Han husker ikke hundeførerens navn. Hundeføreren spurgte, om den pågældende skulle frihedsberøves, hvortil vidnet svarede ja.

E-mail-korrespondance fra den 27. oktober 2009 mellem G og H blev dokumenteret.

Vidnet forklarede, at det var ham, der var KSN-leder. Han opfattede hundeførerens henvendelse sådan, at hundeføreren selv havde overhørt samtalen. Han ville dog ikke have resolveret anderledes, hvis han havde fået at vide, at betjenten havde oplysningen fra en civil borger som beskrevet i e-mailen. Hans beslutning ville have været nøjagtigt den samme, for man ønskede jo at undgå konfrontationer. Han er sikker på, at han kun i et enkelt tilfælde besluttede, at der skulle tilbageholdes en person efter politiloven på grundlag af personens telefonsamtale. Bilag 17-19 er ikke udfyldt af ham. Udfyldningen er sket løbende ud fra meldinger over radioen.

Politiasistent W, Århus Politi, har forklaret, at han deltog som medlem af en specialpatrolje i politiopgaven i København den 10. oktober 2009 i forbindelse med landskampen. Der var efterretninger om, at hooligans fra Århus ville deltage sammen med andre hooligans fra Danmark i slagsmål mod svenske fodboldtilhængere. Københavns Politi ønskede hjælp fra politi rundt i landet med

kendskab til personer fra de lokale fraktioner. Han mødtes med kollegaer ved 11-tiden til en briefing. Derefter tog han sammen med en kollega fra Østjyllands Politi rundt i byen for at se, om de kunne genkende hooligans fra Århus. De havde fået at vide, at der var set folk fra Brøndby på et bestemt værtshus, og tog derhen. De så blandt andre S og V. V sad sammen med lederen af Brøndbyfraktionen »South Side United - SSU«, N. Stemningen var god, og der var ingen uro. Vidnet stod lidt udenfor og talte med folk fra Århus. Da var klokken nok cirka 13.00. Han og hans kollega og nogle andre betjente tog derefter opstilling over for værtshuset for at holde øje med, hvad der skete. Der var forlydender om, at svenskerne og danskerne skulle mødes og slå. På et tidspunkt begyndte de danske hooligans at forlade værtshuset og gå ned ad Strøget mod Amagertorv.

Han har arbejdet i specialpatroljen i 4 år og havde tidligere truffet S og V gentagne gange i forbindelse med slåskampe ved fodboldkampe. Han havde set dem deltage i slagsmål og hørt dem råbe White Pride Hooligan. Han og hans kollegaer fulgte efter gruppen og rapporterede til KSN. Da de nærmede sig Amagertorv, blev der sat gruppevogne på tværs, hvorved gruppen blev afskåret fra at tørne sammen med de svenske fodboldtilhængere. De danske hooligans blev derefter vendt rundt og ført ind i en sidegade, hvor de blev registreret og visiteret.

Der blev meldt fra KSN, at de skulle udtage 2 ledende hooligans fra Århus. Hans kollega og han var enige om at udtage V og A. Det foregik stille og roligt. Baggrunden for, at V blev taget med, var, at han jo var set tale med N, samt deres forudgående kendskab til ham. A, kaldet »-- --«, blev også taget med efter deres kendskab til ham. Han skrev en rapport om anholdelserne nogle timer senere.

Foreholdt bilag 46 nederst til 47 øverst, hvorefter både V og A flere gange gav ordrer til de øvrige hooligans fra Århus, forklarede vidnet, at han i dag ikke husker nærmere herom, men når han har skrevet sådan, var det sådan, det var. Meningen med at anholde de to var at skabe ro og forhindre, at der opstod sammenstød. Dette forehavende lykkedes åbenbart, for han var selv til stede under landskampen, og der var det tydeligt, at de Århusianske hooligans manglede nogen til at styre dem. Da gruppen fra værtshuset blev ledt ind ad sidegaden, var der vistnok et par, der forsøgte at forsvinde i mængden, men gruppen fulgte politiets anvisninger.

White Pride-tilhængerne er karakteriseret ved at være meget strukturerede. Det er helt klart, at der er styring på. Der gives nogle dessiner fra ledelsen, og så rettes der ind. De tre fraktioner, som befandt sig inde på værtshuset, kom fra Århus, Brøndby og Lyngby og er normalt ikke venner. De kom ud sammen og gik i samlet flok mod Amagertorv, hvor de svenske hooligans skulle være.

Vicepolitikommissær R, Københavns Politi, har forklaret, at han den 10. oktober 20[09] deltog i politiets aktion som delingsfører for gruppen Delta 6111, der bestod af i alt 38 personer. Gruppen skulle køre sektorpatrolje i den indre by. Han kørte i en gruppevogn og

72

folkene i 4 andre vogne, såkaldte golfere. Han foretog i den forbindelse nogle frihedsberøvelser. Det foregik på den måde, at han gav en melding om situationen til KSN, der så tog stilling til, om der skulle ske anholdelser.

Han var med til at foretage 6 frihedsberøvelser efter samarbejde og oplysninger fra spottere fra andre politikredse. V og A var blandt de anholdte. Vidnet havde det overordnede ansvar, men selve anholdelsen blev foretaget af hans folk.

Vicepolitikommissær U, Station Bellahøj, har forklaret, at han den 10. oktober 2009 deltog i forbindelse med placeringen af de anholdte, opretholdelsen af anholdelserne samt løsladelserne af de anholdte. Når Københavns Politi planlægger større aktioner, hvor man

forventer mange anholdelser, bliver han sædvanligvis sat på som ansvarlig og skal sørge for, at alt går rigtigt til, når de anholdte placeres på Bellahøj.

Den omhandlede aften blev han assisteret af 2 ledere, der hver havde assistance af 2 kollegaer, som tog sig af visitationen og foto-optagelserne af de anholdte. Derudover var der cirka 10 betjente til stede for at hjælpe til. Blandt hans opgaver var at kontrollere, at 6-timers-fristen blev overholdt. De løb ind i det problem, at fristen udløb klokken 21.50 for 2 af de personer, der blev tilbageholdt efter politiloven. Han tog kontakt til lederen af KSN inden fristens udløb. Det kom samtidig til bataljer på gaden, og ledelsen besluttede derfor, at de pågældende ikke skulle lukkes ud. Man ønskede ikke at hælde ild på bålet. Beslutningen blev truffet af ledelsen, idet han ikke selv har kompetence til den slags. Han talte med KSN mange gange i løbet af aftenen fra klokken 21.30 og frem. Der kom rigtig mange anholdte ind frem til klokken cirka 23, og de nåede op på i alt 136 anholdte, hvoraf cirka halvdelen blev tilbageholdt i medfør af politiloven. Han holdt sig løbende orienteret om, hvornår de skulle begynde at lukke ud. Det var ikke sådan, at han ringede og spurgte på konkrete navne, men der blev løbende foretaget en vurdering for alles vedkommende fra det tidspunkt, hvor fristerne begyndte at springe. Han kunne via radiokorrespondancen følge med i, at der begyndte at falde ro på efter anholdelserne i Boltens Gaard, og til sidst fik han en bekræftelse på, at han kunne begynde at lukke de anholdte efter politiloven ud. Han fører ingen log på sin telefon og kan derfor ikke præcis sige, hvornår det var. Som han husker det, var der vistnok en enkelt anholdt under 18 år, som blev hentet af sine forældre inden fristens udløb, men derudover var der ikke andre, der blev lukket ud før de to først anholdte. Det kan meget vel være, at nogle af hans kollegaer var begyndt at hive folk ud fra cellerne før fristens udløb, da meldingen kom fra KSN, for de er alle sammen altid meget opmærksomme på 6-timers-reglen. Hvis de pågældende herefter kom retur til deres celle, er det, fordi der kom en melding fra KSN om, at de fortsat skulle tilbageholdes.

Politiassistent H, Københavns Politi, har forklaret, at han deltog som hundefører under politiopgaven i København den 10. oktober 2009. Han var med til administrativt at frihedsberøve en person på Axel Torv. Han husker ikke den pågældendes navn, men det var den eneste person, han var med til at frihedsberøve. Han og en kollega holdt i en bil ved Axel Torv og observerede, da en borger - en mand på 40-45 år med sin ca. 5-årige søn ved hånden - henvendte sig til dem og oplyste, at tre personer, som han udpegede på ganske kort afstand, var i færd med at aftale slagsmål, idet de stod og ringede rundt til kammerater og sagde til dem, at de skulle komme hen til indgangen ved Tivoli og prøve at se, om de kunne komme op at slås med nogle svenske tilhængere. Borgeren havde overhørt samtalerne, umiddelbart inden han henvendte sig, og udpegede specielt én af de tre. Den pågældende stod på det tidspunkt stadigvæk og snakkede i mobiltelefon. Vidnet og hans kollega vurderede anmelderens troværdighed som høj. Anmelderen lignede ikke en typisk fodboldtilhænger.

Vidnet blev ved med at holde øje med personen, der stod med telefonen ved øret. Da de tre mænd så, at vidnet og hans kollega havde fået øje på dem, begyndte de at gå i hver sin retning. Herefter foretog vidnet tilbageholdelse af den person, der havde stået med telefonen ved øret. Nogle kollegaer i en gruppevogn, som var kommet til i mellemtiden, tilbageholdt de to andre personer.

Vidnet ringede efterfølgende og forelagde tilbageholdelsen for KSN og fik at vide, at den pågældende skulle tilbageholdes. Det er vidnet, der har udfærdiget anholdelseskortet, bilag 64. Anholdelsen blev foretaget på Axel Torv, og det, han iagttog, skete på Axel Torv. Det var anmelderen, der overhørte personerne planlægge slagsmål - ikke ham. Det lykkedes ham ikke i skyndingen at sikre

anmelderens navn. Han foretog tilbageholdelsen efter politiloven og vurderede i den forbindelse, at tilbageholdelsen var nødvendig for at forebygge slagsmål. Han er sikker på, at han ikke misforstod, hvad anmelderen sagde. Han husker ikke ordret, hvad anmelderen sagde, men han var ikke i tvivl om, at anmelderen havde overhørt, at den pågældende havde opfordret til slagsmål. Da vidnet forelagde tilbageholdelsen for KSN-lederen, fortalte han helt klart, at det var anmelderen og ikke ham selv, der havde overhørt samtalen. Han er ikke klar over, om de to andre personer, som personen, han tilbageholdt, fulgtes med, senere fik lov at gå.

Parternes synspunkter

Københavns Politi har blandt andet gjort gældende, at fristen for indbringelse for retten i medfør af retsplejelovens § 469, stk. 2, 1. pkt., kun er overskredet ganske lidt, og at det ikke bør have nogen betydning for sagens afgørelse.

73

De foretagne frihedsberøvelser har hjemmel i politilovens § 5, og det må efter forklaringerne, navnlig fra politifolkene, lægges til grund, at det var nødvendigt at gribe til frihedsberøvelse i den givne situation. For så vidt angår frihedsberøvelsen af V og A, må det efter vidnet W's forklaring lægges til grund, at tilbageholdelsen skete, efter at de pågældende konkret var blevet set i samtale med en kendt aktivist og/eller set give ordrer til andre, kombineret med at de pågældende var kendt for tidligere at have været frihedsberøvet flere gange i forbindelse med tilsvarende arrangementer. For så vidt angår tilbageholdelsen af S, må der lægges vægt på vidneforklaringen afgivet af H, hvorefter en troværdig borger havde overhørt, at S havde planlagt og opfordret til slagsmål. Forklaringen skal sammenholdes med forklaringen afgivet af vidnet O, hvorefter pågældende ville have truffet beslutning om frihedsberøvelse, også selv om han havde forstået H's besked sådan, at det var en borger og ikke betjenten selv, der havde overhørt S' samtale.

Der var i den konkrete situation desuden tilstrækkelig hjemmel i politilovens § 5, stk. 3, til at overskride sekstimersfristen, idet formålet med frihedsberøvelsen efter de forklaringer, der er afgivet, ville have været forspildt, hvis man havde lukket klagerne ud inden for fristen.

S, V og A har blandt andet gjort gældende, at der, hvis frihedsberøvelserne kendes ulovlige, skal udbetales tortgodtgørelse svarende til det dobbelte af det takstmæssige beløb, jf. Rigsadvokatens Meddelelser nr. 1/2009 og Ufr 89.266 V.

Med hensyn til udstrækningen af frihedsberøvelsen til mere end seks timer indikerer forarbejderne til den seneste ændring af politilovens § 8, stk. 4, klart, at betingelserne ikke var opfyldt i nærværende sag.

For så vidt angår tilbageholdelsen af S, må der lægges vægt på, at borgeren kan have misforstået det, S sagde i telefonen. Man kan ikke på denne måde benytte en privat borger til at udføre politimæssige opgaver, og der er ikke tilstrækkelig grundlag for at anse betingelserne for frihedsberøvelsen af S for opfyldt. For så vidt angår V og A, er der efter de foreliggende oplysninger ikke bevis for, at de pågældende var på vej til at indlade sig i slagsmål. Det må derimod lægges til grund, at de pågældende udelukkende blev udtaget og tilbageholdt på grund af politiets forudgående kendskab til dem. Politiassistent W har forklaret, at V skulle have givet ordrer, men ikke nærmere præciseret, hvad disse ordrer angik, og det er ikke bevist, at V og A har forsøgt at anstifte slagsmål, og at frihedsberøvelsen af dem var nødvendig og mindre indgribende foranstaltninger ikke tilstrækkelige. De pågældende fulgte jo tværtimod politiets anvisninger, således som vidnet W har forklaret.

Rettens begrundelse og afgørelse

Københavns Politi burde have indbragt sagerne for retten inden 5 dage efter modtagelsen, jf. retsplejelovens § 469, stk. 2. Retten finder dog ikke, at den manglende rettidige indbringelse i sig selv er ansvarspådragende med den følge, at klagerne er berettigede til erstatning.

Retten lægger efter bevisførelsen til grund, at Københavns Politi forud for fodboldlandskampen mellem Danmark og Sverige den 10. oktober 2009 havde efterretninger om, at danske og svenske hooligangrupper havde sat hinanden stævne i forbindelse med kampen, og at politiet kl. 15.41 konstaterede det første store slagsmål mellem danske og svenske fodboldfans på Amager Torv. Der var derfor en konkret og nærliggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden, og politiet havde pligt til at forsøge at afværge denne, jf. politilovens § 5, stk. 1.

Efter politiassistent W's vidneforklaring, sammenholdt med den politirapport, vidnet udarbejdede den 11. oktober 2009, bilag 47-48, lægger retten til grund, at anholdelserne af V og A fandt sted, efter at vidnet den 10. oktober 2009 konkret havde iagttaget, at de pågældende snakkede med en aktivist fra Brøndby-fraktionen »South Side United« og gav ordrer til andre, kombineret med at de pågældende var kendt af politiet for tidligere flere gange at have været frihedsberøvet i forbindelse med tilsvarende fodboldarrangementer.

Retten lægger efter politiassistent H's vidneforklaring, sammenholdt med vidneforklaringen afgivet af politikommissær O, desuden til grund, at S, som tidligere ligeledes havde været frihedsberøvet flere gange i forbindelse med tilsvarende arrangementer, blev frihedsberøvet, fordi en borger, som H og hans kollega vurderede som meget troværdig, uopfordret henvendte sig med oplysning om, at han netop havde overhørt, at en person, som han samtidig udpegede som S, telefonisk tilkaldte andre med opfordring til, at de sammen indlod sig i slagsmål med svenske fodboldtilhængere ved Tivoli.

Mindre indgribende midler kunne under disse omstændigheder ikke anses tilstrækkelige til at afværge fare for yderligere uroligheder, og retten finder ikke, at Københavns Politi overskred deres beføjelser ved på det anførte grundlag at frihedsberøve V, A og S efter politilovens § 5, stk. 3.

Det må efter bevisførelsen lægges til grund, at der i løbet af eftermiddagen og aftenen blev anholdt i alt cirka 138 personer, hvoraf ca. halvdelen blev tilbageholdt i medfør af politiloven, at urolighederne fortsatte eftermiddagen og aftenen igennem, og at frihedsberøvelsen af klagerne blev ophævet, så snart der efter politiets vurdering var ro i byen, efter at en gruppe bestående af 35 danskere var blevet anholdt hen imod midnat. Retten finder under de foreliggende omstændigheder ikke grundlag for at tilsidesætte politiets skøn, hvorefter

74

løsladelse af de frihedsberøvede, inden der var ro i byen, indebar en konkret og nærliggende fare for yderligere uroligheder, herunder sammenstød med tilskuere, som efter kampens afslutning var blevet lukket ud af Parken og endnu i stort tal befandt sig på gaderne.

Det fremgår af politilovens § 5, stk. 3, 2. pkt., at frihedsberøvelsen skal være så kortvarig som muligt og så vidt muligt ikke må udstrækkes ud over 6 timer. Det er i forarbejderne til bestemmelsen, lovforslag nr. 159 af 2/4 2004 s. 32, 2. spalte, anført, at formålet med frihedsberøvelsen skal indgå ved vurderingen, og at personen derfor skal løslades, når de omstændigheder, der gav anledning til frihedsberøvelsen, ikke længere er til stede. Det fremgår samme sted ligeledes, at overskridelse af 6-timers-grænsen forudsættes normalt kun at ville kunne ske i forbindelse med aktioner med frihedsberøvelse af et større antal personer, hvor den tid, der vil

medgå til transport til politistationen, registrering og identifikation af de frihedsberøvede, i praksis ikke vil gøre det muligt at overholde 6-timers-fristen.

Selv om frihedsberøvelsen efter motiverne til bestemmelsen således kun undtagelsesvis bør udstrækkes ud over 6 timer, når overskridelsen ikke er begrundet i, at praktiske forhold i forbindelse med frihedsberøvelse af et større antal personer gør det umuligt at overholde fristen, finder retten på den anførte baggrund, under hensyn til formålet med frihedsberøvelsen sammenholdt med urolighedernes organiserede karakter, omfang og tidsmæssige udstrækning samt længden af de konkrete fristoverskridelser, at betingelserne for at frihedsberøve S, V og A i medfør af politilovens § 5, stk. 3, i mere end 6 timer som sket var opfyldt.

Der er herefter ikke grundlag for at tillægge S, V og A erstatning.

Thi kendes for ret:

Københavns Politis administrative frihedsberøvelser fra den 10. til den 11. oktober 2009 af S, V og A godkendes som lovligt gjort.

Københavns Politi frifindes for de nedlagte erstatningspåstande. Statskassen skal betale sagens omkostninger.

Vestre Landsret

Vestre Landsrets dom.

Retten i Århus har den 25. november 2010 afsagt dom i 1. instans (- - -).

Påstande

For landsretten har appellerne, S, V og A, nedlagt følgende påstande:

Principalt: De administrative frihedsberøvelser kendes ulovlige i deres helhed, og indstævnte, Københavns Politi, tilpligtes til hver af appellerne at betale 6.600 kr., subsidiært 3.300 kr., med tillæg af procesrente fra den 16. oktober 2009.

Subsidiært: De administrative frihedsberøvelser kendes ulovlige for så vidt angår den del af frihedsberøvelsen, der strækker sig ud over 6 timer, og Københavns Politi tilpligtes til hver af appellerne at betale 4.400 kr., subsidiært 2.200 kr., med tillæg af procesrente fra den 16. oktober 2009.

Københavns Politi har påstået dommen stadfæstet, dog med den ændring, at appellerne skal betale sagens omkostninger for byretten.

Københavns Politi har endvidere nedlagt påstand om, at appellerne tillige skal pålægges at betale sagens omkostninger for landsretten.

Procedure

Parterne har i det væsentlige gentaget deres anbringender for byretten og har procederet i overensstemmelse hermed.

Københavns Politi har vedrørende påstanden om sagsomkostninger henvist til retsplejelovens § 474, 2. pkt.

Appellerne har heroverfor henvist til hovedreglen i retsplejelovens § 312, stk. 6.

Landsrettens begrundelse og resultat

Af de grunde, som byretten har anført, tiltrædes det, at frihedsberøvelserne er godkendt som lovligt gjort, og at Københavns Politi er frifundet for de nedlagte erstatningspåstande.

Landsretten finder ikke grundlag for at pålægge appellerne at betale sagsomkostninger hverken for byretten eller landsretten.

Landsretten stadfæster derfor byrettens dom.

- - -

Henning Bang Fuglsang
Madsen Sørensen

Den europæiske arrestordre og retten til erstatning for frihedsberøvelse

2015

III KARNOV
GROUP

1994,³⁹ 1995,⁴⁰ 2005,⁴¹ 2006⁴² og 2012.⁴³ Kun i År 2000 var der en ændring, som ikke skyldtes interne forhold ved anklagemyndigheden eller domstolene, idet bestemmelserne her måtte ændres rent sprogligt på grund af hæftestraffens afskaffelse.⁴⁴ Den oprindelige lovgivning fra 1978 består derfor stadig reelt i uændret form.

2.2. Erstatning for tort ved frihedsberøvelse i indenlandske sager

2.2.1. Retsgrundlaget

Retsplejelovens § 1018 a, stk. 1, lyder:

»Den, der har været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, har krav på erstatning for den derved tilføjede skade, såfremt påtale opgives eller tiltalte frifindes, uden at dette er begrundet i, at han findes utilregnelig. Erstatning ydes for økonomisk skade samt for lidelse, tort, ulempe og forstyrrelse eller ødelæggelse af stilling og forhold.«

Bestemmelsen pålægger som tidligere nævnt anklagemyndigheden et objektivt erstatningsansvar. For at erstatningsansvaret kan aktualiseres, skal kun to betingelser være opfyldte. For det første skal erstatningssøgende have været anholdt eller varetægtsfængslet som led i en strafferetlig forfølgning, og for det andet skal påtale være opgivet eller tiltalte være frifundet, uden at dette skyldes, at tiltalte skal være fundet utilregnelig. Hvis disse betingelser er opfyldte, har erstatningssøgende krav på erstatning for økonomisk skade, lidelse, tort, ulempe og forstyrrelse eller ødelæggelse af stilling og forhold.

Den første betingelse henviser til anholdelse, som er reguleret ved retsplejelovens kapitel 69, og varetægtsfængsling, som er reguleret ved retsplejelovens kapitel 70. Frihedsberøvelse efter disse bestemmelser vil derfor som udgangspunkt være omfattet af det objektive erstatningsansvar efter retsplejelovens § 1018 a, stk. 1.

Disse kapitler giver dog også mulighed for at foretage frihedsberøvelser, uden at dette sker som led i en strafferetlig forfølgning, mens der modsat også er flere muligheder for at foretage frihedsberøvelse som led i en strafferetlig forfølgning med anden hjemmel. Den konkrete vurdering af, hvor-

39. Lov nr. 369 af 18. maj 1994 om ændring af straffeloven og retsplejeloven.

40. Lov nr. 393 af 16. juni 1995 om ændring af retsplejeloven.

41. Lov nr. 366 af 24. maj 2005 om ændring af straffeloven og visse andre love.

42. Lov nr. 538 af 8. juni 2006 om ændring af retsplejeloven og forskellige andre love.

43. Lov nr. 156 af 28. februar 2012 om ændring af retsplejeloven.

44. Lov nr. 433 af 31. maj 2000 om ændring af forskellige bestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af en lov om fuldbyrdelse af straf m.v.

vidt en given frihedsberøvelse er omfattet af det objektive erstatningsansvar efter retsplejelovens § 1018 a, stk. 1, må derfor ske ved en konkret vurdering af frihedsberøvelsens karakter og hjemmel. Det efterfølgende afsnit vil give en nærmere beskrivelse af hvornår en frihedsberøvelse kan aktualisere dette erstatningsansvar såvel indenfor som udenfor retsplejelovens kapitler 69 og 70.

Den anden betingelse henviser til, at påtale skal være opgivet, eller tiltalte skal være frifundet uden at dette skyldes, at han er fundet utilregnelig. Påtaleopgivelse er reguleret ved retsplejelovens § 721, som giver mulighed for at opgive påtale hvis sigtelsen har vist sig grundløs, hvis videre forfølgning ikke kan ventes at føre til, at sigtede findes skyldig, eller hvis de praktiske forhold ved sagens gennemførelse ikke står i rimeligt forhold til sagens betydning og den ventede straf.

Det objektive erstatningsansvar aktualiseres konkret ved anklagemyndighedens påtaleopgivelse eller ved rettens frifindende dom. Med undtagelse af de tilfælde, hvor påtale findes grundløs og opgives på stedet ved mundtlig besked, meddeles både påtaleopgivelse og dom skriftligt. Samtidig indføres påtaleopgivelser efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 2 og 3, sammen med frifindende domme i Kriminalregisterets efterforskningsdel,⁴⁵ og det volder derfor sjældent større problemer at fastlægge, hvorvidt erstatningsansvaret er realiseret. Sigtelser, som efter at være indført i Kriminalregisterets efterforskningsdel siden opgives som grundløse efter retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1, slettes dog fra Kriminalregisteret ved førstkommende månedlige sletningskørsel, og her vil alene afhøringsrapporter med videre kunne godtgøre sagens omstændigheder.

Betingelsens andet led, at påtaleopgivelse eller frifindelse ikke må skyldes, at sigtede er fundet utilregnelig, volder næppe heller ikke større praktiske problemer, eftersom spørgsmålet vil være undergivet en intensiv undersøgelse, hvorefter de nærmere omstændigheder vil fremgå ganske klart af sagens akter.

Fristen for at rejse kravet er ved retsplejelovens § 1018 e, stk. 1, fastsat til to måneder efter meddelelse om påtaleopgivelse eller afsigelse af frifindende dom. Bliver fristen overskredet, kan kravet behandles hvis fristoverskridelsen findes undskyldelig, jf. retsplejelovens § 1018 e, stk. 2. En påtaleopgivelse vil normalt indeholde vejledning om hvordan et eventuelt erstatningskrav skal rejses, mens en frifindende dom ikke vil indeholde samme vejledning. Højesteret har her slået fast, at en forsvarer ikke kan påberåbe sig den manglende vejledning som en undskyldelig overskridelse

45. Bekendtgørelse nr. 218 af 27. marts 2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregisteret).

af fristen, og kravet kan derfor afvises.⁴⁶ Der ses hverken i årsberetningen fra 1998-1999 eller i vidensbasen eksempler på sager, hvor erstatningssøgende ikke har været repræsenteret ved forsvarer i retten og derefter har fremsat kravet senere end to måneder efter frifindende dom, og det er derfor ikke klart, hvordan anklagemyndigheden vil vurdere fristoverskridelsen hvis tiltalte ikke har været repræsenteret af en forsvarer. Det ville være ønskeligt hvis den frifindende dom ledsages af en generel vejledning svarende til, hvad der fremgår af en påtaleopgivelse.

De efterfølgende sider vil belyse, hvornår en anholdelse eller varetægtsfængsling er omfattet af det objektive ansvar efter § 1018 a, stk. 1. Derudover vil opgørelsen af erstatningen for tort blive gennemgået, ligesom de processuelle forhold vil blive gennemgået. Disse tre områder er alle væsentlige for den praktiske anvendelse af § 1018 a.

2.2.2. Nærmere om frihedsberøvelse

2.2.2.1. Anholdelse

Ordet »anholdelse« vil formentlig få de fleste til at tænke på den klassiske anholdelsessituation, hvor en betjent meddeler en mistænkt, at han nu er anholdt som sigtet for en given lovovertrædelse. Dette afsnit vil indledningsvis undersøge erstatningsopgøret ved denne sædvanlige form for anholdelse, men vil derudover også undersøge flere andre muligheder for at foretage anholdelse. Undersøgelsen vil påvise, at det objektive erstatningsansvar efter retsplejelovens § 1018 a kan aktualiseres ved mange andre former for anholdelser end den sædvanlige anholdelse, og det er derfor nødvendigt at foretage en konkret vurdering af sagens fakta og juridiske grundlag.

2.2.2.1.1. Anholdelse ved politiets foranstaltning

Bestemmelsen dækker først og fremmest den klassiske anholdelse, hvor politiet i medfør af retsplejelovens § 755, stk. 1, anholder en person, der er mistænkt for et strafbart forhold undergivet offentlig påtale. Anholdelsen skal her være påkrævet for at hindre yderligere strafbare forhold, for at sikre hans foreløbige tilstedeværelse eller for at hindre hans samkvem med andre.

Bestemmelsen dækker tilsvarende anholdelse efter retsplejelovens § 755, stk. 3. Ved opløb, hvor begivenhederne har resulteret i drab eller betydelig legemsbeskadigelse, giver denne bestemmelse mulighed for at anholde enhver, der mistænkes for at have deltaget, hvis den eller de skyldige ikke med sikkerhed udpeges.

Hvis en sigtet, der er behørigt tilsagt til et retsmøde, udebliver uden

46. U2013.3363H: Højesterets dom af 19. september 2013.

oplyst lovligt forfald, vil en anholdelse i medfør af retsplejelovens § 757 også være et led i strafforfølgningen og dermed berettigede til erstatning efter kapitel 93 a. I praksis vil erstatning dog formentlig blive nægtet med henvisning til egen skyld.

2.2.2.1.2. Civil anholdelse

Efter retsplejelovens § 755, stk. 2, kan en borger foretage en civil anholdelse, hvis han træffer en formodet gerningsmand under eller i umiddelbar tilknytning til udøvelsen af et strafbart forhold, der er undergivet offentlig påtale. Det kan umiddelbart forekomme strengt at fortolke statens objektive erstatningsansvar ved anholdelse til at også omfatte en situation, hvor en borger foretager en civil anholdelse, men fire væsentlige argumenter taler dog for dette.

For det første skal den anholdte efter retsplejelovens § 755, stk. 2, snarest muligt overgives til politiet med oplysning om tidspunktet og grundlaget for anholdelsen. Dette er væsentligt, idet den anholdte efter retsplejelovens § 760, stk. 2, skal fremstilles for en dommer inden 24 timer efter anholdelsen. Denne frist regnes fra tidspunktet, hvor vedkommende tilbageholdes mod sin vilje og dermed fra tidspunktet for iværksættelsen af den civile anholdelse. Samme tidspunkt må derfor lægges til grund for opgørelsen af et erstatningskrav for frihedsberøvelsen.

For det andet vil en analog betragtning om princippet om uanmodet forretningsførelse føre til samme resultat. Uanmodet forretningsførelse omfatter tilfælde, hvor den berettigede selv er afskåret fra at handle, og en anden derfor uden forudgående anmodning eller godkendelse handler på den berettigedes vegne. Hvis handlingen var nødvendig og forsvarlig, må den berettigede derefter godtgøre den handlende de omkostninger, som handlingen har medført for den handlende. Overføres dette princip til den civile anholdelse, vil det svare til at borgeren handler, fordi politiet er afskåret fra at handle (al den stund politiet ikke er til stede), og politiet må da holde borgeren skadesløs for de efterfølgende krav.

For det tredje kan borgeren og politiet betragtes som solidariske skadevoldere, idet borgerens frihedsberøvelse videreføres af politiet, og det for den anholdte derfor reelt er uden betydning om anholdelsen indledes ved politiets eller borgerens foranstaltning. Dermed kan erstatningssøgende selv vælge, om kravet rettes mod borgeren eller politiet. Et krav mod en borger vil forudsætte et civilt sagsanlæg med deraf følgende procesrisiko og risiko for borgerens manglende betalingsevne. Et krav mod politiet kan behandles administrativt uden omkostninger, og der kan ses bort fra risikoen for manglende betalingsevne. Der er derfor god grund til at rette kravet mod politiet.

Endelig vil den, der befrier en person, der er civilt anholdt, kunne straffes for overtrædelse af straffelovens § 124, stk. 2.⁴⁷ Også i denne sammenhæng sidestilles den civile anholdelse med en anholdelse ved politiets foranstaltning, og der er dermed også god fornuft i at lade spørgsmålet om erstatning være sidestillet i det efterfølgende erstatningsopgør.

Det må selvfølgelig bemærkes, at private ikke fuldt ud har samme be-
føjelser som politiet i forbindelse med en privat anholdelse. Den private har kun beføjelse til at tilbageholde den anholdte og må ikke foretage ransagning m.v.⁴⁸ I sig selv har dette dog ikke betydning for spørgsmålet om erstatning for den skete frihedsberøvelse.

Thomas Rørdam har tidligere anført, at borgeren selv må bære erstatningsansvaret i de tilfælde, hvor politiet ikke opretholder anholdelsen efter at have fået den anholdte overdraget, idet der da vil være tale om en ulovlig privat anholdelse.⁴⁹ Gomard har på grundlag af retsplejelovens kapitel 93 a, som denne var gældende indtil reformen i 1978, begrundet samme opfattelse ved at det offentlige ikke har indflydelse på borgernes private retshåndhævelse, og der ikke knytter sig samme infami til en privat anholdelse som til en anholdelse ved politiet.⁵⁰

Synspunktet må efter min opfattelse nuanceres, således at borgeren må bære ansvaret, hvis politiet løslader den pågældende fordi mistankegrundlaget ikke var til stede og betingelserne for at foretage en privat anholdelse derfor ikke har været opfyldte. Det offentlige må modsat bære ansvaret i de tilfælde, hvor politiet opretholder sigtelsen, men løslader den pågældende, fordi betingelserne efter § 755, stk. 1, ikke længere er opfyldte, og løsladelse derfor skal ske straks i medfør af retsplejelovens § 760, stk. 1. Der kan derfor ikke uden videre sættes lighedstegn mellem det faktum at politiet løslader den anholdte og vurderingen af hvorvidt den private anholdelse var ulovlig, idet betingelserne for at foretage en privat anholdelse og for at opretholde anholdelsen ved politiets foranstaltning er forskellige. Den korrekte afgrænsning må derfor ske ved de tilfælde, hvor politiet afviser at sigte den anholdte eller på stedet opgiver påtale i medfør af retsplejelovens § 721, stk. 1, nr. 1. Opretholdes sigtelsen, må erstatningsansvaret derfor overgå til det offentlige, uanset om den private anholdelse opretholdes af

47. Gomard: *Kommenteret retsplejelov, Bruxelles I-forordning: Lov om rettens pleje, jf. lov-bekendtgørelse nr. 1261 af 23.10.2007*, 2008, s. 297.

48. Smith: Kapitel 8: Straffeprocessuelle tvangsindgreb, 2008, s. 529-530.

49. Gomard: *Kommenteret retsplejelov, Bruxelles I-forordning: Lov om rettens pleje, jf. lov-bekendtgørelse nr. 1261 af 23.10.2007*, 2008, s. 717.

50. Gomard: *Studier i den danske straffeprocess*, 1976, s. 362, note 105.

politiet. Ved revisionen af kommenteret retsplejelov til 9. udgave har Thomas Rørdam indtaget samme synspunkt.⁵¹

Retsplejelovens § 1018 a finder som nævnt alene anvendelse i de tilfælde, hvor den sigtede har været frihedsberøvet. En sigtet kan ikke anses som frihedsberøvet blot fordi han sigtes og efterfølgende afhøres af politiet, og deltagelse i en afhøring som sigtet giver derfor ikke mulighed for at rejse et krav om erstatning efter retsplejelovens § 1018 a. Dette vil også gælde for økonomiske tab som transportomkostninger i forbindelse med, at sigtede er tilsagt til at møde på politigården med henblik på afhøring. Dette udgangspunkt fraviges dog, hvis sigtede ville blive anholdt, hvis han ikke frivilligt lader sig afhøre. I disse tilfælde kan kravet behandles efter retsplejelovens § 1018 a. Der ydes som hovedregel ikke erstatning for tiltaltes pligtmæssige fremmøde i retten under hovedforhandlingen, uanset at det også her må stå tiltalte klart, at han kan påregne at blive anholdt hvis han ikke møder frem.⁵²

2.2.2.1.3. Frihedsberøvelser udenfor strafferetsplejen

En anholdelse sker ofte som led i en strafforfølgning af borgeren. Men myndighederne kan også foretage frihedsberøvelser udenfor strafferetsplejen. Det er tidligere påvist, at spørgsmålet om, hvorvidt udlevering kan anses som et straffeprocessuelt indgreb, er omtvistet, og det kan derfor også overvejes en frihedsberøvelse med henblik på udlevering kan anses som et straffeprocessuelt indgreb, omfattet af retsplejelovens § 1018 a.

I dette afsnit vil det på baggrund af en undersøgelse af andre former for frihedsberøvelser blive undersøgt om dette er tilfældet. Undersøgelsen omfatter frihedsberøvelser efter politiloven, bortvisningsloven og udlændingeloven. Fælles for disse hjemler er, at politiet i alle tilfælde har kompetence til at træffe beslutning om frihedsberøvelse. Herudover undersøges om politifremstillinger i fogedretten, som iværksættes af politiet efter fogedrettens beslutning, og krav om erstatning for uberettigede indgreb under straffafsoning, hvor Kriminalforsorgens medarbejdere i medfør af straffuldbyrdelsesloven kan iværksætte indgreb som udelukkelse fra fællesskab. Ved hver af disse frihedsberøvelser redegøres først for det retlige grundlag for frihedsberøvelsen og derefter for den nærmere behandling af et efterfølgende erstatningskrav.

Først behandles dog det generelle udgangspunkt for behandlingen af erstatningskrav efter retsplejelovens kapitel 43 a, hvorefter de mere kon-

51. Rørdam: Kapitel 93 a, 2013, s. 645.

52. Hjortenberg, Bast og Reckendorff: *Erstatning i anledning af strafferetlig forfølgning*, s. 25-26.

krete eksempler undersøges med henblik på at identificere de bærende principper for behandling af erstatningskrav for frihedsberøvelse udenfor strafferetsplejen.

2.2.2.1.3.1. Det generelle udgangspunkt for erstatning ved administrative frihedsberøvelser

Den generelle regulering af administrative frihedsberøvelser findes i retsplejelovens kapitel 43 a, §§ 468-475, om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse. Kapitlet blev indsat i retsplejeloven i forbindelse med revisionen af grundloven i 1953, hvor § 71 blev udvidet med stk. 6 om adgangen til domstolsprøvelse af frihedsberøvelser udenfor strafferetsplejen. Formålet var blandt andet at styrke borgernes værn mod krænkelse af den personlige frihed.⁵³

Kapitlet giver en generel adgang til domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed. Efter § 469, stk. 1, kan den frihedsberøvede eller den, der handler på hans vegne, begære frihedsberøvelsens lovlighed prøvet ved retten, hvorefter den myndighed, som har besluttet at gennemføre frihedsberøvelsen, har fem søgnedage til at forelægge sagen for retten, jf. § 469, stk. 2. Efter § 469, stk. 6, skal krav om erstatning for ulovlig frihedsberøvelse efter begæring pådømmes under sagen, medmindre retten udskyder behandlingen af erstatningsspørgsmålet. Erstatningskravet behandles på almindeligt culpagrundlag.⁵⁴

I tiden efter Anden Verdenskrig diskuterede de nordiske lande også mulighederne for at etablere en ensartet lovgivning om erstatning udenfor kontrakt og herunder særligt statens og kommunernes erstatningsansvar. Drøftelserne mellem justitsministrene fra Norge, Sverige og Danmark førte til, at der for hvert land blev udarbejdet en betænkning om hvilke emner, der var egnede til en sådan lovgivning, og hvilke retningslinjer der burde følges i dette arbejde. Den danske betænkning blev udarbejdet af Henry Ussing.⁵⁵

For så vidt angik statens og kommunernes erstatningsansvar henviste Ussing først til, at retspraksis på daværende tidspunkt stadig udviklede sig, således at den traditionelle opfattelse af statens immunitet nu måtte anses for opgivet til fordel for et almindeligt erstatningsansvar for såvel statens

53. Helle Bødker Madsen: Kapitel VII, afsnit 6 – § 71, stk. 6, i Henrik Zahle (red.), *Danmarks Riges Grundlov med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2006, s. 445.

54. Henning Skovgaard: *Offentlige myndigheders erstatningsansvar: en studie i statens og kommunernes almindelige erstatningsansvar for retmæssig/retsstridig skadeforvoldelse i professionelle forhold*, Gad, 1983, s. 154-158.

55. Henry Ussing: *Nordisk lovgivning om erstatningsansvar*, J.H. Schultz, 1950.

som kommunernes fejl og undladelser. Ussing henviste herefter til, at der i visse tilfælde var lovhjemlet et særligt erstatningsansvar, ligesom staten i visse tilfælde ifaldt erstatningsansvar, selv om der ikke var begået fejl. Dette blev blandt eksemplificeret ved retsplejelovens §§ 1018 a og b.⁵⁶ I alle tre nationale betænkninger blev det konkluderet, at der straks burde ske en revision af statens og kommunernes erstatningsansvar, idet gældende ret i særligt Norge og Sverige havde vist sig problematisk mens det fra dansk side også fandtes ønskeligt at få reguleret området gennem fælles nordisk lovgivning.⁵⁷ Herefter blev der nedsat nationale udvalg i Danmark, Norge, Sverige og Finland, som skulle udarbejde overensstemmende forslag til ny lovgivning.

Resultatet af det danske udvalgs arbejde forelå i 1959.⁵⁸ Udvalget behandlede spørgsmålet om erstatning til administrativt frihedsberøvede borgere ved at først opliste en lang række tilfælde, hvor myndighederne havde særlig lovhjemmel til at frihedsberøve borgere. Dernæst udtalte udvalget, at frihedsberøvelse efter udvalgets opfattelse var så væsentligt et indgreb i en persons tilværelse, at der burde gælde et objektivt ansvar hvis betingelserne for frihedsberøvelsen siden viste sig ikke at være opfyldte. Udvalget fandt dog også, at der måtte være en ret vid adgang til at nægte erstatning, idet mange frihedsberøvelser helt eller delvist iværksattes i den frihedsberøvedes egen interesse, og det ville da være urimeligt siden at lade myndigheden ifalde erstatningsansvar på et objektivt grundlag. Udvalget fandt derfor, at spørgsmålet om erstatning burde reguleres i de enkelte love, som gav hjemmel til administrativ frihedsberøvelse.⁵⁹

Udvalgets arbejde førte dog ikke til, at der i Danmark blev vedtaget en lov om offentlige myndigheders erstatningsansvar.⁶⁰ Dette skyldtes tilsyneladende, at dansk ret, i modsætning til hvad der gjaldt i de andre nordiske lande, allerede anerkendte myndighedernes culpaansvar, og behovet for at kodificere retspraksis i en formel lov var derfor ikke så påtrængende. Idet det generelle spørgsmål om erstatning for administrative frihedsberøvelser ikke siden er søgt reguleret ved lov, vil et erstatningsopgør på grundlag af retsplejelovens kapitel 43 a derfor fortsat blive behandlet på culpagrundlag, medmindre der er særlig hjemmel for et objektivt erstatningsansvar.

56. *ibid.*, s. 11 ff.

57. *ibid.*, s. 59-60.

58. Det ved Justitsministeriets skrivelse af 24. februar 1952 nedsatte udvalg: *Betænkning nr. 214/1959 om statens og kommunernes erstatningsansvar*.

59. *ibid.*, s. 11-12.

60. Westmark: *Offentligretligt erstatningsansvar for skadevoldende retsakter der lider af en væsentlig retlig mangel*, 2010.

Den trykte praksis er sparsom. Der ses tre sager fra henholdsvis 1973,⁶¹ 1978⁶² og 1998,⁶³ som alle omhandler ulovlige tvangsindlæggelser på psykiatriske afdelinger. Her afvises kravene på grund af fristoverskridelse, eller de respektive myndigheder frifindes idet der ikke er begået ansvarspådragende fejl. Derudover ses en enkelt sag vedrørende tvangsfjernelse af et barn, hvor erstatningsansvar også blev afvist.⁶⁴ Endelig ses en enkelt sag om tilbageholdelse efter politiloven, hvor der blev ydet erstatning.⁶⁵ Denne sag behandles i næste afsnit.

2.2.2.1.3.2. Administrative frihedsberøvelser efter politiloven

Indtil politiloven⁶⁶ trådte i kraft den 1. august 2004, skete politiets indgreb udenfor strafferetsplejen i det væsentlige uden at være reguleret ved særlige lovregler. Dette fandt Politikommissionen at ikke være i overensstemmelse med nutidige krav til legalitetsgrundlaget for myndighedsudøvelse, og Politikommissionen foreslog derfor politiets virksomhed reguleret ved en særlig politilov.⁶⁷

Med loven fik politiet blandt andet hjemmel til at frihedsberøve personer, hvis mindre indgribende midler ikke fandtes tilstrækkelige til at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Dette gælder i forhold til den almindelige orden og sikkerhed efter § 5, stk. 3, og ved offentlige forsamlinger efter § 8, stk. 4, og opløb efter § 9, stk. 3. Ligeledes kan svage og udsatte personer frihedsberøves i medfør af § 10, stk. 4, og berusede personer kan frihedsberøves i medfør af § 11, stk. 4.

Politoloven indeholder ikke særlige bestemmelser om erstatning. Politikommissionen behandlede dog spørgsmålet om erstatning for frihedsberøvelse sammen med spørgsmålet om erstatning for tingsskade, hvor især spørgsmålet om, hvorvidt frihedsberøvede personer burde have en særlig adgang til at få prøvet kravet ved domstolene i lighed med den ordning, som gælder efter retsplejelovens kapitel 93 a, blev diskuteret.⁶⁸

Et flertal i kommissionen fandt, at spørgsmålet ikke var omfattet af kommissionens kommissorium. Professorerne Eva Smith og Gorm Toftegaard Nielsen var ikke enige i denne opfattelse, og afgav derfor en mindre-

61. U1975.836B: Tønder Rets dom af 5. december 1973.

62. U1978.401Ø: Østre Landsrets dom af 23. november 1977.

63. U1998.337V: Vestre Landsrets dom af 27. november 1997.

64. U2011.2185Ø: Østre Landsrets dom af 15. april 2011.

65. U2012.1439Ø: Østre Landsrets dom af 25. januar 2012.

66. Lov nr. 444 af 9. juni 2004, Politiloven.

67. Politikommissionen: *Betænkning nr. 1410/2002 om politilovgivning*, s. 103.

68. *ibid.*, s. 135-139.

talsudtalelse. Professorerne anførte, at en borger, der lider et tab ved politiets indgreb efter politiloven, ikke burde henvises til at rejse en civil sag mod det offentlige, idet borgeren dermed i realiteten afskæres fra at rejse kravet når der tages hensyn til omkostninger, procesrisiko og sagens omfang. I stedet burde borgeren ligestilles med den, der har lidt et tab som følge af politiets indgreb indenfor strafferetsplejen, ikke mindst fordi det for borgeren reelt er uden betydning om tabet lides som følge af et indgreb indenfor eller udenfor strafferetsplejen, ligesom det kan bero på en mere overordnet politimæssig vurdering om der rent faktisk sker sigtelse eller ej. Denne skønsmargin fandtes at være både hensigtsmæssig og nødvendig, men det ville være urimeligt, hvis dette skulle normere borgerens reelle adgang til domstolsprøvelse af en administrativ afgørelse. Mindretallet foreslog derfor, at disse sager også skulle behandles i strafferetsplejens former, idet der dog ikke fandtes at burde medvirke domsmænd. Mindretallet foreslog herefter indsat et kapitel i politiloven om erstatning i anledning af foretagne indgreb, som ville sikre erstatningssøgende muligheden for at begære en afgørelse indbragt for retten og i den forbindelse at få beskikket en advokat.

Justitsministeriet udtalte sig dog imod forslaget. Ministeriet fandt, at der ikke var behov for bestemmelser om særlig adgang til domstolsprøvelse, idet indgreb udenfor strafferetsplejen normalt ikke ville være af samme intensitet som indgreb indenfor strafferetsplejen. Forslaget indgik derfor ikke i det fremsatte lovforslag.⁶⁹

Kredsen af indgreb, som mindretallet og siden Justitsministeriet udtalte sig om, iværksættes ikke som led i en strafferetlig forfølgning og er derfor udenfor retsplejelovens kapitel 93 a. Det er dog alligevel værd at bemærke de principielle betragtninger i såvel mindretallets som Justitsministeriets udtalelser. Mindretallets principielle synspunkt tog udgangspunkt i, at borgere skal sikres en hurtig og billig adgang til en effektiv domstolsprøvelse, når borgere som den svage part mødes af myndighedernes overlegne styrke, og det var derfor ikke acceptabelt, at borgeren i realiteten var afskåret fra domstolsprøvelse på grund af procesrisiko og procesomkostninger. Justitsministeriet afviste tanken om en særlig procesform ved at argumentere for, at indgreb efter politiloven var et indgreb af ringe intensitet og dermed ikke et indgreb, som burde tilgodese borgeren ved en særlig fordelagtig procesform. Uenigheden mellem ministeriet og professorerne var dermed primært en uenighed om indgrebets intensitet og kun sekundært en principiel uenighed om borgerens retsstilling.

69. Lovforslag nr. 159 af 4. februar 2004 om politiets virksomhed, alm. bem. afsnit 9.3.

Mindretallets forslag led som nævnt en krank skæbne, og erstatningssøgende er derfor henvist til at indbringe erstatningskravet for retten i medfør af reglerne i retsplejelovens kapitel 43 a om prøvelse af administrativt bestemte frihedsberøvelser eller rejse andre krav efter dansk rets almindelige regler om erstatning.

Siden har domstolene dog også haft lejlighed til at udtale sig. Under FN's klimakonference i København i december 2009 gennemførte politiet et meget stort antal administrative frihedsberøvelser efter politilovens § 8, stk. 4. En del af de frihedsberøvede anmodede efterfølgende om, at frihedsberøvelsernes lovlighed blev prøvet af retten.⁷⁰ Sagsøgerne påstod, at frihedsberøvelserne var ulovlige eller blev udstrakt længere end nødvendigt, hvorfor sagsøgerne skulle tillægges 15.000 kr. eller et beløb efter retens skøn i erstatning. Kammeradvokaten nedlagde påstand om frifindelse.

For Østre Landsret gjorde Kammeradvokaten gældende, at sagen måtte behandles efter dansk rets almindelige erstatningsregler. Derudover fremlagde Kammeradvokaten en dom fra Retten i Odense fra 2005, hvor erstatning for frihedsberøvelse i strid med politiloven var ydet efter Rigsadvokatens takster for frihedsberøvelse indenfor strafferetsplejen. Efter en meget omfattende procedure nåede Kammeradvokaten herefter frem til, at politiet ikke havde handlet culpøst, og der burde derfor ikke ydes erstatning. Skulle retten alligevel finde, at politiet havde handlet erstatningspådragende, gjorde Kammeradvokaten gældende, at de erstatningssøgende havde udvist egen skyld, samt at erstatningen i øvrigt maksimalt burde fastsættes til et beløb svarende til Rigsadvokatens vejledende takster.

Retten nåede frem til, at frihedsberøvelserne ikke var berettigede i medfør af politilovens § 8, stk. 4, samt at frihedsberøvelserne også krænkede EMRK art. 5, stk. 1. Landsretten henviste herefter til, at dansk ret ikke indeholdt bestemmelser om erstatning for administrative frihedsberøvelser, hvis disse siden viste sig uberettigede. I lyset af EMD's praksis fandt landsretten herefter, at erstatningsansvaret ikke forudsatte at politiet handlet culpøst, og landsretten tilkendte herefter erstatning som svarende til Rigsadvokatens vejledende takster for frihedsberøvelser indenfor strafferetsplejen. Hertil hævdede Landsretten for en del af de erstatningssøgende den vejledende takst med 4.000 kr. idet frihedsberøvelserne også udgjorde en krænkelse af EMRK art. 3. De konstaterede krænkelse af EMRK art. 10 og 11 førte ikke til yderligere forhøjelse af erstatningen.

Landsretten afviste dermed at følge Kammeradvokatens betragtning vedrørende erstatningsansvarets grundlag. Som anført af Henrichson må krav om erstatning for administrativ frihedsberøvelse i strid med politilo-

70. U2012.1439Ø: Østre Landsrets dom af 25. januar 2012.

ven herefter bedømmes og takseres, som det gælder for tilsvarende krav indenfor strafferetsplejen.⁷¹ Det må dog bemærkes, at procesformen fortsat reguleres ved retsplejelovens kapitel 43 a og ikke efter kapitel 93 a.

Siden har Københavns Byret behandlet en sag, hvor Københavns Politiforetog administrativ frihedsberøvelse af 65 personer den 18. maj 2011 i forbindelse med en uanmeldt demonstration til minde om begivenhederne den 18. maj 1993. 33 af de 65 personer begærede derefter frihedsberøvelsen indbragt for retten.

Demonstrationen var ikke anmeldt, og ruten var derfor heller ikke kendt af politiet. Politiet kunne dog konstatere, at flere demonstranter var maske-rede og medbragte effekter, som var egnede til udøvelse af hærværk. Demonstrationen blev derfor stoppet på Dronning Louises Bro, hvor en talsmand for gruppen efter nogen tid oplyste en rute. Politiet besluttede, at demonstrationen kun kunne fortsætte, hvis demonstranternes tasker og poser blev visiteret for malerbomber m.v., ligesom demonstranterne i øvrigt frit kunne forlade stedet efter en sådan visitering. I alt 65 demonstranter nægtede at lade sig visitere, og blev derefter frihedsberøvet i medfør af politilovens § 8, stk. 4.

Retten fandt det godtgjort, at politiet gentagne gange havde oplyst demonstranterne om muligheden for at forlade stedet mod at lade sig visitere, ligesom retten fandt det godtgjort, at de 65 personer af principielle grunde nægtede at lade sig visitere, samt at disse personer fremstod som en samlet enhed. Retten fandt dog herefter, at demonstranterne ikke ville udgøre en fare for den offentlige orden efter at være blevet visiteret med tvang, og mindre indgribende midler end frihedsberøvelse var derfor tilstrækkelige til at afværge faren for forstyrrelse af den offentlige orden og sikkerhed. Frihedsberøvelserne var dermed ikke berettigede efter politilovens § 8, stk. 4, og med direkte henvisning til EMRK art. 5(5) fandt retten, at de frihedsberøvede havde ret til erstatning efter standardtaksterne for straffeprocessuel frihedsberøvelse.⁷²

De to domme stiller dermed ganske strenge krav til frihedsberøvelse efter politilovens bestemmelser. Når demonstranter deltager i en ulovlig demonstration ved brug af maske og medbringende genstande, som var egnede til udøvelse af hærværk, forekommer det ganske strengt, at politiet alene kunne have undgået at ifalde erstatningsansvar ved at gennemføre tvungne visitationer af en større gruppe mennesker. Ikke desto mindre

71. Ib Henricson: Massetilbageholdelsen ved klimatopmødet i 2009, *Juristen*, Årg. 94, nr. 3 (2012) (2012): 103-108, s. 108.

72. Københavns Byret 19. december 2012, sag nr. BS 41B-3165/2011, *Erstatning for frihedsberøvelser den 18. maj 2011*.

er denne praksis nu indarbejdet i administrativ praksis, og der ydes nu rutinemæssigt erstatning efter Rigsadvokatens takster ved frihedsberøvelse af større grupper i det omfang, den enkelte frihedsberøvede ikke sigtes.⁷³

Retspraksis slår dermed fast, at en administrativ frihedsberøvelse i strid med politilovens bestemmelser også udgør en krænkelse af EMRK art. 5, stk. 1, og udløser dermed erstatning efter EMRK art. 5, stk. 5. Ansvarsgrundlaget er fastlagt som et objektivt ansvar med mulighed for at nedsætte erstatningen på grund af egen skyld, således som det også kendes fra retsplejelovens kapitel 93 a. Tilsvarende skal erstatningen udmåles efter Rigsadvokatens meddelelse, og sagerne svarer derfor i det væsentlige som krav rejst efter retsplejelovens kapitel 93 a.

Det må her bemærkes, at EMRK art. 5, stk. 5, ikke kan tages til indtægt for et objektivt ansvarsgrundlag, ligesom bestemmelsen ikke kan tages til indtægt for at erstatningen skal udmåles, som hvis frihedsberøvelsen var sket indenfor strafferetsplejen. EMRK art. 5, stk. 5, pålægger alene de kontraherende stater at sikre borgerne en reel mulighed for at rejse erstatningskrav for påståede krænkelse af art. 5. En kontraherende stat kan selvfølgelig yde beskyttelse på et højere niveau end minimumniveauet efter EMRK, hvilket altså er tilfældet her.

Det giver dog god mening at behandle kravene som hvis de var rejst efter retsplejelovens kapitel 93 a. Det er nemlig ikke usædvanligt, at en administrativ frihedsberøvelse efter politiloven følges op med en sigtelse for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen og siden et bødeforlæg. I den situation overgår hele forløbet til at udgøre en straffeprocessuel forfølgning, hvilket medfører at retsplejelovens kapitel 93 a kan bringes i anvendelse, hvis påtale for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen siden må opgives eller den pågældende frifindes ved retten.⁷⁴

Ikke mindst set i lyset af mindretallets udtalelser om et særligt erstatningsgrundlag og Justitsministeriets efterfølgende afvisning forekommer den aktuelle retstilstand paradoksal. Praksis har nu fastlagt retstilstanden, som mindretallet anbefalede, men dog med to væsentlige forskelle. For det første kan kravet ikke behandles administrativt inden kravet behandles i retten, hvorved sagerne bliver væsentligt dyrere med deraf følgende større procesrisiko. For det andet møder Kammeradvokaten på vegne af det offentlige i disse sager, mens anklagemyndighedens jurister møder i sager efter retsplejelovens kapitel 93 a. Alt andet lige må politiets jurister have de bedste forudsætninger for at forklare retten, hvorfor de erstatningssøgende

73. Hundredvis af fodboldfans får erstatning, <url=http://www.b.dk/nationalt/hundredvis-af-fodboldfans-faar-erstatning> (set d. 15. januar 2014).

74. Henricson: *Politiret*, 2012, s. 884.

måtte have udvist en adfærd så frihedsberøvelsen var nødvendig af hensyn til den offentlige orden, og erstatning derfor bør nedsættes eller helt bortfalde.

Set fra statens side må det forekomme attraktivt dels at begrænse procesomkostningerne ved at give mulighed for at behandle kravet administrativt, ligesom det også må forekomme attraktivt at lade de mest erfarne jurister møde i retten. Justitsministeriet kunne derfor med fordel genoverveje sin principielle afvisning af mindretallet og i stedet foreslå en ordning svarende til retsplejelovens kapitel 93 a eller en hjemmel for borgeren til at begære kravet behandlet efter retsplejelovens kapitel 93 a indsat i politiloven. En sådan ordning ses i øvrigt i retsplejelovens § 1020 l, som giver personer, der er kommet alvorligt til skade som følge af politiets indgriben, mulighed for at begære erstatningskravet behandlet efter fremgangsmåden i retsplejelovens kapitel 93 a.

Domstolene ses ikke at have taget stilling til erstatningskrav i anledning af de øvrige muligheder for at gennemføre administrative frihedsberøvelser efter politiloven. Dette omfatter som nævnt frihedsberøvelser, som findes nødvendige for at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden efter § 5, stk. 3, og opløb efter § 9, stk. 3. Det må antages, at domstolene også vil behandle disse krav efter principperne i retsplejelovens kapitel 93 a.

Derudover kan politiet efter politilovens § 10, stk. 4, frihedsberøve en person, der på grund af sygdom, tilskadekomst eller hjælpeløshed ikke er i stand til at tage vare på sig selv, ligesom politiet efter politilovens § 11, stk. 4, kan frihedsberøve en person, der er ude af stand til at tage vare på sig selv på grund af indtagelse af alkohol eller andre berusende eller bedøvende midler. Bestemmelsen anvendes eksempelvis for at afværge borgere-rens selvmord.⁷⁵ Her vil det være åbenlyst urimeligt først at pålægge politiet at reagere og derefter pålægge et objektivi ansvar for denne reaktion.

Der ses dog en enkelt dom, hvor frihedsberøvelse efter politilovens § 5, stk. 3, blev fundet lovlig, uanset at frihedsberøvelserne havde udstrakt sig udover 6 timer. Idet frihedsberøvelsen blev fundet lovlig, blev erstatning afvist.⁷⁶ Sagsøgerne har nu indbragt denne sag for EMD med påstand om krænkelse af EMRK art. 5.⁷⁷ Sagen er stadig under pådømmelse.

75. Ib Henricson: *Politiloven med kommentarer*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2013, s. 86.

76. U2012.65V: *Vestre Landsrets dom af 6. september 2011*.

77. EMD under pådømmelse, sag nr. 35553/12, *Schwaback v. Denmark*.

Ib Henricson

Politi loven

med kommentarer

5. udgave



Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2020

KAPITEL 3

Politiets indgreb

Almindelig bestemmelse

§ 3

Politiet kan uden for de tilfælde, hvor indgreb er hjemlet i anden lovgivning, alene foretage indgreb over for borgerne i det omfang, det følger af bestemmelserne i dette kapitel. Frihedsberøvelse i medfør af denne lov skal begrænses til tilfælde, hvor mindre indgribende midler ikke findes tilstrækkelige til at afværge fare. Frihedsberøvelse forstås i denne lov i overensstemmelse med Danmarks internationale forpligtelser.

Politiets tvangsindgreb uden for straffeprocessen

Pkt. 1. Hensigten med kapitel 3 er at regulere politiets indgreb *uden for straffeprocessen*. Med bestemmelsen i § 3 forudsættes det, at politiet ikke kan foretage indgrebshandlinger, uden at disse har **hjemmel i lovgivningen**. I §§ 4-6 reguleres politiets opgaver og indgreb i forhold til orden og sikkerhed, §§ 7-9 regulerer politiets opgaver og indgreb i forbindelse med offentlige forsamlinger og opløb, og i §§ 10-13 er fastsat bestemmelser om politiets opgaver og indgreb i forhold til svage og udsatte personer. Uden for disse tilfælde forudsætter et indgreb således hjemmel i anden lovgivning. Ved anden lovgivning forstås først og fremmest lovbestemmelser, fx de straffeprocessuelle indgrebsbestemmelser i retsplejeloven eller de indgrebsmuligheder, der fremgår af særlovgivningen. Af sidstnævnte bestemmelser kan nævnes frihedsberøvelsen af sindssyge, se nu lovebekendtgørelse nr. 936 af 2. september 2019 om frihedsberøvelse og anden tvang i psykiatrien, tvangsisolering af smitsomt syge, jf. lovebekendtgørelse nr. 1026 af 1. oktober 2019 om foranstaltninger mod smitsomt syge § 6, tilbageholdelse af stofmisbrugere i behandling, jf. lovebekendtgørelse nr. 972 af 8. august 2017, samt politiets adgang til at tilbageholde en

Kapitel 3. Politiets indgreb

udlænding efter udlændingeloven i 3×24 timer uden forelæggelse for en dommer, jf. lovbekendtgørelse nr. 1022 af 2. oktober 2019 § 36. Efter omstændighederne kan en indgrebshjemmel også fremgå af en analogi, jf. inden for straffeprocessen **U 2000.2476 H** om installation af pejleudstyr i en bil. Det fremgår tillige af bemærkningerne til § 3 – i erkendelse af, at det i praksis er umuligt at overskue alle de situationer, hvor et indgreb kan komme på tale – at også sædvaner eller nødvendige betragtninger kan komme i betragtning. Det siges:

»De situationer uden for strafferetsplejen, der – ud over, hvad der på særligt regulerede områder følger af lov eller bestemmelser fastsat i medfør af lov – kan berettige indgreb, er i videst muligt omfang søgt dækket ind af de foreslåede bestemmelser i lovforslagets §§ 4-13. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der i praksis vil kunne forekomme andre situationer, hvor indgreb vil kunne foretages på andet grundlag, herunder sædvaner eller almindelige nødvendige betragtninger.«

Som eksempel på et indgreb, der må finde sin hjemmel i nødvendige betragtninger, kan nævnes indgreb over for *udenforstående* for at gennemføre en politiforretning. I **U 2004.264 ØLD**, hvor politiet bl.a. via tog tvangsflyttede flere Brøndby-tilhængere for at undgå disses slagsmål med nogle FCK-tilhængere, havde dette som konsekvens, at de øvrige togpassagerer ikke kunne komme af, før man nåede Herlev station. Reelt måtte dette ligestilles med et tvangsindgreb mod de togpassagerer, der skulle have været af toget tidligere. Havde togføberen modsat sig at medtage Brøndbytilhængerne af frygt for hærværk på toget, kunne et påbud over for denne være kommet på tale. I begge tilfælde kan det ikke afvises, at indgrebet mod tredjemand havde været både proportionalt og nødvendigt. Retten havde dog ikke lejlighed til at tage stilling til disse spørgsmål.

Ud over at have hjemmel i lovgivningen er det en forudsætning, at politiets indgreb skal modvirke en **konkret og nærliggende fare** for de politiretlige beskyttelsesinteresser. Se bilag 1. Dette er tilkendegivet ved den gennemgående formulering om, at indgreb kan foretages for at *afværge fare*. Det er ikke et krav, at der er realiseret en sådan fare, men der skal være en vis sandsynlighed for, at det vil ske. At en person er kendt som uromager, kan ikke i sig selv danne grundlag for et indgreb. Tidligere erfaringer med en person – eller gruppe af personer – vil imidlertid sammen med de konkrete omstændigheder kunne indgå i vurderingen af, om der består en konkret og nærliggende fare. **U 2012.1439 ØLD**. Et indgreb forudsætter ikke nødvendigvis viden om, hvorledes en krænkelse i detaljer vil udmønte sig, eller hvilke konkrete interesser der vil blive krænkede. Det er heller ikke et krav, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret. Det afgørende er sandsynligheden for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind. Hvis fx en person er ved at

opstille et musikanlæg med henblik på at forstyrre afviklingen af et møde, kan politiet gribe ind, selvom mødet først starter flere timer senere. Der vil også kunne gribes ind ved optræk til slagsmål foran et værtshus eller lignende, når der er en vis sandsynlighed for, at der ellers vil blive slagsmål og dermed fare for orden og sikkerhed. En fare kan være tidsmæssigt noget fjernere – men dog sikkert indtrædende. Omvendt kan faren være overhængende – men ikke ganske sikkert indtrædende. I begge tilfælde foreligger der en konkret fare. Foreligger der en vis sandsynlighed for farens indtræden, er det underordnet, om faren er tidsmæssigt fjernere. I betænkningen til politiloven side 168 siges det i forbindelse med den generelle ordensbestemmelse i § 5:

»Udtrykket »afværge fare« indebærer, at politiets indgreb forudsætter en konstateret konkret og nærliggende fare for en forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Afgørelsen af, om der foreligger den til et indgreb fornødne fare, afhænger af en konkret vurdering af situationen, men det bør ikke være således, at politiet lader en fare udvikle sig, før der gribes ind. Politiet kan således gribe ind ved optræk til slagsmål foran et værtshus o. lign. Det er ikke en betingelse, at en krænkelse af de nævnte politiretlige beskyttelsesinteresser endnu er realiseret, men der skal være en *vis sandsynlighed* for, at det vil ske. Et indgreb forudsætter ikke nødvendigvis viden om, hvorledes en krænkelse i detaljer vil udmønte sig, eller hvilke konkrete interesser der vil blive krænket. Endvidere forudsætter en konkret og nærliggende fare *ikke nødvendigvis, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret*. Det afgørende er sandsynligheden for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind. Hvis fx en person opstiller et musikanlæg med henblik på at forstyrre afviklingen af et politisk møde, kan politiet gribe ind, selv om mødet først starter flere timer senere.«

Det er ikke uddybet, hvad der ligger i udtrykket »vis sandsynlighed«. Det må nok lægges til grund, at der er tale om en konkret fare, såfremt der foreligger en større sandsynlighed for, at faren vil blive realiseret, end det modsatte. Dette svarer til »begrundet mistanke« inden for straffeprocessen. Her stilles dette krav ved varetægtsfængsling og legemsundersøgelse. Men som i straffeprocessen vil der formentlig blive stillet mindre krav til sandsynligheden for, at skaden indtræder, jo mindre intenst indgrebet er. Det må således antages, at en personvisitation eller et påbud kan foretages eller gives uden overvægt af sandsynlighed for, at faren realiseres. Dette svarer til, at straffeprocessen alene kræver »rimelig grund« til mistanke for at iværksætte en personvisitation eller en anholdelse. I overvejelserne må tillige indgå farens karakter. Er der fare for alvorlige skader i forbindelse med optræk til et masseslagsmål, må det være legalt for politiet at anlægge et forsigtighedsskøn og evt. foretage kortvarige tilbageholdelser af de potentielle kamphaner, selv om der, baseret på de konkrete omstændigheder, alene foreligger en vis – mindre – sandsynlighed for, at

Kapitel 3. Politiets indgreb

slagsmålet vil gå i gang. Se Henricson, 6. udgave, side 213 ff. og **BRD 13.9.2005, U 2012.65 VLD** samt **VLD 3.11.2015**.

I visse tilfælde er der efter loven adgang til at foretage konkrete indgreb på **abstrakt faregrundlag**. Efter § 4, stk. 2, kan der foretages begrænsede indgreb i form af afspærring af et område samt adgangskontrol til dette for at *forebygge* fare for orden og sikkerhed, efter § 6, stk. 2, kan der foretages stikprøvevis kontrol efter våben for at *forebygge*, at nogen foretager strafbare handlinger, som indebærer fare for personers liv, helbred eller velfærd, og endelig indeholder §§ 10-13 om børn, berusede og syge og hjælpeløse bestemmelser om, at politiet kan foretage legemsbesigtigelse, undersøge tøj og genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse samt skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted med henblik på at *vurdere* faren for den pågældende. Indgrebene har således til formål at forhindre, at der i det hele taget opstår konkret og nærliggende fare for beskyttelsesinteresserne og baserer sig derfor ofte alene på politiets almindelige erfaringer eller formodninger, uden at dette skøn støttes på konkrete omstændigheder i den foreliggende situation. Se bilag 1.

Uanset at det ikke fremgår udtrykkeligt af lovteksten, skal de forvaltningsmæssige principper, hvorefter indgrebet skal være **nødvendigt** for at afværge faren, samt at indgrebet skal stå i rimeligt forhold til den fare, der truer – dvs. være **proportionalt** – samt at det **mindst indgribende** indgreb skal anvendes, være opfyldt. Det kan derfor tænkes, at politiet i en situation, hvor mindre indgrebsmidler har vist sig nyttesløse, alligevel må afstå fra at gennemføre en frihedsberøvelse, fordi en frihedsberøvelse ikke vil stå i rimeligt forhold til faren. Tilsvarende vil mindre ordenskrænkelser næppe altid kunne danne grundlag for en frihedsberøvelse, og der må derfor i stedet overvejes at udstede et bødeforelæg. Om disse principper henvises til Henricson, 6. udgave, side 228 ff. Endelig følger det af ovennævnte principper, at såfremt det er muligt at anvende et middel, der ikke indebærer et tvangsmæssigt indgreb, så skal dette foretrækkes.

Indgrebet skal desuden være **sagligt begrundet**, se Henricson, 6. udgave, side 165 ff. samt **RB 2003.153**.

Endelig forudsættes det, at et indgreb er så **kortvarigt** – og foretages så **skånsomt** – som muligt efter omstændighederne. Dette er i loven udtrykkelig anført ved indgreb af frihedsberøvende karakter, men må som et overordnet forvaltningsmæssigt princip også gælde de øvrige indgreb. Udtrykket indebærer, at indgrebet bør gennemføres på en måde, så det ikke er unødigt belastende for den, det retter sig imod. At indgrebet skal ophøre så hurtigt som muligt, fremgår tillige af, at det skal være nødvendigt. Derudover skal indgrebet gennemføres så diskret som muligt, og eksempelvis bør en legemsbesigtigelse, der

§ 5

Politiet har til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 kan politiet foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- 1) udstede påbud,
- 2) besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige orden eller bestemt til at udgøre en fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed, samt
- 3) fratage personer genstande.

Stk. 3. Findes mindre indgribende midler, jf. stk. 2, ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve, jf. § 3, den eller dem, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Stk. 4. Politiet kan skaffe sig adgang til et ikke frit tilgængeligt sted uden retskendelse, når det er nødvendigt for at afværge fare som nævnt i stk. 1.

Indledende bemærkninger

Bestemmelsens praktiske anvendelsesområde vil navnlig være situationer, hvor en person udgør en fare for andre eller den offentlige orden eller sikkerhed. Situationer, hvor indgreb over for en person gennemføres af hensyn til den pågældende selv, vil i praksis oftest være omfattet af de særlige bestemmelser om børn, berusede samt syge og hjælpeløse, jf. lovens §§ 10-13. Bestemmelsen suppleres desuden af § 4 og § 6, hvorefter politiet i *forebyggende* øjemed har nogle begrænsede indgrebsmuligheder. Drejer det sig om en flerhed af personer, der udgør en *forsamling* eller et *opløb*, findes indgrebshjemlen i §§ 7-9.

Til stk. 1. Politiets fareafværgende opgaver

Stk. 1 afgrænser det område, der kan begrunde politiets indgreb efter bestemmelsens stk. 2-4. Kan faren imidlertid afværges ved andre midler, skal disse foretrækkes, fx en vejledning eller en henstilling. Efter stk. 1 har politiet til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Udtrykket **har til opgave** angiver, at der principielt ikke foreligger nogen pligt for politiet til at gribe ind. Der er derfor mulighed for konkret at afveje, om *ordenshensyn* er så tungtvejende, at der bør gribes ind over for en konkret forstyrrelse. Desuden kan der være fare for, at et eventuelt indgreb i sig selv vil kunne føre til en optrapning af en given situation, og at indgrebet derfor må anses for uhensigtsmæssigt. Se kommentaren til § 2, nr. 3.

Omvendt bør politiet altid, uanset bestemmelsens formulering, gribe ind i situationer, hvor der foreligger fare for enkeltpersoners og den offentlige *sikkerhed*. Hensynet til sikkerheden er så tungtvejende, at politiet i sådanne situationer kun helt undtagelsesvist kan undlade at gribe ind, og i praksis vil det formentlig kun komme på tale i situationer, hvor politiet på stedet er talmæssigt underlegne, og det af hensyn til politifolkenes egen sikkerhed er uforsvarligt ikke at afvente forstærkninger.

Den **fare**, der foreligger, skal være *konkret og nærliggende*. I betænkningen er det udtrykt således:

»Udtrykket »afværge fare« indebærer, at politiets indgreb forudsætter en konstateret konkret og nærliggende fare for en forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Afgørelsen af, om der foreligger den til et indgreb fornødne fare, afhænger af en konkret vurdering af situationen, men det bør ikke være således, at politiet lader en fare udvikle sig, før der gribes ind. Politiet kan således gribe ind ved optræk til slagsmål foran et værtshus o. lign. Det er ikke en betingelse, at en krænkelse af de nævnte politiretlige beskyttelsesinteresser endnu er realiseret, men der skal være en *vis sandsynlighed* for, at det vil ske. Et indgreb forudsætter ikke nødvendigvis viden om, hvorledes en krænkelse i detaljer vil udmønte sig, eller hvilke konkrete interesser der vil blive krænket. Endvidere forudsætter en konkret og nærliggende fare *ikke nødvendigvis, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret*. Det afgørende er sandsynligheden for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind. Hvis fx en person opstiller et musikanlæg med henblik på at forstyrre afviklingen af et politisk møde, kan politiet gribe ind, selv om mødet først starter flere timer senere.«

Sidder politiet således inde med en viden om, at to gadebander eller grupper af rabiate fodboldtilhængere, planlagt eller tilfældigt, vil møde hinanden, og er det i den forbindelse sikkert eller sandsynligt, at de vil komme op at slås, har

politiet en pligt til at sørge for, at dette ikke sker. Lykkes det ikke af frivillighedens vej eller gennem pålæg at formå den ene gruppe (eller begge) til at ændre planer, kan det være nødvendigt og proportionalt at tilbageholde den ene gruppe (eller begge), indtil faren er drevet over. Se **U 2004.264 ØLD** og **BRD 13.9.2005 samt U 2012.65 VLD**. Cfr. **BRD 16.9.2005**, hvor betingelserne for en frihedsberøvelse ikke fandtes at være til stede, da der ikke forelå sikre forlydender om, at der ville komme en moddemonstration, hvorfor faren for slagsmål ikke havde været tilstrækkelig konkret og nærliggende

Der kan i øvrigt henvises til kommentaren under § 3.

Bestemmelsen omfatter for det første fare for forstyrrelse af **den offentlige orden**. Ved den offentlige orden forstås den orden eller fred, som det øvrige samfund har krav på, i modsætning til privatlivets fred eller husfreden. Forstyrrelser, der alene finder sted inden for hjemmets fire vægge, falder således uden for bestemmelsen. Hvorvidt ordensforstyrrelsen sker på offentligt eller privat område, kan dog ofte være tvivlsomt. Et afgørende fortolkningsbidrag findes nu i ordensbekendtgørelsens § 2, der har anlagt en mere bred fortolkning af det offentlige område end den tidligere normalpolitivedtægt. Udgangspunktet er, hvorvidt der er »almindelig adgang« til stedet. Herefter er både offentlig og privat vej omfattet, ligesom gader, stier, tunneller, cykelstier, fortove, pladser, broer osv., der benyttes til almindelig færdsel, falder ind under det offentlige område. Desuden er også andre steder med almindelig adgang omfattet. Det drejer sig bl.a. om offentlige parker, herunder forlystelsesparker, jernbane- og rutebilstationer, offentlige toiletter, offentlige befordringsmidler samt butikker, butikcentre og offentlige kontorer i åbningstiden, også selvom der skal løses billet for at komme ind, fx på fodboldstadions, teatersale, diskoteker osv. Gårdspladsen på en skole og politistationens gange vil derimod ikke være omfattet (se Den Kommenterede Ordensbekendtgørelse side 29 ff.).

Adgangen kan dog formentlig være begrænset i et sådant omfang, at det må betegnes som et privat arrangement, fx hvor kroen er lejet til et privat fødselsdagsarrangement, eller hvor adgangskredsen er afhængig af medlemskab af en klub eller lignende, se **BRD 31.3.2003** om en frifindelse for tiltale for ordensforstyrrelse efter den tidligere normalpolitivedtægt på et område tilhørende en andelsboligforening.

Politiet vil ikke kunne gribe ind over for høj musik, skænderier og verbale forulempelser mv., som ikke samtidig forstyrrer omkringboende og andre. Det er ikke afgørende, om forstyrrelsen alene har sit udspring i en privat lejlighed eller beboelse, når blot den forstyrrer andre. Hvor meget der i den forbindelse skal til, er uklart. Det er ikke nok, at en enkelt nabo ved at lægge øre til skillevægen føler sig generet af musikken. Det må være et krav, at de krænkede er tilfældige eller ubestemte personer. Dette kan umiddelbart give forståelsen af

Kapitel 3. Politiets indgreb

et krav om, at musikken når helt ud på gaden. Ikke desto mindre er det en sædvanlig politiforretning, at politiet rykker ud og henstiller til folk at skru ned for musikken, når naboer klager. Afgørende for, om den offentlige orden er forstyrret, er formentlig, om støjen er egnet til at forulempe en flerhed af personer uden for lejligheden, uanset om det er forbipasserende eller naboer. Se **BRD 10.11.1994**. Heller ikke et privat skænderi på offentlig vej vil være omfattet, medmindre det er til gene for omkringboende eller andre.

Den offentlige **orden** er et diffust begreb. I de konkrete tilfælde må der søges fortolkningsbidrag i ordensbekendtgørelsens i § 3, der har videreført bestemmelserne i den tidligere normalpolitivedtægts § 3 om slagsmål mv., § 4 om beruset optræden og § 5 om uanstændig opførsel, men udtrykket rækker videre og omfatter tilsidesættelse af både samfundets moralske krav og hævdvundne sædvaner. Det henviser til, hvad der er en naturlig omgangsform og opførsel i dagens Danmark, og udvikler sig med den almindelige ændring i befolkningens tolerance. Det er således et dynamisk begreb. I praksis omfatter forstyrrelse af den offentlige orden fx gadeuorden, værtshusuorden, uanstændig adfærd, støjende adfærd og krænkelse af fællesgoder, som monumenter o.l. Det omfatter endvidere slagsmål, blåafbrænding, uroligheder i tilknytning til fodboldkampe, fysiske blokader, husbesættelser, høj musik på offentligt sted eller i en ejendom, skrigen og råben, tuden med sirener mv. Også forstyrrelse af myndighedsudøvelse kan være omfattet. Politiet kan således af hensyn til en uhindret udførelse af sine opgaver efter omstændighederne påbyde tilskuerne at holde en vis afstand til politiforretninger, ulykkessteder o.l. Ofte vil handlinger, der kan karakteriseres som »offentlig uorden«, være egnet til at medføre utryghed for andre borgere, se Henricson side 144 ff. Den nærmere fastlæggelse af udtrykket den offentlige orden afhænger i øvrigt af, hvad der må anses som en almindeligt accepteret adfærd i samfundet, og begrebet kan som nævnt ændre sig med tiden og samfundsudviklingen. Om begrebet se i øvrigt under § 2.

Fare for **enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed** omfatter fare for borgernes liv, helbred eller ejendom i forbindelse med ulykker, sygdom mv. Se fx **TfK 2013.54 VLD**. Det er uden betydning, om faren alene består i privat regi, fx en ældre person, der ligger hjælpeløs i sit hjem efter en faldskade. Et sådant forhold falder dog ind under specialbestemmelsen i § 10. Det er også uden betydning, om faren er opstået som følge af andre personers adfærd eller skyldes naturskabte begivenheder, som fx kraftig blæst, der medfører risiko for, at en mur vælter ud over en befærdet gade, eller risiko for kemikalieudslip fra en virksomhed eller for jordskred. Politiet vil i den forbindelse kunne gribe ind over for potentielle ofre ved fx kortvarigt at frihedsberøve en person for at bringe den pågældende ud af en faresituation, fx dommeren, der er i fare for at

blive overfaldet af rasende fodboldtilskuere. Politiet vil på samme måde kunne foretage indgreb over for den eller de personer, der selv har sat et farligt begivenhedsforløb i værk. Politiet vil også kunne gribe ind over for farlige optøjer eller andre forbrydelser for at bringe den eller de farlige handlinger til ophør eller for at forhindre, at igangværende uroligheder spredes eller kommer ud af kontrol. På tilsvarende måde kan der gribes ind ved husspektakler, hvis der er konkret og nærliggende fare for nogens sikkerhed. Se Henricson, 6. udgave, side 527 ff. Om tilfælde, hvor der er grebet ind i forbindelse med en hovedforhandling – dog på abstrakt faregrundlag – se kommentaren til § 4.

Til stk. 2. Politiets tvangsindgreb i fareafværgende øjemed

Stk. 2 angiver nogle af de **indgreb**, som politiet kan foretage for at afværge fare for forstyrrelse af orden eller sikkerhed. Politiet kan benytte sine magtmidler med henblik på at gennemføre indgrebet, jf. §§ 14-20.

Bestemmelsens opregning af indgrebsmuligheder er dog *ikke udtømmende*. Det kan således alt efter den konkrete situation også tænkes, at politiet foranlediger en legemsundersøgelse gennemført, naturligvis under iagttagelse af principperne om proportionalitet og nødvendighed. Medmindre der er tale om en nødretslignende situation, må princippet om, at indgrebet bør være så skånsomt som muligt, bevirke, at det bør være en læge, der udfører indgrebet, jf. her straffeprocessens regler om legemsundersøgelse i RPL § 792 e, stk. 3. Legemsundersøgelser vil formentlig i praksis kun komme på tale i sjældne og helt atypiske situationer, og kun hvor nogens sikkerhed er i fare. Indgreb i meddelelseshemmeligheden i form af en brevåbning vil i videre omfang kunne opfylde proportionalitetskravet. Også observation af personer på ikke frit tilgængeligt sted vil i princippet kunne ske. Andre indgreb i form af telefonaflytning eller teleoplysninger kan vanskeligt tænkes ud over tilfælde, der er omfattet af straffeprocessens regler. Ved meget alvorlige forhold kan det dog ikke udelukkes, at det både vil være nødvendigt og proportionalt at benytte sådanne indgrebsmidler udviklet i straffeprocessens regi. Ved mistanke om, at en sekt på flere hundrede medlemmer vil begå masseselv mord, bør en aflytning, såfremt mindre indgribende midler ikke er anvendelige, kunne etableres med henblik på at spore tid og sted for at forhindre selvmordet.

Det er forudsat, at indgrebet foretages over for **den eller de personer der giver anledning til faren**. Herved forstås også personer, der i den konkrete situation må opfattes som *ofre*, fx den ældre beboer, der ikke vil forlade sin bolig, selvom et træ truer med at vælte ned over ejendommen eller fodboldommeren, der er i fare for at blive overfaldet af rasende tilskuere. Det ligger

Kapitel 3. Politiets indgreb

endvidere i udtrykket, at der kan foretages indgreb over for en *gruppe* af personer, der giver anledning til en faresituation, selv om man ikke kan identificere den enkelte i gruppen som årsag til faren. Det skyldes, at politiloven har til formål at forhindre, at der opstår farlige situationer, mens straffeprocessen har til formål at stille den enkelte til regnskab for sine handlinger. Se her bl.a. **U 2018.1690 H** om et opløb.

Det kan ikke udelukkes, at der tillige kan opstå situationer, hvor det vil være legalt at foretage indgreb over for *tredjemand*. Disse vil i givet fald skulle begrundes ud fra nødvendige betragtninger. Se herom foran under § 3. Stk. 4 om adgang til ikke frit tilgængeligt sted udelukker efter sin ordlyd ikke, at der skaffes adgang til tredjemands sted. Se kommentaren til denne bestemmelse.

De indgreb, der foretages, skal være *nødvendige, proportionale* og udgøre det *mindst indgribende, tilstrækkelige middel*. De skal tillige være *sagligt begrundet*. Se om disse forvaltningsretlige principper bemærkningerne til § 3.

Indgreb efter § 5 – eller de øvrige bestemmelser – *må ikke anvendes på en måde, så de straffeprocessuelle betingelser for legemsindgreb mv. omgås*. Hvis et forhold må antages at ville medføre strafferetlig forfølgning mod den, der udsættes for indgrebet, skal politiet som udgangspunkt gå frem efter retsplejelovens regler. Hvor der imidlertid er behov for en øjeblikkelig indskriden – som det ofte er tilfældet – er politiet ikke forpligtet til forinden nærmere at vurdere, hvorpå hjemlen formelt skal støttes. Der kan således forekomme situationer, hvor fx en frihedsberøvelse eller husundersøgelse iværksættes uden for strafferetsplejen, men senere overgår til at være en anholdelse eller ransagning, fordi der skønnes at være grundlag for strafforfølgning. Politiet vil imidlertid i et vist omfang efter en konkret vurdering af situationen kunne vælge at foretage indgreb efter stk. 2 eller 3, når et strafbart forhold er realiseret, frem for at indlede strafforfølgning. Dette vil navnlig være tilfældet i forbindelse med ordensforstyrrelser, hvor der realiseres lovovertrædelser, som ikke er af sådan en karakter, at strafforfølgning ubetinget bør indledes. Bestemmelsen begrænser således ikke politiets mulighed for at fastholde den praksis, at overtrædelsen af mindre alvorlige bestemmelser, fx ordenbekendtgørelsens § 3 om forstyrrelse af den offentlige orden, efter en konkret vurdering kan afklares med et påbud frem for en sigtelse for overtrædelse af bekendtgørelsen. Se nærmere om denne problematik Henricson, 6. udgave, side 158 ff.

Påbud efter stk. 2 omfatter, hvad der i den almindelige forvaltningsretlige terminologi betegnes som påbud eller forbud, og indebærer en ordre om at foretage eller undlade en bestemt adfærd. Påbud kan være af meget varierende intensitet og kan efter omstændighederne dække over påbud om at »passere gaden«, dvs. fjerne sig fra stedet for et ulykkestilfælde eller stedet, hvor der er opræk til uroligheder, til et påbud om ikke at tage ophold i sit hjem. Et så

vidtgående indgreb kan være nødvendigt og proportionalt, hvis der tæst på hjemmet skal foretages sprængning for at nedrive en bygning, eller der er fare for, at et stort træ vælter ned i hjemmet. Påbud om at rømme en bygning vil kunne omfatte ganske mange mennesker og medføre store gener for disse, fx hvis det drejer sig om en banegård eller et storcenter. Påbuddet vil dog være hjemlet i § 5, hvor der fx er indtelefoneret trussel om, at en anbragt bombe vil blive bragt til sprængning. Påbuddet kan ikke antages at have retsvirkninger ud over den aktuelle situation.

Et længerevarende påbud om ikke at indfinde sig på et bestemt geografisk sted, fx en gågade, begrundet i, at den pågældende gang på gang forstyrrer ro og orden, må formentlig kræve særlig hjemmel. Ordenbekendtgørelsens § 6, stk. 2-5, indeholder en sådan hjemmel. Se under den tidligere retstilstand, hvor normalpolitivedtægten indeholdt en mindre indgribende hjemmel, den frifindende dom i U 2004.2189 VLD. Et særligt påbud i forbindelse med husspektakler findes nu i lov om bortvisning og beføjelse til at meddele tilhold mv. Herefter kan en person bortvises fra hjemmet i op til 4 uger ad gangen. Loven må med de formkrav, der er opstillet for en sådan bortvisning, opfattes som *lex specialis* i forhold til § 5. Også lov om hotel- og restaurationsvirksomhed indeholder hjemmel til længerevarende påbud. Drejer det sig om et længerevarende generelt forbud, må hjemlen søges i PL § 23. Se i øvrigt diskussionen under § 4.

Påbuddet efter § 5 vil oftest være mundtligt rettet mod en eller flere personer, men kan også bestå i fysiske afspærringer af områder ved opstilling af barrierer eller i, at politiet stiller sig i en kæde og dermed tilkendegiver, at et område er afspærret. Bestemmelsen supplerer i den forbindelse bestemmelsen i § 4 om politiets forebyggende afspærring, der kan sættes i værk på et abstrakt faregrundlag. Forskellig fra disse operative påbud er de *administrative påbud*, der normalt er omfattet af forvaltningslovens regler om høring, begrundelse, aktindsigt og klagevejledning. I U 2017.2695 ØLD fastslog retten, at politiets afspærring af et gadeområde alene indebar et operativt påbud.

Politiet kan desuden **besigtige en persons legeme**. Legemsbesigtigelse af en person omfatter besigtigelse af legemets ydre, optagelse af fotografier, aftryk og lignende af legemets ydre samt visitation af det tøj, som den pågældende er iført. Afgrænsningen svarer til RPL § 792, stk. 1, nr. 1, om legemsbesigtigelse inden for strafferetsplejen. Det har derfor været nødvendigt at medtage undersøgelse af **tøj og andre genstande**, fx en plasticpose, i personens besiddelse for at opnå en hensigtsmæssig afgrænsning af omfanget af de genstande, der kan undersøges for at afværge forstyrrelse af orden og sikkerhed. Undersøgelse af **køretøjer** er også omfattet, uanset om disse er aflåst eller ej. Køretøjer skal forstås i overensstemmelse med færdselslovens § 2, dvs. også

Kapitel 3. Politiets indgreb

cykler og knallerter. Legemsbesigtigelsen mv. kan dog alene ske **med henblik på at fratage personen genstande**, som kan benyttes til at forstyrre orden eller sikkerhed. Det er for det første et krav, at personen formodes at besidde genstande egnet til at forstyrre orden og sikkerhed. Denne formodning må bygge på noget objektivt konstaterbart, fx at politiet observerer, at personen forsøger at gemme noget på kroppen, eller at man har modtaget troværdige oplysninger om, at personen er i besiddelse af farlige genstande. Det er herudover et krav, at politiet har en velbegrundet formodning om, at genstandene vil blive benyttet til at forstyrre orden eller sikkerhed. Der er derfor ikke tilstrækkeligt, at politiet er bekendt med, at en demonstrant bærer rundt på nogle æg, der erfaringsmæssigt er velegnede som kasteskyts. Der skal tillige være en formodning om, at de rent faktisk vil blive benyttet til at kaste med eller benyttet på anden forstyrrende måde. På samme måde kan der være anledning til at visitere en person, der ved nattetide er i færd med at forcere indhegningen til et jernbaneterræn, for spraydåser, hvor bygningerne tidligere er blevet overmalet med graffiti, men ikke hvis den pågældende antræffes i malertøj ved almindelig arbejdstids ophør.

Politi-loven indeholder ikke som RPL § 758, stk. 1, en bestemmelse om personvisitation efter genstande, der kan benyttes til vold eller undvigelse, eller som i øvrigt kan medføre fare for den anholdte eller andre (*sikkerhedsvisitation*). Situationen er ej heller omtalt i forarbejderne. Man må således have vurderet, at der ikke har været behov for en sådan videregående bestemmelse, der ikke stiller krav om en konkret fare. I forbindelse med detentionsanbringelse af berusede er der i Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 988 af 6. oktober 2004 § 10, stk. 2 (detentionsbekendtgørelsen) hjemmel til at visitere den tilbageholdte med henblik på at fratage denne penge og værdigenstande samt alle genstande, som kan benyttes til at volde skade på den pågældende selv, på andre personer eller ting. I forbindelse med frihedsberøvelse af en beruset er det i samme bekendtgørelses § 4, stk. 2, angivet, at politiet (skal) visitere den frihedsberøvede med henblik på at fratage denne berusende eller bedøvende midler mv.

Om visitation efter våben, se også § 6.

Fratagelse af genstande relaterer sig dels til legemsbesigtigelsen mv., dels til den situation, at personen åbenlyst er i besiddelse af genstande, der er egnet til at forstyrre orden og sikkerhed, og som det formodes vil blive benyttet til et sådant formål. Sidstnævnte forudsætning fremgår af det overordnede formål med indgrebet, nemlig at det skal være nødvendigt for at afværge konkret og nærliggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Der kan fx være tale om at gribe ind over for en person, der medbringer fyrværkeri til en udendørs koncert, eller

aktionerende, der med en boltsaks og et brækjern nærmer sig et indhegnet anlæg. Bestemmelsen indeholder ikke hjemmel til at konfiskere de pågældende genstande. Genstandene vil således som udgangspunkt skulle tilbageleveres, når den fare, der begrunder fratagelsen, ikke længere er til stede. Er genstandene i sig selv ulovlige, eller foreligger der bevis for strafbart forhold i øvrigt, kan genstandene konfiskeres efter STRFL § 75.

Til stk. 3. Specielt vedrørende frihedsberøvelse

Frihedsberøvelse kan kun finde sted under visse forudsætninger, der også gælder de øvrige indgreb. For det første skal en frihedsberøvelse i den konkrete situation være *nødvendig*. Der gælder et tilsvarende krav inden for straffeprocessen, se **U 1995.536 ØLD**. Hertil hører, at frihedsberøvelsen ikke udstrækkes ud over, hvad der er nødvendigt. Er formålet med indgrebet at forhindre, at personen forstyrrer en udendørs koncert, skal han løslades, senest når koncerten er overstået. Endvidere er det en forudsætning, at *mindre indgribende midler* ikke kan anvendes. Det er klart, at såfremt faren kan afværges, uden at det er nødvendigt med et indgreb, skal dette foretrækkes. Men kan formålet også opnås med et påbud, skal dette foretrækkes frem for den mere indgribende frihedsberøvelse. Derudover skal frihedsberøvelse være *proportional* i forhold til den fare der truer. Om et specielt tilfælde se **VLD 11.2.1999**, der blev prøvet ved **EMD 25.9.2003**.

Frihedsberøvelsen skal endvidere være så **kortvarig** som muligt. Herved præciseres nødvendigheden af frihedsberøvelsen.

At frihedsberøvelsen skal være så **skånsom** som muligt, ville gælde, selv om det ikke havde været udtrykkeligt tilkendegivet. En tilsvarende regel gælder ved den straffeprocessuelle anholdelse, jf. RPL § 758, stk. 1. Det fremhæves hermed, at der skal tages særligt hensyn til den frihedsberøvede både under frihedsberøvelsens iværksættelse og under selve udførelsen. Dette indebærer bl.a., at den frihedsberøvede ikke må transporteres og anbringes på en unødigt belastende måde, se **BRD 13.8.1985** og **U 2012.1439 ØLD** (klimadommen omtalt i § 3 og 8), og at frihedsberøvelsen om muligt skal gennemføres med diskretion, se **FOB 2003.239** omtalt under § 16.

Frihedsberøvelsen må efter loven **så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 6 timer**. Fristen skal regnes fra iværksættelsen af frihedsberøvelsen. Den tid, der måtte medgå til transport, skal således medregnes. Overskridelse af fristen forudsættes efter bemærkningerne normalt kun at ville kunne ske i forbindelse med politiaktioner med frihedsberøvelse af et større antal personer, hvor den tid, der vil medgå til transport til politistationen, registrering og identifikation

Kapitel 3. Politiets indgreb

af de frihedsberøvede, i praksis ikke vil gøre det muligt at overholde 6-timersfristen, se **BRD 13.9.2005** og **U 2012.65 VLD**. Bestemmelsen skal efter forarbejderne og de nævnte bemærkninger forstås snævert. Tidsfristen er indsat for så klart som muligt at præcisere politiets muligheder for at foretage en frihedsberøvelse samt med henblik på at opfylde det overordnede proportionalitetskrav, der gælder efter EMRK. Denne frist for frihedsberøvelsen genfindes ved frihedsberøvelse af børn i § 13. Ved frihedsberøvelse af forsamlingsdeltagere i § 8 og i forbindelse med opløb, § 9, gælder nu en frist på 12 timer. Overgår frihedsberøvelsen til at være en del af en straffeprocessuel efterforskning, løber grundlovens 24-timersfrist for løsladelse eller fremstilling for dommer først fra indledningen af den strafferetlige undersøgelse, idet grundlovens § 71, stk. 3, alene omfatter den straffeprocessuelle tilbageholdelse.

Om indholdet af begrebet frihedsberøvelse, se nærmere kommentaren til § 3 og dommen **EMD 5.3.2012** (Austin mod Storbritannien), hvor domstolen nåede frem til, at *intensiteten* af det benyttede indgreb ikke var af en karakter, der kunne medføre, at der var tale om en frihedsberøvelse. Indgrebet drejede sig om en såkaldt omkransning af et større antal demonstranter for at hindre yderligere uroligheder. Tilsvarende udtalte Højesteret i **2018.1690 H**, at et af politiet etableret *optisk følge* af en større gruppe personer, der havde deltaget i uroligheder, der måtte karakteriseres som et opløb, ikke var en frihedsberøvelse i EMRK art.5's forstand. Man anså dog trods dette det optiske følge som en frihedsberøvelse i politilovens forstand. Denne forskellige fortolkning af EMRK's og politilovens frihedsberøvelsesbegreb er nu fjernet ved henvisningen i PL § 3 til EMRK. Justitsministeriet har i den kommenterede høringsoversigt gjort det klart, at denne fortolkning af politiloven ikke blot gælder optisk følge, men også andre tilsvarende indgreb. *Deportation* i busser eller tog af voldelige og urolige fans til fodboldkampe kan herefter, alt efter de konkrete omstændigheder mangle den intensitet, der gør det til en frihedsberøvelse efter nærværende bestemmelse, cfr. tidligere **U 2004.264 ØLD**. Der kan ligeledes stilles spørgsmålstegn ved, om kortvarig transport i en patruljevogn af et ungt menneske, begrundet i hensynet til den offentlige orden eller den unges sikkerhed eller sundhed, kan betragtes som en frihedsberøvelse, forudsat at den pågældende ikke er sigtet, holdes fast eller er belagt med håndjern.

Den administrative frihedsberøvelse kan indbringes for domstolene efter RPL kap. 43 a. Efter RPL § 469 skal indbringelsen ske for retten på det *sted*, hvor den frihedsberøvede har bopæl. I tilfælde af at den samme sag vedrører flere personer med forskellige værneting, samles sagen, hvor det er mest hensigtsmæssigt, se **U 2013.689 ØLK**.

Uanset at politiloven – bortset fra indgreb efter § 6 – ikke indeholder formelle krav om *skriftlighed* og lignende, må det i overensstemmelse med god

forvaltningsskik og forvaltningsmyndighedernes notatpligt forudsættes, at det i det mindste af døgnrapporten fremgår, i hvilket tidsrum frihedsberøvelsen har fundet sted. Dette gælder tilsvarende ved de øvrige indgreb af frihedsberøvelse karakter, uanset om der i loven er angivet en tidsfrist. Af hensyn til borgerens klageadgang og eventuelle krav om erstatning synes det tillige hensigtsmæssigt, at begrundelsen for indgrebet, herunder hjemlen, angives skriftligt.

Der er ikke i § 5 angivet nogen pligt for politiet til at skaffe den frihedsberøvede *lægelig bistand*. I bestemmelserne om syge og hjælpeløse, berusede og børn (§§ 10-13) er politiet pålagt en pligt til at skaffe lægehjælp, når der er mistanke om, at personen er syg eller har pådraget sig skader. Det må i sagens natur forudsættes, at politiet sørger for lægehjælp også uden for disse tilfældegrupper, når der skønnes behov for dette.

Justitsministeriets cirkulæreskrivelse, CIS nr. 9155 af 18. marts 2010, om anholdtes adgang til at få tilkaldt lægelig bistand mv. må i denne henseende være vejledende.

Til stk. 4. Specielt om adgang til ikke frit tilgængeligt sted

Adgang til ikke frit tilgængeligt sted, jf. **stk. 4**, er som ved de øvrige indgreb betinget af en konkret og nærliggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Efter grundlovens § 72 må husundersøgelse, hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse, alene ske efter en retskendelse. Det er derfor fundet nødvendigt med en særlig hjemmel til disse indgreb, således at politiet ikke bør afvente en retskendelse, der kan forskertse muligheden for at agere i tide og effektivt mod den truende fare for orden og sikkerhed. Især ved adgang til private hjem spiller proportionalitetsprincippet ind. Indgrebet skal således stå mål med den fare, der truer. I denne vurdering vil hensynet til privatlivets fred og boligens ukrænkelighed indgå med særlig vægt. Der må derfor være tale om krænkelse af væsentlige politiretlige beskyttelsesinteresser. Som eksempler kan nævnes gasudslip, der indebærer fare for omkringboende, eller brud på en vandhane i en lejlighed, der indebærer fare for større materielle skader på ejendommen. Er beboeren ikke til stede, kan politiet evt. gå frem efter reglerne om uanmodet forretningsførelse, se kommentaren til § 22. Også i forbindelse med husspektakler vil betingelserne for adgang til en privat bolig ofte være til stede. Justitsministeriet har som svar på et spørgsmål fra Retsudvalget (spørgsmål nr. 1 af 17. marts 2004) tilkendegivet, at der kun helt undtagelsesvist kan blive tale om, at politiet skaffer sig adgang til privat område, som ikke har nogen direkte tilknytning til

Ib Henricson

Politiret

7. udgave



Djøf Forlag
2022

Kapitel IV. Politiets midler

herunder at trænge ind i en bolig, hvor der er rimelig begrundet formodning om, at den der skal tages i forvaring er til stede.»

Landsretten anførte, at anholdelsen ikke kunne ligestilles med den i RPL § 759 anførte straffeprocessuelle anholdelse. Efter de oplysninger, der forelå om skyldnerens bopæl, kunne det ikke kritiseres, at der var truffet de foranstaltninger, der skønnedes fornødne for at gennemføre politifremstillingen i fogedretten.

3.2.6. *Krav om konkret fare for beskyttelsesinteressen*

3.2.6.1. *Indledning*

Det er den almindelige opfattelse, at politiets virksomhed i form af indgreb over for borgeren som det mindste kræver, at faren skal være *objektiv og påviselig*, ligesom der skal foreligge en *sandsynlig risiko* for, at beskyttelsesinteresserne rammes. Dette udtrykkes sædvanligvis ved at der skal foreligge en **konkret fare**.

Muligvis må det tillige lægges til grund, at jo *større intensitet i indgrebet, desto mere skærpes kravene til farens nærhed*, og ved indgreb i den personlige frihed, kan der måske stilles krav om en overhængende risiko.⁴³

Denne fareafværgende karakter af politiets arbejde er i dag almindeligt anerkendt og sætter dermed, i forbindelse med indholdet af de politiretlige beskyttelsesinteresser, grænserne for politiets arbejdsopgaver. Den fare, der truer, kan imidlertid være af forskellig karakter. Det er i visse sammenhænge afgørende, hvorvidt faren må karakteriseres som konkret eller abstrakt. Politiets patruljeringsvirksomhed og den kriminalpræventive undervisning er i sit væsen en politimæssig indsats mod en abstrakt eller mulig fare for samfundets sikkerhed, fred eller orden, og så længe politiets virksomhed indskrænker sig til, hvad der også er andre borgere beskåret, er politiets opgavevaretagelse alene begrænset af saglighedsprincippet samt ansvaret over for de bevilgende myndigheder. Drejer det sig derimod om politiets indgreb i borgernes frihedsrettigheder, er det som nævnt den almindelige opfattelse, at dette indgreb forudsætter en konkret truende fare vendt mod de politiretlige beskyttelsesinteresser.

43. Se Erik Christensen i J 1968 s. 8: »Ethvert politimæssigt indgreb forudsætter en politiretlig interesse ... Fuldmagten (§ 108) kan alene påberåbes til afværgelse af fare, og dette for politiretten konstitutive farebegreb er bestemmende både for spørgsmålet om, om indgreb overhovedet kan ske, og for dets opretholdelse, form og intensitet. Den fare der skal imødegås, må være af objektiv påviselig karakter, og risikoen for dens indtræden ikke blot være en abstrakt mulighed, men sandsynlig. Drejer det sig om indgreb i den personlige frihed, stilles i svensk og tysk ret strengere krav til farens intensitet, for så vidt som sandsynlighedskravet skærpes til et krav om overhængende fare – en skærpelse der er kommet direkte til udtryk i nyere tysk politilovgivning.«

3. Indgrebsmidler

Der vil således som udgangspunkt ikke kunne foretages indgreb over for en abstrakt fare. At en person er kendt som berigelseskriminell, giver ikke i sig selv adgang til at visitere ham eller ransage hans bil. Som et eksempel fra praksis, hvor domstolene fastslog, at faren ikke var tilstrækkelig konkret, kan nævnes **U 1996.21 ØLD**.

Ved vurderingen af, om faren er tilstrækkelig konkretiseret, har straffepretsplejen valgt at operere med en mistanke, der skal være så underbygget, at den pågældende ville kunne »sigtes« for et strafbart forhold, og/eller at der foreligger en konkret mistanke om, at der findes spor efter forbrydelsen i de lokaliteter eller andet, som indgrebet retter sig imod. Uden for straffeprocessen er det tilstedeværelsen af den konkrete fare for forstyrrelse af orden og sikkerhed, der er helt afgørende for, om der kan foretages et indgreb. I begge tilfælde drejer det sig om ud fra de objektive data, der er politiet bekendt, at kunne godtgøre en mistanke om en konkret fare for en ordensforstyrrelse eller mistanke om, at et strafbart forhold er eller vil blive forøvet.

Styrken af denne mistanke må formentlig være ens, hvor forholdet både kan tackles efter straffeprocessen og orden og sikkerhed. Vælger politiet nytårsaften at visitere en person for ulovligt fyrværkeri, må det være underordnet for kravet til den konkrete fare, om politiet går frem efter straffeprocessen via OBK eller efter reglerne om orden og sikkerhed i PL.

Spørgsmålet er, hvor meget der skal til, før der foreligger en »konkret fare« for den politiretlige beskyttelsesinteresse som grundlag for politiets indgreb. Det synes logisk, at faren må være mere vægtig som grundlag for en frihedsberøvelse end som grundlag for en personvisitation. I denne vægtning indgår *farens karakter, sandsynligheden for, at faren realiseres, og farens nærhed*. Det er imidlertid vanskeligt at udsondre, hvilket, eller hvilke, af komponenterne der kvalificeres som grundlag for de mere intense indgreb.

I **straffeprocessen** er der helt tydeligt sket en nuancering. F.eks. er karakteren af faren, angivet ved *kriminalitetskravet*, afgørende for, om der kan ske varetægtsfængsling. Sandsynligheden for at faren realiseres, er angivet ved *indikationskravet* (bestemte grunde til at antage ...) og også *mistankekravet* er forskelligt, alt efter hvilket indgreb det drejer sig om, og således at de største krav stilles ved frihedsberøvelsen. En undtagelse er dog anholdelsesbeføjelsen. Ifølge RPL § 755, stk. 1, kan politiet anholde en person, »*der med rimelig grund mistænkes for et strafbart forhold, der er undergivet offentlig påtale, såfremt anholdelse må anses for påkrævet for at hindre yderligere straf*«.

Kapitel IV. Politiets midler

*bart forhold, for at sikre hans foreløbige tilstedeværelse eller for at hindre hans samkvem med andre».*⁴⁴

I **politiloven** tales der alene om at »afværge faren«, uden at denne fare er kvalificeret i hverken tid, risiko for realisation eller karakter. I sidstnævnte henseende, der kan sammenlignes med kriminalitetskravet i straffeprocessen, afgøres indgrebs styrke dog efter de sædvanlige proportionalitetsgrundsætninger, der gælder for politilovens kapitel om indgreb, selv om det ikke direkte er nævnt.

En fare kan imidlertid være tidsmæssigt noget fjernere – men dog sikkert indtrædende. Omvendt kan faren være overhængende – men ikke sikkert indtrædende. I begge tilfælde foreligger der en konkret fare. Foreligger der en nogenlunde sandsynlighed for farens indtræden, er det underordnet, om faren er tidsmæssigt fjernere. Mere tvivlsomt er det, såfremt faren både er tidsmæssigt fjernere og usikkert indtrædende.

I betænkningen til politiloven s. 168 siges det i forbindelse med den generelle ordensbestemmelse i PL § 5:

»Udtrykket »afværge fare« indebærer, at politiets indgreb forudsætter en konstateret konkret og nærliggende fare for en forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Afgørelsen af, om der foreligger den til et indgreb fornødne fare, afhænger af en konkret vurdering af situationen, men det bør ikke være således, at politiet lader en fare udvikle sig, før der gribes ind. Politiet kan således gribe ind ved optræk til slagsmål foran et værtshus o. lign. Det er ikke en betingelse, at en krænkelse af de nævnte politiretlige beskyttelsesinteresser endnu er realiseret, men der skal være en **vis sandsynlighed** for, at det vil ske. Et indgreb forudsætter ikke nødvendigvis viden om, hvorledes en krænkelse i detaljer vil udmønte sig, eller hvilke konkrete interesser der vil blive krænket. Endvidere forudsætter en konkret og nærliggende **fare ikke nødvendigvis, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret**. Det afgørende er sandsynligheden for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind. Hvis f.eks. en person opstiller et musikanlæg med henblik på at forstyrre afviklingen af et politisk møde, kan politiet gribe ind, selv om mødet først starter flere timer senere.«

Bemærkningerne giver ikke direkte svar på spørgsmålet om, hvorvidt faren i praksis skal være kvalificeret i tid eller sandsynlighed, såfremt indgrebet omfatter en frihedsberøvelse. På den ene side er frihedsberøvelsen reserveret til de alvorlige angreb på beskyttelsesinteresserne, hvilket kan tale imod at opstille skærpede krav farens nærhed eller sandsynlighed. På den anden side kan det hævdes, at det sædvanlige proportionalitetsprincip må slå igennem her også, jf. psykiatrilovens § 5, hvorefter der til en tvangsindlæggelse kræ-

44. Se U 2013.2630 H om anholdelsen i en bødesag

3. Indgrebsmidler

ves, at »den pågældende frembyder en nærliggende og væsentlig fare for sig selv eller andre«, hvilket efter principbetænkningen 1068/1986 s. 220 skal forstås således, at »der skal være tale om en akut fare, dvs. en mere fjern og ubestemt risiko eller latent fare er ikke tilstrækkelig. Faren skal foreligge her og nu eller dog være overhængende.«

Problematikken kan muligvis illustreres med følgende eksempel:

Ved forskellige lejligheder antræffer en politipatrulje henholdsvis en 15-årig, en 9-årig og en 3-årig gående i midterrabatten på en befærdet motorvej. Faren for, at disse vil komme til skade, må vurderes til at være henholdsvis »mindre sandsynlig«, »sandsynlig« og »sikker«. I intet af de tre tilfælde ønsker barnet at lade sig »redde« af patruljen. Barnets navn og bopæl er kendt. Hvis der ses bort fra, at overtrædelsen af færdselsloven kunne legitimere en indbringelse, kan så patruljen frihedsberøve barnet efter PL § 13 og medtage det på politistationen? Det vil være uproblematisk at medtage den 3-årige. Også den 9-årige må kunne frihedsberøves, da han ikke er i besiddelse af evnen til at bevæge sig i trafikken eller i stand til at vurdere risikoen for at komme til skade. Derimod er det spørgsmålet, om ikke den mindre sandsynlighed (en vis sandsynlighed) for skade på den 15-årige bør udelukke en frihedsberøvelse, også selv om han undlader at efterkomme et påbud om at bringe sig i sikkerhed?

Politimandens kan ved vurdering af faren være mere eller mindre sikker på de omstændigheder, der bevirker den farlige situation. I forhold til de svage grupper som børn, syge og berusede, er der derfor i politiloven indsat en bestemmelse, hvorefter politiet på abstrakt faregrundlag kan foretage nærmere bestemte indgreb for at kunne vurdere faren. Dette harmonerer med, at politiets indgreb på disse områder har rod i at beskytte den pågældende selv. F.eks. kan politiet, evt. efter henvendelse fra beboere i ejendommen, med magt skaffe sig adgang til en ældre beboer for at undersøge, om den pågældende ligger hjælpeløs hen som følge af et fald i hjemmet.

En sådan mulighed foreligger ikke efter de øvrige bestemmelser. Det afgørende må imidlertid være den samlede vurdering af sandsynligheden for, at faren realiseres. Er der modstridende oplysninger om, hvorvidt en samling personer vil geråde i slagsmål på åben gade, kan det være legitimt at anlægge et forsigtighedsskøn og få gaden ryddet, evt. gennem kortvarige frihedsberøvelser.

Udgangspunktet må herefter være, at der med politilovens bestemmelser ikke er lagt op til at kvalificere den konkrete fare ved indgreb i form af frihedsberøvelser. Det kan dog ikke udelukkes, at dette vil finde sted i konkrete situationer, hvor faren ikke er overhængende, og sandsynligheden for, at den vil blive realiseret, derfor er lille.

U 2004.264 ØLD

Efter en fodboldkamp mellem Brøndby og FCK i maj 2002 opstod der uroligheder i den indre by i København, hvor nogle Brøndby-fans havde overfaldet nogle uidentificerede personer. De pågældende Brøndby-tilhængere blev lukket ind på en restaurant på Strøget, hvor deri forvejen befandt sig en del Brøndby-fans i festligt lag. Da politiet havde modtaget informationer om, at en flok meget rabiate FCK-fans var på vej mod Strøget, besluttede man af hensyn til Brøndby-tilhængernes sikkerhed – frem for at lukke dem ud på Strøget i mindre grupper, hvor de ville være udsat for overfald af FCK-tilhængerne – at eskortere de 30 fans til Hovedbanegården og sætte dem på et tog mod Brøndby. På banegården opstod der imidlertid slagsmål, hvilket medførte, at to personer blev anholdt og sigtet for vold mod politiet og overtrædelse af politivedtægten. Af sikkerhedsmæssige årsager blev det herefter besluttet at sætte samtlige Brøndby-fans på det førstkommende tog, der viste sig at køre mod Frederikssund. De fik først lov at stige af toget i Herlev, ca. ½ times kørsel i den forkerte retning. Under opholdet her sparkede en af deltagerne en politimand flere gange på låret og i skridtet, og sagen angik således tiltale mod denne for overfald på tjenestemand i funktion, jf. STRFL § 119, stk. 1. Landsretten fandt frihedsberøvelsen omfattet af RPL § 108. Der blev herunder lagt vægt på, at det var situationen i den indre by og tilstedekomsten af nogle rabiate FCK-fans, der førte til beslutningen om at føre de tilstedeværende Brøndby-fans til Hovedbanegården, og at det var urolighederne på stationen, der førte til beslutningen om at sætte tilhængerne på et tog til Frederikssund og først tillade dem at stige af i Herlev.

Frihedsberøvelsen fandt således først og fremmest sted af hensyn til de pågældendes egen sikkerhed. I anden række af ordenshensyn. Faren må da også vurderes til at have været tilstrækkeligt konkret og nærliggende. I en tilsvarende situation i Aalborg nåede retten frem til samme resultat efter politiloven.

BRD 13.09.2005 København

5 Brøndbyfans blev sammen med 49 andre tilbageholdt af politiet i Aalborg i m.a. PL § 5, stk. 3, i ca. 6 timer, en enkelt nogle minutter mere. Tilbageholdelsen skete i forbindelse med en kamp mellem Brøndby og AAB. De 5 påstod under sagen tilbageholdelsen kendt ulovlig, ligesom de forlangte erstatning for denne. Det blev lagt til grund, at en Brøndby-tilhænger var blevet overfaldet ud for AAB-tilhængernes tilholdssted »Mallorca-bar«, og at Brøndby-tilhængerne, ca. 54 stk., cirkulerede i området for at få hævn. Tilhængerne fulgte ikke politiets påbud om at fjerne sig fra stedet, og for at undgå yderligere slagsmål blev de 54 herefter frihedsberøvet ved hjælp af de 30 betjente, der var til stede. De blev iført »strips« og kørt til politistationen, hvor de 10 ad gangen blev indsat i detentionscellerne.

Det blev ved dommen lagt til grund,

- at konfrontationen mellem grupperne var aftalt eller tilrettelagt på forhånd
- at der allerede havde været slagsmål mellem tilhængerne, hvor en Brøndby-fan var kommet alvorligt til skade
- at de ca. 50 Brøndby-tilhængere, der befandt sig indenfor 100 m fra baren, satsede på, at komme i slagsmål igen med AAB-tilhængerne, uanset at de 5 klagere først var kommet til stedet efter det første slagsmål

3. Indgrebsmidler

- at der alene var 30 betjente til at håndtere uroen og ialt 100 urolige fodboldtilhængere i området
- at disse personer kun midlertidigt efterkom et pålæg om at trække sig tilbage efter det første slagsmål, og
- at der efter karakteren af det første slagsmål var risiko for betydelige personskader ved et fornyet slagsmål

På denne baggrund fandt retten, *at der var en sådan konkret og nærliggende fare for den offentlige orden og nogens sikkerhed, at betingelserne for at foretage en frihedsberøvelse efter PL § 5, stk. 3, var opfyldt.*

Da frihedsberøvelsen endvidere efter omstændighederne var foregået så skånsomt som muligt, og da en ringe overskridelse af tidsfristen på de 6 timer henset til de mange frihedsberøvede ikke kunne medføre andet resultat, blev politiet i det hele frifundet for kravet om erstatning.

Som det ses, havde ingen af de frihedsberøvede foretaget sig andet end at »cirkulere i området«. På den anden side vurderede politiet, at de udgjorde en konkret fare for orden og sikkerhed, og dette blev tiltrådt af retten. Også i nedennævnte landsretsdom fandt retten, at en gruppe unge mennesker pga. deres adfærd udgjorde en konkret og nærliggende fare, der legitimerede en frihedsberøvelse af disse.

VLD 03.11.2015

Gruppen på 10-20 personer der holdt til på en parkeringsplads, havde tidligere på aftenen givet anledning til stenkast mod politiet, ligesom der kort før anholdelserne blev begået et indbrud i en Nettobutik på stedet. Området havde gennem et stykke tid været præget af uro, herunder stenkast, i en sådan grad, at politiet i dagene forud måtte ledsage ambulancer og andre redningskøretøjer ind i området. Da der senere på aftenen kunne blive tale om en yderligere ambulancekørsel, besluttede politiet at frihedsberøve gruppen af unge mennesker for at sikre roen og sikkerheden. Det viste sig senere, at der ikke blev brug for en ambulance, men det var efter politiets skøn nødvendigt at rydde området på forhånd, idet der ellers ville gå for lang tid med sikring af området, hvis man afventede ambulancekørslen. Politiet havde i dagene forinden gennem påbud forsøgt at sikre roen og sikkerheden så politiforretningerne kunne udføres på normal vis, men uden held.

Politiet har således hjemmel til at tilbageholde borgere for at undgå, at disse krænker de politiretlige beskyttelsesobjekter, også selv om en sådan krænkelse endnu ikke er sket. Dette benævnes ofte i pressen og til dels i politisystemet som »præventive anholdelser«, hvilket er et misvisende begreb, der bør forbeholdes indgreb af frihedsberøvende karakter på et abstrakt faregrundlag. Uanset benævnelse, viser de tre forudgående domme dog, at sådanne indgreb har lovhjemmel, samt at der ikke er sket nogen udvidelse af politiets beføjelser i denne retning med indførelsen af politiloven, men at hjemlen også fandtes efter den tidligere »generalfuldmagt« i RPL § 108. Som oftest vil dog fa-

Kapitel IV. Politiets midler

rens karakter og tidsmæssige nærhed være illustreret ved de pågældendes adfærd på stedet, f.eks. chikane af tilfældige forbipasserende borgere, som der efter det foreliggende er sandsynlighed for vil fortsætte.

En væsentlig forskel mellem straffeprocessens farebegreb og det farebegreb der arbejdes med uden for straffeprocessen, vedrører spørgsmålet om, *hvorfra faren udgår?* Her ligger forskellen i, at straffeforfølgningen typisk er bagudrettet, mens opretholdelsen af orden og sikkerhed er fremadrettet, se **U 2013.54 VLD** om faren for blokering af alarmcentralens funktion gennem utallige uberettigede opkald. Den konkrete fare i straffeprocessen kan derfor sammenkoges til at være faren for, at et strafbart forhold er forøvet (evt. kun forsøg) af en person, uden at denne stilles til regnskab for dette (bagudrettet), mens den konkrete fare uden for straffeprocessen går på faren for, at orden eller sikkerhed bliver forstyrret (fremadrettet). Straffeprocessen har således en del formelle midler, f.eks. ransagning og legemsindgreb, der alle går på påvisningen af, om det er den rette gerningsmand, samt frihedsberøvelsen af denne. For at tage disse formelle midler i brug skal der dog være en vis sandsynlighed for, at det er den rigtige gerningsmand – altså mistankekravet. Hvor den konkrete fare således i straffeprocessen relaterer sig til *individet*, så vedrører den konkrete fare ved orden og sikkerhed selve *situationen*, og kan derfor omfatte en hel gruppe personer eller helt utilregnelige omstændigheder, som en naturbegivenhed, f.eks. storm. Det er derfor ikke uden for straffeprocessen nødvendigt at kunne påvise en bestemt person som årsag til faren for at kunne gribe ind mod denne, såfremt han er en del af de omstændigheder, herunder en gruppe, *hvorfra faren udgår*, se **U 2018.1690 H**.

Under helt specifikke omstændigheder er der adgang til at foretage formelle indgreb på et abstrakt faregrundlag. Det er tilfælde, hvor der på den ene side ikke foreligger den ovennævnte konstaterbare konkrete risiko for skade på et politiretligt beskyttelsesobjekt, og der på den anden side er en ikke blot »tænkt«, dvs. helt teoretisk mulighed for, at en fare vil kunne realiseres. Man kan udtrykke det på den måde, at de foreliggende omstændighederne er egnede til at kunne bevirke eller udgøre en konkret fare, men denne foreligger ikke aktuelt og vil måske slet ikke opstå. Et meget godt eksempel er nedenævnte stikprøvevise visitationer efter våben, der kan foretages, selv om der ikke er noget som helst i gadebilledet, der tyder på, at de tilstedeværende bærer våben, men fordi der tidligere har været voldsepisoder i det pågældende kvarter i forbindelse med en bandekonflikt, hvorfor hele situationen er »egnet til«, at der på ny kan forekomme voldelige episoder.

På politiets tilsynsområder, dvs. uden for straffeprocessen, findes der for at lette adgangen til at foretage tilsyn normalt lovbestemmelser, der giver politiet adgang til ikke frit tilgængelige steder, endda uden dommerkendelse. Dette

3. Indgrebsmidler

indgreb sker således på et helt abstrakt faregrundlag. Som eksempel kan nævnes dyrevelfærdslovens § 50, stk. 2 og inkassolovens § 28.

Stikprøvevis visitation efter knive o.l. efter PL § 6 sker også på et abstrakt grundlag, idet bestemmelsen alene kræver, at der foreligger »grund til det med henblik på at forebygge, at nogen foretager strafbare handlinger, som indebærer fare for personers liv, helbred eller velfærd«. På færdselsområdet kan nævnes FL § 55 vedrørende adgangen til at kontrollere føreren for spiritus (udåndingsprøve) og § 77 om adgangen til at stoppe og kontrollere køretøjet for mangler. Som yderligere eksempel kan nu nævnes udlændingelovens § 38, stk. 6, hvorefter politiet »kan standse et køretøj inde i landet med henblik på at kontrollere, om køretøjet transporterer en eller flere udlændinge, der er indrejst ulovligt i landet«. Kontrol af lukkede rum, f.eks. bagagerummet kræver dog, at ransagningsreglerne er opfyldt, herunder en konkret mistanke.⁴⁵

Efter politilovens bestemmelser om indgreb over for svage og udsatte persongrupper i §§ 10-13 er der adgang til på abstrakt faregrundlag at visitere personer, ransage tøj og genstande i personers besiddelse samt skaffe sig adgang til ikke frit tilgængeligt sted med henblik på at vurdere personens tilstand og faren for denne. Endelig indeholder PL § 4, stk. 2, adgang til at foretage begrænsede indgreb i forebyggende øjemed – og dermed på abstrakt faregrundlag.

Også i straffeprocessen findes der enkelte regler, der tillader indgreb på abstrakt grundlag. RPL § 792 d, stk. 4, kræver som grundlag for en personvisitation efter våben alene, at personen antræffes på stedet for en alvorlig forbrydelse, samt at der er begrundet formodning om, at *nogen* af de tilstedeværende bærer våben.

Koch⁴⁶ har forsøgt at påvise, at den abstrakte fare er på vej tilbage som indgrebsindikator. Inden for strafforfølgningsdelen henviser Koch til, at betingelserne for at foretage straffeprocessuelle tvangsindgreb gennem tiden er blevet afsvækket, og specielt de tyske terroristlove, hvor adgangen til visitation og husransagning beror på en helt abstrakt fare, fremhæves som eksempel på, at man er på vej mod enevældens forhold.

45. Bestemmelsen er indføjet i forbindelse med Danmarks deltagelse i Schengensamarbejdet fra marts 2001 og dermed ophævelsen af den rutinemæssige kontrol ved grænserne. I forbindelse med kontrollen ved de ydre grænser samt tilladt kontrol ved de indre grænser åbner derimod udlændingelovens § 38, stk. 5, adgang for politiet til også at kontrollere køretøjers, skibes eller luftfartøjers lukkede rum, uden at ransagningsbetingelserne skal være opfyldt.

46. »Den nye politideologi« (en bearbejdning af et indlæg på et nordisk kontaktseminar, 1980).

Kapitel IV. Politiets midler

Figur 6. Farebegrebet



Ved i øvrigt at se på udviklingen i politiets hjemmelsbeføjelser i tysk, engelsk, amerikansk og fransk lov og praksis mener Koch at kunne påvise, at politiets *patruljeringsvirksomhed* har ændret sig fra den *reaktive protektion*, dvs. beskyttelse af borgeren mod fremtidig strafbar virksomhed, til den *proaktive dedektion*, hvor hovedformålet har været forfølgning af begåede forbrydelser, bl.a. gennem indsamling af informationer og ved etablering af gode kontakter i lokalområdet, samt at der, specielt i ungdomsmiljøerne, er sket en infiltration fra politiets side mhp. at forhindre kriminalitet, f.eks. det tyske Jugendschutzpolizei, der forudsættes at foretage en egentlig social intervention for at påvirke de unge til at afstå fra kriminalitet. Dette er i sig selv jo ikke noget tvangsindgreb, men åbner op for ønsket om i det gode formåls tjeneste at benytte magt for at hindre den unge i at komme i ufare, dvs. at reagere på den abstrakte fare.

At man bør være opmærksom på Kochs advarsler, viser bl.a. et tilfælde fra København i september 1990, hvor 58 unge mennesker, der blev antruffet i kvarteret mellem Rådhuspladsen og Hovedbanegården i København, blev frihedsberøvet. Formålet var at forhindre, at de blev lokket ind i kriminalitet af mere belastede unge, som de drev omkring med. Anholdelserne kan kun ses som et tvangsindgreb begrundet i den abstrakte fare. Ingen blev sigtet for noget kriminelt, men frihedsberøvelsen blev anvendt til en lang personlig samtale med politiet, der senere aflagde forældrene et besøg. Uanset hvor megen sympati man kan mobilisere for dette tiltag, er det ikke sikkert, at domstolene havde accepteret fremgangsmåden.⁴⁷

3.2.6.2. Straffeprocessen specielt

Kravet om konkret fare som baggrund for politiets indgreb fremgår mere eller mindre tydeligt af retsplejelovens forskellige bestemmelser om strafforfølgning.

Når RPL § 792 a, stk. 1, nr. 1, som betingelse for en **personvisitation** (le-gemsbesigtigelse) bl.a. kræver, at den pågældende med *rimelig grund er mistænkt* for en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale, og at indgrebet skal være af væsentlig betydning for efterforskningen, så kræves det, at der foreligger nogle objektive data, der gør det sandsynligt, at den pågældende begår eller har begået en lovovertrædelse, og at han i den anledning besid-

47. Udtrykkelige bestemmelser i den norske og svenske politilov legitimerer et sådant indgreb over for børn, der antræffes efter kl. 22 eller under omstændigheder, der medfører fare for deres sundhed eller udvikling.

Kapitel IV. Politiets midler

§ 22, når øjeblikkelig indgriben var nødvendig for at afværge unødigt lidelse, og når den ansvarlige ikke kunne antræffes.

I den pågældende sag havde politiet fjernet 37 hunde fra en ejendom, idet hundene blev behandlet uforsvarligt pga. uacceptable hygiejniske forhold (bl.a. manglende rengøring af hundeboksene). Fodertilstanden var ok. Politiet støttede sig til en erklæring fra kredsdyrlægen, der skønnede, at dyrene straks burde fjernes for at afværge en væsentlig lidelse for dem. I Vestre Landsrets kendelse hedder det: »I det foreliggende tilfælde, hvor kærende (ejer) kom til stede, inden politiets beslutning om at fjerne hans hunde var gennemført, havde politiet imidlertid mulighed for straks at give ham pålæg om dyrenes behandling. Det bemærkes herved, at et sådant pålæg kunne være meddelt mundtligt, og at der ved pålægget kunne være fastsat en ganske kort frist for kærende til at foretage det fornødne – og beslutningen (om at fjerne hundene) er derfor ulovlig.«

U 2014. 2639 ØLD

Den 30. oktober 2013 meddelte politiet E som ejer af hunden H pålæg i medfør af dyreværnslovens § 21, stk. 1, om straks at lade H aflive. E var da frihedsberøvet, og H var anbragt i internat. E indbragte pålægget for byretten med påstand om, at pålægget blev kendt ulovligt. Byretten opretholdt pålægget som lovligt. Landsretten anførte bl.a., at efter oplysningerne om H's udseende tiltrådtes det, at der var grund til at nære mistanke om, at H efter sin herkomst kunne være ulovlig efter hundelovens § 1 a. Det tiltrådtes ligeledes, at det derfor fulgte af § 1 b, stk. 3, at politiet havde pligt til at fjerne H, mens sagen om dens herkomst blev behandlet. En sådan foranstaltning skulle imidlertid overholde dyreværnsloven og måtte efter et almindeligt forvaltningsretligt proportionalitetsprincip ikke gøres mere indgribende, end formålet nødvendiggjorde. Politiets pålæg om aflivning af H og efterfølgende iværksættelse heraf fremkom som en direkte konsekvens af, at politiet i medfør af den ovennævnte bestemmelse havde påbudt, at H skulle forblive på internatet. Ved denne beslutning om således at »låse« hunden på internatet måtte H fra dette tidspunkt anses for anbragt på internatet på politiets foranledning. Politiet havde derfor haft ansvaret for, at H's fjernelse fra E til stadighed fandt sted under sådanne forhold, at dyreværnslovens regler blev overholdt. Efter bevisførelsen lagdes det til grund, at politiet ikke undersøgte, om der var alternative anbringelsesmuligheder, men i stedet samme dag udstedte pålægget om straks aflivning af H. Ved under de foreliggende omstændigheder at have udstedt pålægget om straks at aflive H samt gennemført den definitive afgørelse om H's aflivning bl.a. uden forinden at have undersøgt, om mindre indgribende foranstaltninger havde været mulige, fandtes pålægget om straks aflivning af H efter en proportionalitetsafvejning ikke at have været berettiget på det tidspunkt, da det blev meddelt E. E's påstand blev således taget til følge. (Dissens)

Problematikken opstår dog i praksis især vedrørende de reelle indgrebsmidler, der omtales nedenfor.

3.2.9. Kravet om proportionalitet mellem mål og middel

Denne grundsætning er udtryk for, at »indgrebet ikke må stå i misforhold til det mål, der forfølges«. Dvs. at selv om indgrebet både har været nødvendigt, og der er brugt det mindst indgribende, tilstrækkelige middel, så er det muligt, at politiet må afstå fra indgrebet, fordi det alligevel står i misforhold til

det, der søges opnået. Denne grundsætning gælder såvel straffeprocessuelle indgreb som *indgreb uden for straffeprocessen*.

Den risiko for skade, som indgrebet sammenlignes med, kan være af enten retlig, økonomisk, personlig eller immateriel karakter og rette sig mod borgernes etiske, moralske eller religiøse følelser og opfattelser. Der er således ikke noget krav til karakteren af de goder, der udsættes for et uretmæssigt angreb.

Som et overordnet forvaltningsretligt princip gælder proportionalitetsbetragtningen alle politiets indgreb, også selv om dette ikke er direkte udtrykt i de enkelte lovbestemmelser, f.eks. ved politiets formelle indgreb efter politiloven. Som eksempel kan nævnes, at et zoneforbud efter OBK § 6, stk. 4, vil være noget mere indgribende over for en person, der bor i det område, hvor forbuddet gælder, hvorfor der må kræves en særlig alvorlig utryghedsskabende adfærd og en større sikkerhed for, at den pågældende vil gentage adfærden, før der kan skrives ind med et forbud. På samme måde må der stilles stærkere krav til betingelserne for en bortvisning, såfremt den pågældende udøver sit erhverv fra den bopæl, han bortvises fra.

På området for frihedsberøvelser ses proportionalitetsbetragtningen at være udmøntet ved angivelse af nogle tidsfrister for tilbageholdelse af børn, herunder berusede børn, samt ved tilbageholdelsen af ordens- og fredsforstyrrelse, se PL §§ 5, 8, 9, 12 og 13. Hvor der ikke er fastsat nogen tidsfrist, siger loven mere generelt, at frihedsberøvelsen bør være så kortvarig og skånsom som muligt (PL §§ 10 og 11). Proportionalitetsbetragtningen er af afgørende betydning i EMRK som modvægt til statens skønsmargin. Princippet fremgår direkte af art. 5 om frihedsberøvelser og art. 11 om indgreb i forsamlingsfriheden.

Som et tilfælde, hvor proportionalitetskravet var opfyldt, uanset at dommen ikke direkte tager stilling til dette, se

U 2004.264 ØLD

Efter en fodboldkamp mellem Brøndby og FCK i maj 2002 opstod der uroligheder i den indre by i København, hvor nogle Brøndby-fans havde overfaldet nogle uidentificerede personer. De pågældende Brøndby-tilhængere blev lukket ind på en restaurant på Strøget, hvor der i forvejen befandt sig en del Brøndby-fans i festligt lag. Da politiet havde modtaget informationer om, at en flok meget rabiate FCK-fans var på vej mod Strøget, besluttede man af hensyn til Brøndby-tilhængernes sikkerhed – frem for at lukke dem ud på Strøget i mindre grupper, hvor de ville være udsat for overfald af FCK-tilhængerne – at eskortere de 30 fans til Hovedbanegården og sætte dem på et tog mod Brøndby. På banegården opstod der imidlertid slagsmål, hvilket medførte, at to personer blev anholdt og sigtet for vold mod politiet og overtrædelse af politiyedtægten. Af sikkerhedsmæssige årsager blev det herefter besluttet at sætte samtlige Brøndby-fans på det førstkommande tog, der viste sig at køre mod Frederikssund. De fik først lov at stige af toget i Herlev, ca. ½ times kørsel i den forkerte retning. Under opholdet her sparkede en af deltagerne en politimand flere gange

Kapitel IV. Politiets midler

på låret og i skridtet, og sagen angik således tiltale mod denne for overfald på tjenestemand i funktion, jf. STRFL § 119, stk. 1. Landsretten fandt frihedsberøvelsen omfattet af RPL § 108. Der blev herunder lagt vægt på, at det var situationen i den indre by og tilstedekomsten af nogle rabiate FCK-fans, der førte til beslutningen om at føre de tilstedeværende Brøndby-fans til Hovedbanegården, og at det var urolighederne på stationen, der førte til beslutningen om at sætte tilhængerne på et tog til Frederikssund og først tillade dem at stige af i Herlev.

»

Frihedsberøvelsen fandt således først og fremmest sted af hensyn til de pågældendes egen sikkerhed. I anden række af ordenshensyn.

Omvendt når landsretten i **U 2014.2639 ØLD** vedrørende strakspåbud om aflivning af en hund til det resultat, at politiets pålæg var uproportionalt, da politiet ikke forinden havde undersøgt om mindre indgribende foranstaltninger havde været mulige.

Også ved indsats over for *kollektive uroligheder* har proportionalitetsbetragtningen stor betydning. Som det er beskrevet ved de i kap. VI refererede sammenstød mellem politiet og borgere, afstår politiet i visse tilfælde fra at forsøge at splitte demonstrationer – der blokerer selv væsentlige samfunds-funktioner som offentlig transport eller affaldsindsamling – ad, hvis det skønnes, at urolighederne vil eskalere uforholdsmæssigt, eller et stort antal personer vil komme til skade. På den anden side kan blokaden være ved så længe, at vægten af samfundsinteresserne gør det påkrævet med et indgreb, også selv om konsekvenserne forudses at blive store. Som et eksempel på, at domstolene fandt politiets frihedsberøvelse af et stort antal demonstranter stridende mod proportionalitetsprincippet, se **U 2012.1439 ØLD** (»klimadommen«). I modsat retning **U 2018.1690 H** (»gadefesten«).

På det *straffeprocessuelle område* fremgår proportionalitetskravet af lovteksten, dels via de krav til alvoren af kriminaliteten, der er opstillet som forudsætning for det straffeprocessuelle indgreb (kriminalitetskriterier/straffesammekriterier), dels via en almindelig formulering om, at indgrebet ikke må foretages, *såfremt det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og det ubehag, som indgrebet må antages at forvolde, fremstår som et uforholdsmæssigt indgreb*.

Det kan umiddelbart undre at betingelserne for at foretage et af de mest indgribende straffeprocessuelle indgreb – *anholdelsen* – stadig overlader et meget vidt skøn til politiet og ikke er bundet op på mere faste proportionalitetsbetragtninger. Ifølge RPL § 755, stk. 1 kan politiet anholde en person, *»der med rimelig grund mistænkes for et strafbart forhold, der er undergivet offentlig påtale, såfremt anholdelse må anses for påkrævet for at hindre yderligere strafbart forhold, for at sikre hans foreløbige tilstedeværelse eller for at hindre hans samkvem med andre«*.

I betænkning 728/1974 om anholdelse og varetægt afviste udvalget at knytte mere specifikke betingelser til politiets anholdelsesbeføjelse. Udvalget anførte bl.a.: »... at borgerens retssikkerhed ... ikke i første række bør søges beskyttet ved snævre anholdelsesbetingelser. Den bør snarere sikres ved en opretholdelse af politiets faglige og etiske standard og ved den efterfølgende retlige kontrol med, om betingelserne for anholdelse var tilstede, og om der er grundlag for at yde erstatning for uberettiget anholdelse. Det må herved også tages i betragtning, at borgernes risiko for og pligt til at lade sig underkaste en kortvarig frihedsberøvelse er et nødvendigt modstykke til det samfundsmæssige gode for borgerne, der består i, at de opnår beskyttelse mod lovovertrædelser.«

Er den pågældende under konkret mistanke for at have begået en forbrydelse undergivet offentlig eller betinget offentlig påtale, kan det i RPL § 755, stk. 4, indbyggede proportionalitetskrav betyde, at der enten ikke bør ske *anholdelse*, eller at anholdelsens *varighed* ikke bør udstrækkes ud over nogle få timer. Dette vil naturligvis især gælde bagatelsager efter straffeloven eller overtrædelser af særlovgivningen. En virksomhedsejer, der ikke opfylder arbejdsmiljølovens bestemmelser om at etablere et sikkerhedsudvalg for virksomheden, bør ikke anholdes, selv om det formodes, at han vil kontakte evt. vidner. Et ungt ikke-beruset menneske, der tisser i en port, bør ikke medtages til stationen med henblik på sigtelse for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen samt afhøring. En sag, hvor Danmark blev dømt ved Menneskerettighedsdomstolen, har vakt opsigt, fordi domstolen har anvendt det i EMRK art. 5, stk. 1, indbyggede proportionalitetsprincip overraskende strengt.

VLD 11.02.1999

En 67-årig kvinde nægtede at opgive navn og adresse til politiet, da disse kom til stede, efter at kvinden havde ladet sig transportere i offentligt transportmiddel uden at have løst billet. Hun blev derefter sigtet for overtrædelse af RPL § 750 og anholdt. Hun blev medtaget til stationen og var derefter frihedsberøvet fra kl. 21.30 til næste dag kl. 11.00, hvor hun blev løsladt efter at have opgivet navn og bopæl. Under en senere erstatningssag fandt byretten, at kvinden burde tillægges erstatning for frihedsberøvelsen, idet politiet natten over ikke havde gjort tilstrækkeligt for at få fastslået hendes identitet, hvorfor udstrækningen af frihedsberøvelsen stod i misforhold til anledningen til anholdelsen (nærmest en proportionalitetsbetragtning), mens landsretten efter at have fastslået, at kvinden ikke på noget tidspunkt trods forespørgsler havde oplyst sin identitet, ligesom hun ikke fandtes i besiddelse af nogen form for legitimation, der kunne føre politiet på sporet af hvem hun var, fastslog, at tilbageholdelsen var nødvendig – hvorunder der blev lagt vægt på, at hun straks blev løsladt, da identiteten var fastslået – og proportional.

Ved EMD 25.9.2003, Vasileva mod Danmark, app. 52792/99 blev Danmark imidlertid dømt for at have krænket EMRK art. 5, stk. 1, litra b. Domstolen fandt, at det var i overensstemmelse med den danske retsplejeføve samt art. 5, stk. 1, at tilbageholde kvinden, som ikke ville opfylde sin forpligtelse efter loven, med henblik på at fastslå hendes identitet. Der var derimod ikke proportionalitet mellem vigtigheden af generelt at få opfyldt denne forpligtelse og vigtigheden af retten til frihed. Domstolen lagde herunder vægt på 4 mo-

Kapitel IV. Politiets midler

menter: karakteren af forpligtelsen, den pågældende person, der var tilbageholdt, de særlige omstændigheder, der førte til tilbageholdelsen, samt længden af tilbageholdelsen. I den konkrete sag fandt et flertal af dommerne, at en frihedsberøvelse i 13½ time for en overtrædelse af en lovbestemmelse, der alene kunne medføre en bødestraf, var ude af proportion. I denne proportionalitetsbedømmelse indgik dog også kvindens *person* (formentlig alderen, selv om det ikke siges direkte), at der ikke blev skaffet kvinden en *læge*, der måske kunne have løst op for situationen (det viste sig efterfølgende, at kvinden led af for højt blodtryk og måtte indlægges på hospital efter løsladelsen), samt at der ikke blev udfoldet anstrengelser for at fastslå hendes identitet mellem kl. 23.00 om aftenen og næste morgen kl. 06.30. Danmarks synspunkt om, at dette var nødvendigt for at lade kvinden sove, blev tilsidesat under henvisning til den alvorlige karakter af indgrebet. To dommere fandt, at frihedsberøvelsens længde allerede var i strid med proportionalitetskravet i RPL § 755 og dermed også en krænkelse af art. 5.

Frihedsberøvelsen var således retmæssig, men varigheden stod ikke mål med årsagen til indgrebet. Dommen synes meget konkret motiveret af, at det drejede sig om en svagelig 67-årig kvinde, samt at hendes oprindelige brøde bestod i, at hun kørte uden gyldig busbillet. Sagen havde formentlig været en ganske anden, såfremt en formodet tilskuer til et alvorligt overfald havde nægtet at oplyse sin identitet.

En tilsvarende streng bedømmelse har imidlertid fundet sted i **EMD 24.03.2005**, (klagesag 77909/01, Epplé mod Tyskland), hvor en tilbageholdelse på 19 timer ikke var i strid med den nationale lovgivning, men hvor frihedsberøvelsen i den konkrete situation alligevel ansås for uforholdsmæssig – og dermed stridende mod EMRK art. 5, stk. 1, litra b. Pågældende havde fået påbud af politiet om at forlade et bestemt område af frygt for uro. Han havde tidligere deltaget i omfattende uroligheder, og der var frygt for at nogle annoncerede »kaosdage« – i forbindelse med at man på den lille ø afviklede et arrangement med 3000 deltagere – ville medføre omfattende uro. Da han nægtede at efterkomme et påbud om at forlade øen, blev han tilbageholdt. Tilbageholdelsens længde skyldtes, at der ikke var nogen permanent ret på øen, hvor tilbageholdelsen skete, og at vagtdommeren, da han ankom, havde 17 lignende sager, hvor han skulle tage stilling til tilbageholdelsens lovlighed. Menneskerettighedsdomstolen anfægtede således ikke de nationale myndigheders afgørelse af, om det havde været lovligt at frihedsberøve den pågældende, men varigheden af frihedsberøvelsen stod ikke mål med klagerens brøde. Overtrædelse af påbuddet kunne højst være straffet med en bøde.

I nedennævnte domme blev *selve tilbageholdelsen* anset for uberettiget.

U 1992.782 VLD

Efter en anmeldelse om hærværk, hvorefter der ved midnatstid var kastet en stor sten gennem anmelderens vindue ind i stuen, foretog to politiassistenter *anholdelse* af den mistænkte kl. 0350. Anholdelsen skete, efter at man ved hjælp af låsesmed skaffede sig adgang til den pågældendes bopæl. Sigelsen blev senere frafaldet.

Under erstatningssagen fastslog landsretten, at »selv om der har været rimelig grund til at mistænke A for hærværk, findes anholdelsen – specielt på det pågældende tidspunkt af

natten – ikke at burde være foretaget, idet frihedsberøvelsen efter sagens art må anses som et *uforholdsmæssigt indgreb*«. Det har formentlig spillet ind, at hærværk som udgangspunkt er undergivet privat påtale.

U 1987.498 H

T var blevet tilsagt til at møde på politistationen i forbindelse med en sag om overtrædelse af et tilhold, men var ikke mødt. Under patrulje sammen med en kollega bemærkede en politimand tilfældigt T på gaden, stod ud og anmodede ham om at gå med hen på stationen. T nægtede dette og blev herefter erklæret for *anholdt* af de to politifolk. Under anholdelsen bed T den ene politimand to gange i fingeren, angiveligt for at få denne til at fjerne to fingre fra hans næsebor. Under en straffesag mod T for overtrædelse af STRFL § 119, stk. 1, udtalte landsretten, at betingelserne for en anholdelse ikke havde været opfyldt, og at politifolkene burde have taget til efterretning, at T ikke ønskede at udtale sig. Magtansværgelsen over for T var derfor uberettiget, og under de omstændigheder, hvorunder anholdelsen fandt sted, måtte det forhold, som T udviste ved at bide den ene politimand i fingeren, derfor anses for straffrit.

Dommen blev stadfæstet af Højesteret.

Anholdelse eller tilbageholdelse alene af præventive grunde må anses for udelukket, allerede fordi frihedsberøvelsen her sker på abstrakt faregrundlag. En praksis, hvorefter uniformeret personale rykker ud til de i butikkerne tilbageholdte butikstyre, der anholdes og medtages på stationen, har helt sikkert en stærk kriminalpræventiv effekt. Men er der ikke andre omstændigheder, der kan begrunde frihedsberøvelsen, er denne ulovlig. Er det imidlertid ikke muligt på stedet at sikre identiteten på den tilbageholdte, eller skal der foretages afhøring af andre eventuelle medgerningsmænd eller efterforskes med henblik på at fremskaffe evt. koster fra tidligere butikstyverier, kan det være på sin plads at anholde og medtage den pågældende på stationen. En frihedsberøvelse af nogle timers varighed vil i denne forbindelse være proportional, forudsat at tiden bruges effektivt på at søge de nødvendige oplysninger fremskaffet.

I forbindelse med *legemsundersøgelser* er der i RPL stillet krav om proportionalitet, herunder at legemsindgrebet ikke må være uforholdsmæssigt i forhold til indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og det ubehag som indgrebet må antages at forvolde. En rektalundersøgelse for at fremskaffe nogle få gram hash, som den pågældende har slugt, vil være et uproportionalt indgreb. I visse tilfælde kan indgrebet være i strid med art. 3 i Menneskerettighedskonventionen om umenneskelig og nedværdigende behandling – i værste fald tortur.

24

Se EMD 11.7.2006, Jalloh mod Tyskland, Klagesag 54810/00.

Indgivelse af et brækmiddel ved at føre en sonde ned i maven på klageren, der i forbindelse med en anholdelse havde slugt en pose med heroin, blev anset som i strid med art. 3.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

retage ...« Justitsministeriet har desuden oplyst at spørgsmålet er bragt op over for Politikommissionen. Politikommissionen afgav betænkning den 13. december 2001 om politilovgivningen (Betænkning 1410/2002). Betænkningen indeholder ikke noget specielt om politiets adgang til at anvende magt på dette område. Ledelsen oplyste at politiet kun sjældent og i helt ekstreme tilfælde må tilkaldes. Det sker i givet fald efter afdelingsledelsens vurdering. Politiet udfører kun politimæssige opgaver i sådanne situationer. Det skønnes at forekomme højst et par gange om året. Dette giver mig ikke anledning til bemærkninger.»

Tvangsindlagte psykiatriske patienter, der er *bortgået fra hospitalet* kan af politiet på overlægens begæring frihedsberøves og tilbageføres, jf. lovens § 10 a. Dette gælder dog kun indenfor en periode på en uge fra bortgangen i op til en uge efter bortgangen. Efter denne uge skal psykiatrilovens fremgangsmåde vedrørende tvangsindlæggelse følges, idet det ikke kan udelukkes, at den bortgæede i den forløbne tid er blevet rask.²²⁹

3.2. Daglige ordens- og sikkerhedsopgaver

Overskriften dækker en lang række forskelligartede forhold, som det er vanskeligt at kategorisere. Nedenfor er først omtalt nogle *typetilfælde*, hvor politiet som udgangspunkt griber ind efter politilovens bestemmelser. Derefter omtales *husspektakler*, der principielt hører til typetilfældene, men alligevel behandles i et særskilt afsnit, da området indebærer nogle vanskelige problemstillinger. De krænkelser, der kan finde sted i forbindelse med, at mange mennesker er forsamlede til en demonstration eller et arrangement, *kollektive uroligheder*, samt omtalen af *større, uvarslede hændelser* er særskilt omtalt i selvstændige afsnit, da de ikke hører til den almindelige uorden. Det samme gælder om ordensopretholdelsen i forbindelse med *politiets tilsynsopgaver*.

3.2.1. Almindelig uorden

Politiets indgreb for at forhindre uro eller fare for sikkerheden vil normalt finde sted med hjemmel i PL § 5, men som det er omtalt foran i kap. III, kan det også tænkes, at politiet skrider ind efter den mere detaljerede ordensbekendtgørelse, hvad enten forholdet følges op med en strafpåstand eller ej. Også andre love kan komme i betragtning. Nedenfor er nævnt nogle typiske ordensopgaver.

229. Direkte tilbageførsel kan også ske ved udeblivelse fra tilladt udgang, såfremt denne ikke indebærer mere end 3 overnatninger, se lovens § 10 a. Bestemmelsen i lovens § 13 d om, at politiet på begæring fra overlægen kunne afhente udskrevne patienter, der ikke fulgte en påbud om at møde op til medicinering, er nu udgået.

3. Ordens- og sikkerhedsopgaver

Gadeuorden. Opgaven består i at forhindre eller bringe gadeuorden, f.eks. slagsmål på offentligt sted, hærværk, blåafbrænding, sammenstimlen mv. til ophør.

Værtshusuorden. Opgaven består i at forhindre eller bringe værtshusuorden, f.eks. slagsmål, hærværk og uro af forskellig karakter i værtshuse og restaurationer, til ophør.²³⁰ Ofte tildeles uromageren et tilhold mod fremtidigt at indfinde sig på den pågældende restaurations, jf. lov om restaurationsvirksomhed § 31, stk. 2.

Uanstændig adfærd. Opgaven består i at forhindre eller bringe uanstændig opførsel på offentligt sted til ophør. Det kan være forrettelse af nødtørft på gaden, uanstændige tilråb og nøgenhed på offentligt sted.²³¹

Støjende adfærd. Opgaven består i at forhindre eller bringe støjende adfærd til gene for andre, f.eks. høj musik fra en ejendom, til ophør. Foran i kap. III er det anført, at støjen skal forstyrre den offentlige orden eller fred. Det kan være tvivlsomt, hvad der skal lægges heri. Forstyrrelser, der alene finder sted inden for hjemmets fire vægge, falder således uden for bestemmelsen. Politiet vil derfor ikke kunne gribe ind over for høj musik, skænderier og verbale forulempelser mv., som ikke samtidig forstyrrer omkringboende og andre. Det er ikke afgørende, om forstyrrelsen alene har sit udspring i en privat lejlighed eller beboelse, når blot den forstyrrer andre. Hvor meget der i den forbindelse skal til, er uklart. Det er ikke nok, at en enkelt nabo ved at lægge øre til skilleveggen, føler sig generet af musikken. Det er tidligere lagt til grund,²³² at det var et krav, at de krænkede er tilfældige eller ubestemte personer. Dette kan umiddelbart give forståelsen af et krav om, at musikken når helt ud på gaden. Ikke desto mindre er det en sædvanlig politiforretning, at politiet rykker ud og henstiller til folk om at skru ned for musikken, når naboer klager. Afgørende for, om den offentlige orden er forstyrret, er derfor formentlig, om støjen er egnet til at forulempe en flæde af personer uden for lejligheden, uanset om det er forbipasserende eller naboer, jf. OBK § 3, stk. 1. Er den uønskede støj fremkommet ved, at støjilden er blevet forstærket via et anlæg, f.eks. en højttaler, er det OBK § 8, der er hjemlen til at skride ind, se i det hele Kommentaren til Ordensbekendtgørelsen.

Farlig adfærd. Opgaven består i at forhindre eller bringe adfærd, der er til fare for den pågældende selv eller andre, til ophør. Bryder man afspærringen til et cykelløb og løber ind på ruten, kan det medføre fare for både cykelrytterne og den pågældende. Klatrer man – for at vise sig – op i en elmast, kan man blive dræbt både ved fald og pga. strømmen.

230. Lov om restaurationsvirksomhed, mv. § 32: »I restaurationer, hoteller og andre serve-ringssteder hvortil der er offentlig adgang, er det forbudt at udvise støjende, voldelig fornærmelig eller lignende adfærd, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden el-ler medføre ulempe for andre tilstedeværende eller omboende.«

231. Solbadning uden tøj på offentlig strand falder dog uden for politilovens bestemmel-ser, se kap. III, afsnit 1.3.

232. Kommenteret Normalpolitivedtægt v. Vagn Greve.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

Udrykning til bombetrusler er blevet en meget ressourcekrævende opgave for politiet. Det er sjældent, man kan sidde en sådan trussel overhørig, og det kræver ofte afspærring af trafikale knudepunkter, f.eks. banegårde eller lufthavne eller skoler og kulturhuse mv. i flere timer, mens politi med bombehunde (»engangshunde«) afsøger området, normalt blot for at konstatere, at der ikke findes nogen bombe. Desuden er det efterfølgende opklaringsarbejde ikke let. Finder man gerningsmanden, pålægges han udgifterne i forbindelse med afspærringen af området foruden strafansvar efter STRFL § 135. Det er som oftest hævn, der er motivet for gerningen. Ellers er det mentalt forstyrrede personer, der står bag truslerne.

Udrykning med henblik på redning af livstruede er en klassisk politiopgave. Denne kan indebære hundeindsats, indsats med mange politifolk, opfordringer til befolkningen samt mediehjælp.²³³ I de fleste tilfælde vil forholdet falde ind under specialbestemmelsen i PL § 10.

Sikring af myndighedsudøvelse. Opgaven består i at sikre, at politiets myndighedsudøvelse kan ske uforstyrret. Når en anholdt føres til retten, eller politiet undersøger et gerningssted, bør dette kunne ske uforstyrret. Trænger uvedkommende sig på eller forcerer evt. afspærringer, må dette anses som en forstyrrelse af den almindelige orden. I straffeloven er nu indført en bestemmelse i STRFL § 124, hvorefter det er strafbart at flygte fra politiet efter en anholdelse. Denne bestemmelse gælder dog ikke personer, der flygter fra en tilbageholdelse efter politiloven.

Angreb på immaterielle værdier. Opgaven består i at forhindre eller bringe angreb på værdier som miljø og natur til ophør. Normalt vil denne opgave blive varetaget af særmyndigheder, evt. med bistand fra politiet, men det forudsættes, at politiet i hastende, alvorlige tilfælde kan gribe direkte ind uden at afvente myndighedens anmodning, f.eks. hvis man observerer en person, der er i færd med at tømme sin olietank ud i et åløb. Det almindelige svineri på veje og fortove hører ikke under politiets direkte opgaver. Efter OBK § 16 kan politiet dog påbyde personer at overholde de ordensbekendtgørelser, der af den tilsynsførende myndighed – normalt kommunen – er givet for offentlige anlæg eller steder, hvortil der er almindelig adgang, herunder veje. Efterkommes et sådant påbud ikke, er den pågældende hjemfalden til en bøde.

Fare forvoldt ved angreb fra dyr eller som følge af mindre naturbegivenheder. Det kan f.eks. være en 800 kg tung tyr, der er sluppet ud fra sin indhegning og nu gør omgivelserne usikre, så forældre må holde deres børn hjemme fra skole. I sidste ende kan der være tale

233. Se DP 15.11.1999 om et udviklet søgesystem på statistisk grundlag, »Search in an emergency«, der med succes er taget i anvendelse i Sverige. Foruden at opdele de eftersøgte i grupper efter alder, fysisk tilstand, erfaring, udrustning mv., terrænet i farlighed og vejret i type osv., ligger der et statistisk materiale til grund, der viser, hvor ofte der med de indtastede data er fundet en person i nærområdet, i en lidt fjernere radius osv. Herefter kan man hurtigt vurdere, om det kan betale sig at eftersøge i nærområdet endnu en gang, eller om man skal udvide eftersøgningen til lidt fjernere områder.

om, at politiet lader tyren dræbe via Falck. Hjemlen findes i § 5, idet politiets opgave er at hindre, at nogens sikkerhed udsættes for fare. Hjemlen til at slå tyren ihjel må udledes af den omstændighed, at også andre indgreb end de i politiloven opregnede kan komme på tale, og i en egentlig nødværgesituation, direkte af PL § 16.

Den generelle ordensbestemmelse findes som nævnt i **PL § 5**, der har afløst RPL § 108. Bestemmelsen lyder:

»Politiet har til opgave at forebygge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Stk. 2. Med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 kan politiet foretage indgreb overfor den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder

- udstede påbud
- besigtige en persons legeme samt undersøge tøj og genstande, herunder køretøjer, i den pågældendes besiddelse, når vedkommende formodes at være i besiddelse af genstande bestemt til at forstyrre den offentlige orden eller bestemt til at udgøre en fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, samt
- fratage personer genstande.

Stk. 3. Findes mindre indgribende midler ikke tilstrækkelige til at afværge faren, kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller dem, der giver anledning til faren, jf. § 3. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som mulig og må så vidt mulig ikke udstrækkes ud over 6 timer.

Stk. 4. Politiet kan skaffe sig adgang til et ikke-frit tilgængeligt sted uden retskendelse, når det er nødvendigt for at afværge fare som nævnt i stk. 1.«

Principielt kunne § 5 også anvendes, hvor beskyttelsesinteressen er børn, syge eller berusede, men da bestemmelserne for disse svage grupper må anses som *lex specialis* i forhold til den generelle bestemmelse, er det betingelserne i PL §§ 10-13, der skal være opfyldt ved indgreb mod disse grupper.²³⁴ Det må dog kræves, at barnet, den berusede eller den syge er i en speciel faresituation, for at de særlige regler i PL §§ 10, 11 og 13 finder anvendelse. Kravler en påvirket person op i en elmast, er det PL § 5, der skal anvendes, såfremt det skønnes, at beruselsen ikke gør den pågældende ude af stand til at tage vare på sig selv. Nok er han i en faresituation, men denne fare er ikke betydeligt forværret pga. beruselsen. Er det derimod en sanseløst beruset, der sidder og svajer i en trætop, er det PL § 11, der skal benyttes.

Uro i forbindelse med forsamlinger og forhold der har udartet i opløb, er selvstændig reguleret i PL §§ 8 og 9 og omtales i et senere afsnit. Også de mange særlove, der hjemler politiet indgrebsmuligheder i specielle situatio-

»

234. Hvis det ikke vedrører barnets egen sikkerhed, er det dog PL § 5, der her skal anvendes, jf. formuleringen af PL § 13 i modsætning til formuleringen af PL §§ 10 og 11.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

ner, f.eks. epidemilovgivningen eller beredskabsloven, må gå forud for den generelle bestemmelse.

Da politiloven blot er en kodificering af gældende ret, kan den tidligere fortolkning af RPL § 108 og den praksis, der udviklede sig på grundlag heraf, være en værdifuld rettesnor. Det særegne ved indgreb efter orden og sikkerhed – i modsætning til indgreb efter straffeprocessen – er, at beskyttelseshensynet her er mere bredt og diffust – den offentlige orden – og derfor kan udgå fra- og berøre en flæthed af personer, mens indgrebet ved straffeprocessen normalt vil rette sig mod identificerede personer for konkrete strafbare forhold, herunder forsøgs- og medvirkenshandlinger. Indgrebet vil derfor i forhold til indgreb i straffeprocessen af offentligheden opfattes som mere vidtgående, i hvert fald i forhold til personkredsen. Dette gælder især de »brede« bestemmelser i politiloven som § 5 og § 8, men også visse særlove, som epidemiloven og beredskabsloven, har de manges sikkerhed som beskyttelseshensyn, og vil derfor kunne bringes i anvendelse i relation til en mere ubestemt kreds af personer, der har det til fælles, at de er i fare for at lide skade.

Når det drejer sig om enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed, har politiet samme *pligt til at gribe ind* som ved fare for de svage grupper, mens det i øvrigt ved lovens udtryk »har til opgave« angives, at politiet ved rene ordensforstyrrelser har mulighed for at foretage en konkret afvejning af, om ordenshensynet er så tungtvejende, at der bør gribes ind, herunder om et indgreb vil kunne optrappe situationen. Foran i kap. III er nævnt, hvilke situationer der falder ind under udtrykket »fare for den offentlige orden« og »fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed«.

Tvangsindgreb er kun mulige, såfremt *faren er konkret og nærliggende*, se om forståelsen af dette, kap. III. Politiet kan således tilbageholde en person, der er i færd med at klatre over afspærringen til et motorløb, eller hindre en person i en dumdristig forcering af en bygning, såfremt det skønnes, at den pågældende udsætter sig for en konkret fare for at komme til skade.

De almindelige forvaltningsretlige grundsætninger om *nødvendighed, mindste middel og proportionalitet* gælder naturligvis også ved tvangsindgreb i medfør af PL § 5. Det kan derfor være unødvendigt med en frihedsberøvelse, fordi et påbud om at passere gaden er tilstrækkeligt, og frihedsberøvelse for en bagatelagtig ordensforseelse vil ofte være uproportional i forhold til faren. Se kap. IV.

Også principperne om *lighed og saglighed* må være opfyldt i forbindelse med tvangsindgrebet. Det er derfor udelukket at hindre en person adgang til et afspærret område efter PL § 4, stk. 2, fordi den pågældende ikke har betalt en forfalden bøde.

Indgreb efter **PL § 5** må ikke anvendes på en måde, så de straffeprocessuelle betingelser for legemsindgreb mv. *omgås*. Hvis et forhold må antages at ville medføre strafferetlig forfølgning mod den, der udsættes for indgrebet, skal politiet som udgangspunkt gå frem efter retsplejelovens regler. Hvor der imidlertid er behov for en øjeblikkelig indskriden – som det ofte er tilfældet – er politiet ikke forpligtet til forinden nærmere at vurdere, hvorpå hjemlen formelt skal støttes. Der kan således forekomme situationer, hvor f.eks. en frihedsberøvelse eller husundersøgelse iværksættes uden for strafferechtsplejen, men senere overgår til at være en anholdelse eller ransagning, fordi der skønnes at være grundlag for strafforfølgning. Se kap. III.

I det følgende vil først de indgreb af forebyggende karakter som lovgivningen på ordens- og sikkerhedsområdet giver mulighed for, blive omtalt. Dernæst de fareafværgende indgreb og sluttelig de håndhævende.

1. Muligheden for at iværksætte **forebyggende** foranstaltninger for at forhindre fare for forstyrrelse af orden eller sikkerhed findes bl.a. i PL § 4, stk. 2, og PL § 6. Det er værd at bemærke, at politiet i dette øjemed kan foretage helt specificerede formelle indgreb, *uanset at faren alene kan karakteriseres som abstrakt*.²³⁵

Rydning af område. Politiet kan således efter PL § 4, stk. 2, rydde et område for personer og afspærre dette, f.eks. ved en trafikulykke eller ved fare for et jordskred, også selv om der ikke foreligger nogen konkret fare for ordensforstyrrelser eller nogens sikkerhed. Forbud mod færden på en isbelagt sø og afspærring ved cykelløb vil normalt også finde sin hjemmel i § 4, medmindre den strafferetlige hjemmel i ordensbekendtgørelsen benyttes.²³⁶ Politiets indgreb skal være proportionale. Derfor kan en rydning eller en afspærring ikke antage et omfang, der ikke står i rimeligt forhold til den fare, der skal forebygges. At afspærre et helt boligområde, fordi en enkelt bygning muligvis kan styrte sammen, er at gå for vidt. Bestemmelsen vil især være anvendelig, hvor der kan forventes større forsamlinger, som f.eks. ved et statsbesøg eller lignende begivenheder. De forebyggende foranstaltninger vil være indskrænket til de geografiske områder, der udgør en potentiel sikkerhedsrisiko. Her kan etableres afspærring, og her kan etableres en adgangskontrol, der indebærer, at personer afvises eller kun får adgang mod at lade sig

235. Se kap. IV, afsnit 3.2.6.

236. OBK § 15: »Politiet eller den myndighed, som politiet har bemyndiget hertil, kan ved opslag eller offentlig bekendtgørelse forbyde færdsel på isen ud for kyster, i havne eller på offentlige søer, vandløb og andre vandsteder.« Se kommenteret ordensbekendtgørelse side 127.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

visitere, lade tøj og effekter undersøge eller lade køretøjer mv. undersøge for at politiet kan vurdere, om det er forsvarligt at give de pågældende adgang til området.²³⁷

Der kan efter bestemmelsen også etableres adgangs kontrol i forbindelse med *domsforhandlingen i en straffesag*. Retten i den pågældende straffesag kan dog træffe afgørelse af, hvorvidt politiforanstaltningen er i overensstemmelse med retsplejeloven og retsplejemæssige hensyn, herunder hensynet til tiltaltes rettigheder, se U 2005.2436 H, U 2005.91 ØLD, U 2013.2571 H og **U 2018. 2206 H**. Der er således ikke tale om, at retten kan tilsidesætte det politimæssige skøn, der normalt vil være begrundet i sikkerhedsmæssige hensyn, f.eks. hvis der er fremsat trusler på liv eller helbred mod den tiltalte. Derimod er det rettens opgave at påse, at de af politiet oplyste omstændigheder gør det sagligt og proportionalt begrundet, at f.eks. princippet om offentlig adgang eller princippet om, at der kan refereres fra retsmødet, i praksis tilsidesættes ved politiets indgreb. Ved denne vurdering er det naturligvis af betydning, hvilke retsplejemæssige hensyn det drejer sig om, jf. højesteretsdommen i 2005, ligesom de omstændigheder som politiet henviser til, herunder sikkerhedsrisikoen, vil have afgørende betydning for rettens vurdering, så meget mere som sikkerheden for de tilstedeværende nu indgår som en af grundelserne for dørlukning, referatforbud mv. i RPL. Det må dog også her erindres, at § 4 er en bestemmelse af forebyggende karakter. Dvs. at politiets afgørelse hviler på en abstrakt risikobetragtning. Er der konkret fare for nogens sikkerhed i forbindelse med retsforhandlingen, bør der henvises til PL § 5.²³⁸

PL § 4 kan naturligvis ikke benyttes til at omgå PL § 5, hvilket f.eks. ville være tilfældet, såfremt politiet benytter hjemlen i § 4 til at bortvise nogle bestemte personer fra et område – f.eks. en strand – fordi de forstyrrer den offentlige orden eller sikkerhed. Da § 4 alene kræver, at der foreligger en abstrakt fare for de politiretlige beskyttelsesinteresser, kunne det være fristende at benytte denne hjemmel i en situation, hvor det konkrete farekrav i § 5 hindrede, at der blevet givet et påbud til de pågældende personer om at forsvinde

237. Se nærmere om bestemmelsen i Kommenteret Politilov, 5. udgave, s. 58.

238. På baggrund af en drabssag i september 2014 i fogedretten i København er der indført mulighed for permanent eller midlertidig adgangskontrol til de danske retsbygninger eller dele heraf, alt efter retspræsidentens bestemmelse. Visitationen af tøj og medbragte effekter sker ved den del af rettens personale, der har fået uddannelse heri, se RPL § 27 a og den tilknyttede BEK nr. 665 af 19. maj 2015. Såfremt man nægter at lade sig visitere, vil man blive afvist. Indførelsen af denne adgangskontrol ændrer ikke på, at det er politiet, der etablerer adgangskontrollen ved risiko-retssager.

fra området. § 4 er imidlertid alene møntet på det geografiske område, og den fare der truer ved at opholde sig her, og gælder i princippet alle, der opholder sig – eller ønsker at indfinde sig på området – og ikke blot nogle enkelte personer.

Efter PL § 6 kan politiet i en såkaldte *visitationszone* foretage stikprøvevis visitation efter våben af personer, der befinder sig på offentligt tilgængeligt sted, på uddannelsessteder og i ungdomsklubber og lignende, hvor der efter knivlovens § 1 gælder et forbud mod at besidde knive mv. De materielle betingelser består alene i et krav om, at der er grund til at foretage visitationen for at forebygge, at nogen foretager strafbare handlinger, som indebærer fare for personers liv, helbred eller velfærd. Der skal efter bemærkningerne til bestemmelsen foreligge »en forøget risiko« for, at de nævnte handlinger vil blive foretaget, men altså ikke en konkret risiko eller en konkret mistanke om, at bestemte personer har medbragt våben det pågældende sted. Denne forøgede risiko kan være begrundet i oplysninger om, at der planlægges eller er optræk til sådanne strafbare handlinger, men kan også bero på, at der inden for et kortere tidsrum har været en stribe mindre våbenlovsovertrædelser det pågældende sted, f.eks. ud for et diskotek, eller at der har været et alvorligt overfald med personskade til følge, f.eks. ved brug af kniv. Der må naturligvis være en tidsmæssig nærmere sammenhæng mellem de episoder, der giver anledning til, at der foretages visitationer, og selve visitationen.²³⁹ De materielle betingelser påses af politikredsens ledelse i forbindelse med, at der træffes bestemmelse om, hvorvidt der skal oprettes en såkaldt »visitationszone«. Er derefter et område udlagt som visitationszone, kan den enkelte politimand visitere personer og ransage køretøjer, der træffes inden for dette område, uden at der i det enkelte tilfælde kan påvises konkret fare for, at der forefindes våben på personen eller i bilen.²⁴⁰ Da endvidere området allerede gennem beslutningen om visitationszone er defineret som et sted, hvor der af præventive årsager kan visiteres efter våben, behøver politimanden i princippet ikke at foretage noget skøn over muligheden for at finde et våben i forbindelse med visitationen. Da imidlertid saglighedsprincippet ikke er sat ud af spil, må det dog kræves at visitationen sker med henblik på at forebygge, at nogen foretager de nævnte strafbare handlinger, dvs. politimanden vil ikke have hjemmel til at visitere en person som helt åbenbart ikke har våben på sig, f.eks. en ældre gangbesværet dame eller en person uden tøj. Legemsbesigtig-

239. Se Kommentareret Politilov, 5-udgave, s. 87.

240. Bilens bruger skal dog være til stede i visitationszonen. Er han ikke det, og ønsker man at ransage bilen, skal betingelserne i PL § 5 eller ransagningsbestemmelserne efter RPL være til stede.

gelsen må desuden ikke gå ud over det nødvendige for at undersøge, om den visiterede bærer våben. Selv om en hel eller delvis afklædning hører under begrebet legemsbesigtigelse, vil det derfor i de fleste tilfælde være at gå for vidt, når det er våben der søges efter. Visitationen er desuden alene en legemsbesigtigelse og ikke en legemsundersøgelse. Der kan derfor ikke med hjemmel i PL § 6 foretages en rektalundersøgelse eller en undersøgelse af mundhulen.

I forbindelse en visitation i København den 19. januar 2008,²⁴¹ hvor politiet, udover visitation af de to klagere og ransagning af deres køretøj, havde bedt de pågældende om at følge med til en nærliggende opgang, hvor politiet opfordrede dem til at tage bukserne ned til knæene, hvilket de begge herefter gjorde, havde de pågældende klaget til Rigspolitechefen. Rigspolitechefen fandt, at disposition havde været *kritisabel*.

Mellem den 15. september 2008 og den 15. januar 2010 blev 9.887 personer kropsviseret samlet 17.977 gange inden for visitationszoner i København. Visitationerne resulterede i 309 sigtelser f.o.a. våbenloven, dvs. der skulle 90 visitationer til et våbenfund. En senere opgørelse fra Københavns Politi for årene 2008-2013 viste, at der skulle 121 visitationer til et våbenfund. Visitationerne har dog også resulteret i andre sigtelser; først og fremmest overtrædelse af lov om euforiserende stoffer. Her var der bonus noget oftere, nemlig for hver 34. visitation. Visitation må dog aldrig ske efter § 6 med henblik på at finde euforiserende stoffer. Dette vil være en klar omgåelse af bestemmelsen.

Det er vanskeligt at sige noget om, hvorvidt dette kan betragtes som en succes. På den ene side kan man hævde, at et fund af mange våben viser visitationszonernes effektivitet; på den anden side at fundet af få våben viser den præventive effekt af zonerne? Det afgørende må imidlertid være, hvorvidt omfanget af den voldskriminalitet, hvor der bruges våben, er blevet begrænset, jf. Justitsministeriets svar i forbindelse med høringerne til loven:

»Justitsministeriet er naturligvis enig i, at visitation uden konkret mistanke mod enkeltpersoner er et indgreb af en vis intensitet. Det må imidlertid fremhæves, at den foreslåede bestemmelse alene indebærer en adgang for politiet til at foretage besigtigelse af en persons legeme samt at undersøge vedkommendes tasker mv. svarende til f.eks. den sikkerhedskontrol, der i dag foretages i de fleste lufthavne. Dette skal sammenholdes med, at en sådan bestemmelse efter Justitsministeriets vurdering vil have en væsentlig præventiv effekt og dermed også vil kunne medvirke til at begrænse omfanget af voldskriminalitet, hvor der benyttes våben.«

Når man ser på udviklingen i andelen af voldstilfælde, hvor der er benyttet våben fra 2005-2013, så ses der ikke nogen signifikant ændring, idet denne

241. Gengivet i forbindelse med Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål 689/2009 fra Retsudvalget.

har ligget omkring de 20 %, og heller ikke andelen af overfald, hvor der er benyttet kniv eller slagvåben, er faldet.²⁴² Heroverfor står imidlertid, at perioden også har været præget af bandekrige, hvor volden har været mere rå.

Over 50 procent af de visiterede havde en anden etnisk oprindelse end dansk. Der er i den forbindelse fra Institut for Menneskerettigheder peget på risikoen for etnisk diskrimination, idet indvandrere og efterkommere alene udgør 21,6 % af hele Københavns indbyggerantal og 27,9 % af Nørrebro. Spørgsmålet er imidlertid, om ikke antallet af visitationer bør sættes i relation til gruppens kriminalitetsrate. Visitation forudsættes jo alene at kunne ske over for personer, hvor der kan forventes at finde våben.

Bestemmelsen om adgang til at oprette af visitationszoner har været kritiseret fra flere sider i forbindelse med, at politikredsene i vid udstrækning har benyttet sig af hjemlen, ligesom beslutningen om oprettelse af en visitationszone ofte er blevet forlænget ud over de 4 uger, der gælder ved oprettelsen.

I forbindelse med *bandekrigen fra august 2008-2009* om hashmarkedet mellem HA og andre grupperinger, der formentlig mest bestod af indvandrerbander, udlagde Københavns politi adskillige visitationszoner omfattende hele bydele, herunder Nørrebro.²⁴³ Dette gav anledning til omfattende kritik ud fra en opfattelse af, at det aldrig havde været meningen med § 6, at større bydele kunne inddrages. Bandekrigen havde imidlertid udviklet sig meget alvorligt til over 30 banderelaterede skudsager, hvor mange sagesløse var blevet ramt, ligesom det havde kostet tre personer livet. Desuden fandt der dagligt overgreb sted mod sagesløse beboere og andre på Nørrebro, idet borgerne blev visiteret af HA'er eller indvandrerbander, der ville sikre sig, at det ikke var modparten, de stod over for. Stemningen var efterhånden af en sådan karakter, at fritidsaktiviteter i de indre bydele lukkede, eller kun fandt sted i overværelse af sikkerhedsvagter. Der var således ikke tvivl om, at betingelserne for at oprette visitationszoner var til stede. Problemet for Københavns Politi var imidlertid, at skudsagerne ikke var knyttet til bestemte geografiske områder, men derimod til »modpartens« færd på Nørrebro eller andre steder. De forvaltningsmæssige principper tilsiger, at visitationszonerne bliver af den mindst mulige – men tilstrækkelige – udstrækning for at opfylde sit for-

242. »Udsathed for vold og anden kriminalitet«, JM forskningskontor, 2014.

243. På et tidspunkt var følgende områder omfattet: Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune og dele af Tårnby Kommune.

mål. På den baggrund er det svært at kritisere beslutningen om at udlægge de bydele, hvor skudepisoderne fandt sted, som visitationszoner.²⁴⁴

Bestemmelsen i PL § 6 har tillige været kritiseret for at hjemle indgreb på et alt for løst lovgivningsgrundlag og dermed være i strid med EMRK art. 8 om retten til privatliv. Denne kræver efter sin fortolkning, at det offentliges indgreb, af hensyn til den offentlige tryghed eller for at forebygge uro eller forbrydelser, skal ske i overensstemmelse med loven, hvorved forstås en klar og forudsigelig, dvs. præcis lovhjemmel, ligesom indgrebet skal være nødvendigt og proportionalt.

Ved EMD 12.1.2010 Gillian og Quinton mod Storbritannien fandt Menneskerettighedsdomstolen, at de britiske regler om visitationszoner var i strid med kravet i EMRK art. 8. Dommen angik en engelsk hjemmel til at oprette visitationszoner for at forebygge terrorhandlinger og til at foretage konkrete visitationer med henblik på at søge efter genstande, der kunne bruges i forbindelse med terrorhandlinger. Menneskerettighedsdomstolen henviste til, at den engelske hjemmel til at *oprette* en visitationszone var for bred og upræcis, idet disse kunne oprettes, såfremt det ansås for formålstjenligt. Domstolen lagde desuden vægt på, at proportionalitetskravet glimrede ved sit fravær, og at den instans 'secretary of the state' der skulle tage stilling til forlængelserne ikke var nogen særlig retsgaranti i sig selv, da forlængelserne skete ret automatisk.

Domstolen henviste tillige til, at den britiske hjemmel til at *udføre* de konkrete visitationer var for bred og upræcis:

- Genstandskategorien var meget bred og inkluderede lovlige genstande som breve og dagbøger
- Visitationen krævede hverken en objektiv påviselig mistanke eller blot en subjektiv mistanke
- Visitationsadgangen rummede en risiko for ikke bare vilkårlighed men også etnisk diskrimination – hvilket bl.a. kunne ses af, at politiet for at pynte på statistikken havde foretaget en del visitationer mod hvide uden noget som helst grundlag for at finde noget

Endvidere var adgangen til domstolsprøvelse ikke nogen retsgaranti mod magtmisbrug, da politiets hjemmel var så bred, at den sagsøgende borger aldrig ville kunne bevise et sådant magtmisbrug. Endelig henviste domstolen til, at det efter de engelske regler var strafbart at modsætte sig visitationen.

Domstolen fremhævede endelig, at proportionalitetsprincippet fremstår som modvægt til det frie skøn. I den engelske sag kunne indgrebet ske på baggrund af et meget vidt og bredt skøn, der kunne munde ud i vilkårlige indgreb. Der måtte derfor kræves nogle mekanismer, der hindrede evt. vilkårlig anvendelse af loven, og disse mekanismer kunne bestå i, at loven med en vis præcision angav rækkevidden af skønnet og på hvilken måde,

244. Også andre større bydele har været udlagt som visitationszoner. Det gælder f.eks. i Odense, Esbjerg og Køge. En uautoriseret oversigt over udlagte visitationszoner findes på www.visitationszone.dk.

det ville blive udøvet. Dette gjorde den engelske indgrebshjæmle ikke, og den blev derfor anset i strid med EMRK art. 8.

Efter en gennemgang af dommen fandt Justitsministeriet ikke anledning til at foreslå ændring af de danske regler og lagde herved vægt på, at nok lignede de danske og britiske regler hinanden på en lang række punkter, men at der også var væsentlige forskelle, herunder navnlig, at der i de danske regler – i modsætning til de britiske – er et krav om, at det efter en konkret vurdering må antages, at der i det pågældende område er en forøget risiko for strafbare handlinger, der indebærer fare for personers liv eller helbred, for at oprette en visitationszone.

Ministeriet valgte dog på baggrund af dommen at indskærpe over for politiet og anklagemyndighed,²⁴⁵ at oprettelsen af en visitationszone – i overensstemmelse med bemærkningerne til politiloven – skal være reel, således at beslutningen kun træffes, hvis det efter en konkret vurdering af de foreliggende omstændigheder findes, at der er grund hertil. Beslutningen om at oprette en visitationszone kan, ligesom selve visitationen, påklages i det administrative system af den visiterede, ligesom retten, i forbindelse med en sag med udspring i en visitation, må kunne tage stilling til grundlaget for denne beslutning.

Efter PL § 6 a kan politidirektøren udpege et bestemt geografisk område, en *strafzone*, med den virkning, at visse kriminalitetsformer, begået inden for området, kan udløse dobbelt straf, jf. STRFL § 81 c. De materielle betingelser for at udpege et sådant område kræver, at der foreligger et ekstraordinært kriminalitetsbillede, der i væsentlig grad er egnet til at skabe utryghed for personer, der bor eller færdes i området, og at iværksættelse af »strafzonen« vurderes til at være et egnet middel for at genskabe trygheden. Det er ikke noget krav, at nogen i området har givet udtryk for, at de er utrygge, men oprettelsen af zonen skal ske på baggrund af politiets opfattelse af, at kriminalitetsbilledet, på baggrund af kriminelle forhold eller optræk til sådanne, f.eks. i forbindelse med en eskalerende bandekonflikt, kan betegnes som ekstraordinært og egnet til at bevirke den nævnte utryghed. Det politifaglige skøn, der bør lægges til grund, svarer således til det skøn der kræves ved oprettelsen af visitationszoner.

245. Se kritik heraf Trine Baumbach i Juristen 2/2010 »Strafbarhed og straf for besiddelse af kniv«. Se også Christoffer Badse, Institut for menneskerettigheder i Advokaten 3/2010 »Klokken er mange – og nu skal du kropsvisiteres«.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

I OBK § 4 er der mulighed for at give **påbud** for at forebygge sammenstimlen, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden. Den tidligere hjemmel efter politivedtægtens § 7 til at give anvisninger (påbud) overfor personer, der allerede er samlet ved billetudsalg, butikker mv., den såkaldte købestemmelse, er nu forsvundet, men opstår der her uroligheder i rækkerne, må PL § 5 kunne anvendes til at give et påbud, der om nødvendigt kan følges op ved, at de urolige elementer fjernes fra køen mv. I øvrigt findes der en lang række bestemmelser i ordensbekendtgørelsen af præventiv og forebyggende karakter, f.eks. OBK § 10, hvorefter små børn ved ophold på vej skal være undergivet fornødent *tilsyn af forældre* eller andre, i hvis varetægt børnene er. Tilsidesættelse straffes med bøde. Det er således ikke tilstrækkeligt at opsætte et skilt med »legende børn« og alene lade bilisterne tage ansvaret for en evt. påkørsel. Også bestemmelsen i OBK § 15 om forbud mod færdsel på isen og de midlertidige påbud, der kan gives efter OBK § 17, er af forebyggende karakter.

Efter RPL § 750 er enhver pligtig på forlangende²⁴⁶ **at opgive navn, adresse og fødselsdato til politiet**. Nægtelse er undergivet bødestraf. Bestemmelsen er en helt central bestemmelse, ikke alene i forbindelse med politiets efterforskning af strafbare forhold, men også ved ordenskrænkelser,²⁴⁷ idet bestemmelsen i praksis, uagtet den er placeret i retsplejelovens kap. 68 om afhøringer og særlige efterforskningsskridt, også benyttes i forbindelse med politiets henvendelser vedrørende ordens- og sikkerhedsopgaver.²⁴⁸ Det antages, at der kan ske anholdelse af den, der nægter at opgive sine generalia, eller hvor der er mistanke om, at det ikke er de rigtige oplysninger, der er opgivet.

U 1959.949

Under Københavns politiets søgning af en bøderestant traf man på en kaffebar i Vesterbrogade en person, der i signalement svarede til den eftersøgte, men, som det senere viste sig, var en uskyldig folkepensionist, der intet havde med sagen at gøre. Han nægtede imidlertid på forespørgsel at opgive sit navn og adresse, hvorefter han blev anholdt og medtaget på stationen. Efter at hans identitet i løbet af en times tid var fastslået, blev han løsladt. Under en senere erstatningssag påstod han sig tilkendt 1500 kr. for lidelse og tort i forbindelse med frihedsberøvelsen, hvilket Østre Landsret afslog, da der havde været tilstrækkeligt

246. Bestemmelsen antages dog ikke at omfatte telefonisk afhøring, jf. U 1984.171 H.

247. Se foran kap. III.

248. En lignende bestemmelse er indføjet i den norske politilovs § 8, hvorefter indbringelse til politistationen kan ske af den, der ikke opgiver navn, fødselsdato, fødselsår, stilling eller bopæl på politiets forlangende eller giver oplysninger herom, som der er grund til at betvivle rigtigheden af.

grundlag for anholdelsen, og da folkepensionisten selv havde været skyld i denne (jf. i dag RPL § 1018 a, stk. 3).

Se også **EMD 25.9.2003** omtalt i kap. IV.

Bestemmelsen må antages at være særdeles præventiv, idet politiet på forhånd har mulighed for at sikre sig identiteten af eventuelle uromagere, ligesom de personer, politiet løber op i forbindelse med uro eller strafbare forhold, ikke kan forholde sig anonyme. Pligten gælder i alle tilfælde, og det kan ikke kræves, at politiet giver en begrundelse, før pligten indtræder. Det må på den anden side fremstå som nødvendigt (og altså begrundet) for politiet at få oplyst identiteten.

U 2002.2295 VLD

En person blev kontaktet af politiet med henblik på forkyndelse af en ankemeddelelse. For at sikre sig, at det var rette person, anmodede politiassistenten den pågældende om navn mv. Dette nægtede tiltalte. I byretten blev han frifundet for overtrædelse af RPL § 750, idet politiet burde have begrundet, hvorfor man ønskede oplysning om identiteten, før man skred til anholdelse. Landsretten fandt derimod ikke, at der påhvilede politiet en pligt til at begrunde, hvorfor man bad om oplysning om identiteten, ligesom det blev lagt til grund, at politiassistenten ikke i forvejen kendte personen. Tiltalte blev herefter idømt en bøde på 500 kr.

Som det mindre i det mere må politiet også kunne påbyde den pågældende at vise evt. identitetspapirer, såfremt det skønnes, at han bærer sådanne på sig. Såfremt dette påbud ikke efterkommes, kan han personvisiteres – inden for straffeprocessen efter RPL § 792 a, stk. 1 – uden for straffeprocessen efter PL § 5.

Bestemmelsen i RPL § 750 suppleres af bestemmelserne i PL §§ 10, stk. 2, 11, stk. 2, og 13, stk. 2, hvorefter politiet på abstrakt faregrundlag kan foretage visse *indgreb*, herunder legemsbesigtigelse og undersøgelse af tøj og medbragte genstande, hos personer, der på grund af alder, beruselse eller sygdom ikke evner at oplyse deres identitet. Det sker meget sjældent, at personer nægter at opgive deres generalia til politiet. Opgives anden mands generalia i en sigtet-situation, er det en overtrædelse af STRFL § 164, stk. 1, der normalt indebærer en straf på ubetinget fængsel i 40 dage.

2. Adgangen til *fareafværgende indgreb* findes i PL § 5, stk. 2-4. Bestemmelsens praktiske anvendelsesområde vil navnlig være situationer, hvor en person udgør en fare for andre eller den offentlige orden og sikkerhed. Situationer, hvor indgreb over for en person gennemføres af hensyn til den pågældende selv, vil formentlig i praksis oftest være omfattet af de særlige bestemmelser om børn, berusere og syge og hjælpeløse, se foran. Der kan dog

tænkes tilfælde, hvor politiet efter denne bestemmelse ser sig nødsaget til at foretage indgreb mod det potentielle offer, f.eks. en frihedsberøvelse af personen, der ønsker at klatre op i en højspændingsmast eller af dommeren i en fodboldkamp, der har pådraget sig 40.000 tilskuers vrede. Ofte vil det på indgrebstidspunktet ikke ligge klart, hvorvidt der vil blive indledt en straffetretlig forfølgning, f.eks. ved overtrædelser af ordensbekendtgørelsen.

U 2004.264 ØLD

Efter en fodboldkamp mellem Brøndby og FCK i maj 2002 opstod der uroligheder i den indre by i København, hvor nogle Brøndby-fans havde overfaldet nogle uidentificerede personer. De pågældende Brøndby-tilhængere blev lukket ind på en restaurant på Strøget, hvor deri forvejen befandt sig en del Brøndby-fans i festligt lag. Da politiet havde modtaget informationer om, at en flok meget rabiate FCK-fans var på vej mod Strøget, besluttede man af hensyn til Brøndby-tilhængernes sikkerhed – frem for at lukke dem ud på Strøget i mindre grupper, hvor de ville være udsat for overfald af FCK-tilhængere – at eskortere de 30 fans til Hovedbanegården og sætte dem på et tog mod Brøndby. På banegården opstod der imidlertid slagsmål, hvilket medførte, at to personer blev anholdt og sigtet for vold mod politiet og overtrædelse af politivedtægten. Af sikkerhedsmæssige årsager blev det herefter besluttet at sætte samtlige Brøndby-fans på det førstkomende tog, der viste sig at køre mod Frederikssund. De fik først lov at stige af toget i Herlev, ca. ½ times kørsel i den forkerte retning. Under opholdet her sparkede en af deltagerne en politimand flere gange på låret og i skridtet, og sagen angik således tiltale mod denne for overfald på tjenestemand i funktion, jf. STRFL § 119, stk. 1. Landsretten fandt frihedsberøvelsen omfattet af RPL § 108. Der blev herunder lagt vægt på, at det var situationen i den indre by og tilstedekomsten af nogle rabiate FCK-fans, der førte til beslutningen om at føre de tilstedeværende Brøndby-fans til Hovedbanegården, og at det var urolighederne på stationen, der førte til beslutningen om at sætte tilhængerne på et tog til Frederikssund og først tillade dem at stige af i Herlev.

Frihedsberøvelsen fandt således først og fremmest sted af hensyn til de pågældendes egen sikkerhed. I anden række af ordenshensyn.

Se også 13.9.2005 København omtalt kap. IV.

Som et andet – praktisk – eksempel på at indgrebsmidlerne ud fra mindste middels princippet rettes mod det potentielle offer, kan nævnes sagen vedrørende den markante forfatter Yahya Hassan, da denne mødte op for at deltage i indvielsen af en ny stormoské i København i juni 2014, og blev bortvist af politiet. I sit svar på Retsudvalgets spørgsmål 1239/14 henviser Justitsministeren til Rigspolitechefens redegørelse, hvoraf det bl.a. fremgår, at der opstod stigende utilfredshed med forfatterens tilstedeværelse i den forsamlede mængde uden for moskeen, der ventede på at komme ind. Politiet frygtede, at en gruppe på mellem 25-30 unge mænd ville angribe Hassan, og at der ville opstå voldsom tumult, hvor det ville blive nødvendigt for politiet at anvende stave og peberspray for at opretholde ro og orden. På den baggrund var der også blevet tilkaldt yderligere politi. Under henvisning til PL § 5, stk. 2, valg-

te Københavns Politi imidlertid som det mindste og tilstrækkelige middel at give forfatteren et påbud om at fjerne sig fra stedet.

I PL § 5, stk. 2, er angivet de mest almindelige indgrebsmidler, herunder påbud, fratagelse af effekter og frihedsberøvelse, men bestemmelsen er ikke udtømmende. Der kan således også tænkes indgreb i form af en legemsbesigtigelse eller -undersøgelse,²⁴⁹ teleoplysning og fotografering. Frihedsberøvelsen vil normalt ikke kunne udstrække sig ud over 6 timer. I bemærkningerne er det forudsat, at en overskridelse vil kunne ske ved aktioner med et stort antal frihedsberøvede, hvor den tid der vil medgå til indtransport, registrering og identifikation, i praksis vil gøre det umuligt at overholde fristen. Adgang til ikke-frit tilgængeligt sted er specielt omtalt i stk. 4. Især adgang til private hjem kan rejse særlige spørgsmål. Hensynet til privatlivets fred og boligens ukrænkelighed må bevirke, at det drejer sig om en ikke ubetydelig fare for sikkerheden eller ordenen som grundlag for politiets indgriben. I praksis kan det dreje sig om, at politiet skaffer sig adgang til en virksomhed eller et privat hjem for at lukke for en glemt vandhane, der er ved at bevirke oversvømmelse, eller skaffer sig adgang for at forhindre et gasudslip, der er til fare for de omboende.

Det er vigtigt at påpege, at indgrebet kan finde sted, uagtet krænkelsen af de nævnte politiretlige beskyttelsesinteresser endnu ikke har fundet sted. Der skal blot være en *vis sandsynlighed* for, at det vil ske. Stiller to personer et musikanlæg op med henblik på at forstyrre en parkkoncert, kan politiet fratage dem anlægget, såfremt de ikke adlyder et påbud om at forsvinde, også selv om der er flere timer, til koncerten går i gang.²⁵⁰ Anlægget kan derefter opbevares, indtil koncerten er slut, jf. princippet om, at indgrebet alene kan udstrækkes i det nødvendige omfang.

Også efter *hashklubloven*,²⁵¹ der er bygget over samme læst som rockerloven, kan der foretages indgreb, idet politiet over for den, der råder over lokalerne, kan udstede forbud mod at modtage besøgende, såfremt der i lokalerne foregår virksomhed, der systematisk indebærer straffbare handlinger, og som er egnet til at medføre ulempe eller utryghed hos de omkringboende. Forbudet gælder også de besøgende. Foruden hashklubberne vil det typisk dreje sig om lokaler hvorfra der foregår bordelvirksomhed eller hasardspil. Et forbud gælder for 3 måneder og kan forlænges med 3 måneder ad gangen. Overtræ-

249. Et sådant indgreb vil formentlig kun kunne tænkes i sjældne og helt atypiske situationer. Det må f.eks. være tilladt at stikke fingeren i halsen på selvmorderen, der netop har slugt 40 sovetabletter, for på denne måde at fremprovokere et opkast.

250. Se kap. IV om den konkrete fare som betingelse for et indgreb.

251. Lov nr. 471 af 7. juni 2001.

Kapitel VI. Nærmere om politiets opgavevaretagelse

delser kan straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder. Forbuddet kan indbringes til prøvelse for domstolene.²⁵²

Efter OBK § 3, stk. 5, kan der på steder, hvortil der ikke er offentlig adgang, gives et påbud om at ophøre med handlinger der forstyrrer den offentlige orden. Det kan f.eks. være et kraftigt musikanlæg, der for åbne vinduer forstyrrer den offentlige orden. Efter OBK § 6, stk. 1, kan der gives påbud over for personer, der færdes på offentlig vej, såfremt disses færden er til ulempe for omboende eller forbipasserende, eller der er begrundet formodning om, at den pågældende på dette sted udøver en strafbar adfærd. Bestemmelsen benyttes især over for prostituerede og berusede personer. Efterkommes påbuddet ikke, er der hjemmel for bødestraf i OBK § 18.

Zoneforbud. Efter OBK § 6, stk. 2, kan politiet forbyde en person, der flere gange har overtrådt den generelle bestemmelse OBK § 3 (Slagsmål, skrigen, råben eller anden støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende optræden, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden) at tage ophold eller færdes frem og tilbage inden for 100 m fra det sted, hvor den seneste overtrædelse er begået.(zoneforbud) Det er et krav, at politiet har grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage forseelserne inden for det område, som forbuddet omfatter. Rækkevidden af bestemmelsen er ikke umiddelbart klar, men formentlig kræves det ikke, at den pågældende er domfældt for disse forhold eller har modtaget et bødeforelæg. Det er tilstrækkeligt, at det ud fra de foreliggende oplysninger vurderes, at den pågældende kunne være blevet domfældt, såfremt der var rejst en straffesag. Bestemmelsen må desuden nærmest fortolkes således, at der – da der ikke i bemærkningerne er nævnt noget om farens karakter – må stilles krav om en konkret fare for en gentagelse, svarende til det almindelige princip i politiretten, hvilket også harmonerer med bemærkningerne til nedennævnte OBK § 6, stk. 4.

Har en person udvist en særligt utryghedsskabende adfærd, kan politiet efter OBK § 6, stk. 5 meddele den pågældende forbud mod at færdes frem og tilbage eller tage ophold inden for en radius af 500 m fra det sted, hvor adfærden har fundet sted. Under særlige omstændigheder kan forbuddet udvides til 1000 meter. Det er en betingelse for meddelelse af forbud, at der er grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage *den særligt utryghedsskabende adfærd* inden for det område, som forbuddet vil omfatte. Der stilles således krav om en konkret fare for gentagelse. Bestemmelsen blev indføjet i 2009 som følge af de mange bandeopgør i Københavnsområdet, og med »en sær-

252. Se til uddybning af betingelserne for at nedlægge et forbud, JM SKR 22.06.2001 (CIRK).

