



JUSTITSMINISTERIET
Civil- og Politiafdelingen

Dato: 3. juli 2007
Kontor: Politikontoret
Sagsnr.: 2005-965-0043
Dok.: CMQ40598

Forslag

til

Lov om sikkerhed ved bestemte sportsbegivenheder

Kapitel 1

Lovens formål

§ 1. Lovens formål er at forebygge uroligheder og øge sikkerheden for tilskuere ved bestemte sportsbegivenheder.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om, hvilke sportsbegivenheder der er omfattet af loven.

Kapitel 2

Generel karantæne

§ 2. Politiet kan meddele en person generel karantæne, hvis

- 1) den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed, og
- 2) der er grund til at tro, at den pågældende ellers på ny vil foretage strafbare handlinger inden for det område, som karantænen vil omfatte.

Stk. 2. Generel karantæne er et forbud mod at opholde sig ved bestemte sportsbegivenheder og inden for et område på indtil 500 meter fra det

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

sted, hvor sportsbegivenheden afholdes. Forbuddet gælder fra 6 timer før og indtil 6 timer efter sportsbegivenheden.

Stk. 3. Generel karantæne meddeles for et bestemt tidsrum på op til 2 år.

Kapitel 3

Autorisation af kontrollører

§ 3. Kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder skal være autoriserede. Autorisation meddeles af politiet i den politikreds, hvor ansøgeren bor. En autorisation gælder for hele landet.

Stk. 2. Autorisation kan meddeles personer, der

- 1) er fyldt 18 år,
- 2) opfylder de krav til uddannelse, som justitsministeren fastsætter, jf. stk. 4,
- 3) ikke er dømt for strafbart forhold, der indebærer en nærliggende fare for misbrug af hvervet, jf. straffelovens § 78, stk. 2, og
- 4) ikke har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at vedkommende ikke vil udøve hvervet på forsvarlig måde.

Stk. 3. Politiet kan meddele dispensation fra kravet om uddannelse i stk. 2, nr. 2, hvis ansøgeren i øvrigt har de fornødne kvalifikationer.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om kontrollører ved større sportsbegivenheder, herunder om uddannelse og legitimation.

Kapitel 4

Videregivelse af oplysninger

§ 4. Politiet kan til kontrollører autoriseret efter § 3 videregive oplysninger om, hvilke personer der er meddelt generel karantæne efter § 2, hvis videregivelsen er nødvendig for at håndhæve karantæner.

Stk. 2. Kontrollører autoriseret efter § 3 kan behandle oplysninger modtaget i medfør af stk. 1, i det omfang behandlingen er nødvendig for at håndhæve karantæner.

Stk. 3. Kontrollører autoriseret efter § 3 har tavshedspligt med hensyn til oplysninger modtaget i medfør af stk. 1, jf. straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte regler om politiets videregivelse af oplysninger i medfør af stk. 1. Endvidere kan justitsministeren fastsætte regler om autoriserede kontrollørers behandling af oplysninger modtaget i medfør af stk. 1.

Kapitel 5

Indretning og godkendelse af stadions mv.

§ 5. Politiet kan meddele påbud om den sikkerhedsmæssige indretning af steder, hvor der afholdes bestemte sportsbegivenheder, hvis der foreligger en særlig risiko for uroligheder forårsaget af tilskuere eller andre. Politiet kan fastsætte en frist for gennemførelse af indretningen.

Stk. 2. Efterkommes et påbud efter stk. 1 ikke inden for den fastsatte frist, kan politiet meddele forbud mod, at der afholdes bestemte sportsbegivenheder på stedet, indtil den påbudte sikkerhedsmæssige indretning er gennemført.

§ 6. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at steder, hvor der afholdes bestemte sportsbegivenheder, skal godkendes af politiet. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om politiets godkendelse af sådanne steder samt om indretning og sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af tilskuere og andre tilstedeværende.

Kapitel 6

Straffebestemmelser

§ 7. Med bøde straffes den, der

- 1) overtræder karantæne meddelt efter § 2,
- 2) beskæftiger kontrollører, som ikke har autorisation efter § 3, eller
- 3) overtræder forbud meddelt efter § 5.

Stk. 2. Under skærpende omstændigheder eller i gentagelsestilfælde kan straffen stige til fængsel indtil 4 måneder.

Stk. 3. Forsøg på overtrædelser omfattet af stk. 1, nr. 1, er strafbart.

Stk. 4. I regler udstedt i medfør af denne lov kan det fastsættes, at overtrædelse af reglerne straffes med bøde eller fængsel indtil 4 måneder.

Stk. 5. Der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Kapitel 7

Ikrafttrædelsesbestemmelser mv.

§ 8. Loven træder i kraft den 1. juli 2008.

§ 9. Politiet kan meddele dispensation fra kravet i § 3, stk. 2, nr. 2, om uddannelse indtil den 1. juli 2009. Ved meddelelse af dispensation fastsættes en frist for gennemførelse af uddannelsen.

§ 10. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de særlige færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning

- 1.1. Formålet med lovforslaget
- 1.2. Lovforslagets hovedpunkter

2. Baggrunden for lovforslaget

3. Generel karantæneordning for uroskabende tilskuere

- 3.1. Gældende ret
 - 3.1.1. Politiets indgrebsmuligheder
 - 3.1.1.1. Bortvisningsbestemmelser
 - 3.1.1.2. Forbudsbestemmelser
 - 3.1.2. Klubbernes indgrebsmuligheder over for uroskabende tilskuere
- 3.2. Fremmed ret
 - 3.2.1. Sverige
 - 3.2.2. Norge
 - 3.2.3. England
 - 3.2.4. Schweiz
- 3.3. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme
- 3.4. Justitsministeriets overvejelser

4. Autorisation af kontrollører

- 4.1. Gældende ret
- 4.2. Klubbernes interne regulering
- 4.3. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme
- 4.4. Justitsministeriets overvejelser

5. Videregivelse af oplysninger til kontrollører

- 5.1. Gældende ret
 - 5.1.1. Forvaltningsloven
 - 5.1.2. Persondataloven
 - 5.1.2.1. Persondatalovens anvendelsesområde
 - 5.1.2.2. Persondatalovens behandlingsregler
 - 5.1.3. Forholdet mellem forvaltningsloven og persondataloven
- 5.2. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme
- 5.3. Justitsministeriets overvejelser
 - 5.3.1. Forholdet til anden regulering
 - 5.3.1.1. Dataansvar

6. Den sikkerhedsmæssige indretning af stadions mv.

- 6.1. Klubbernes sikkerhedsregulering
- 6.2. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme
- 6.3. Justitsministeriets overvejelser

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner

8. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

9. Miljømæssige konsekvenser

10. Administrative konsekvenser for borgerne

11. Forholdet til EU-retten

12. Hørte myndigheder mv.

1. Indledning

1.1. Formålet med lovforslaget

I de seneste år har der været en stigende tendens til uroligheder i form af navnlig vold og hærværk i forbindelse med afvikling af fodboldkampe. Uroligheder, som oftest er forårsaget af en forholdsvis begrænset kreds af personer, der bruger fodboldkampe som rammen for voldelig adfærd. Få uroskabende personer kan således ved deres uacceptable adfærd ødelægge oplevelsen ved en fodboldkamp for det øvrige publikum og i yderste konsekvens også for spillere og dommere.

Det er politiets erfaring, at det ofte er den samme kerne af personer, som gang på gang giver anledning til uroligheder i forbindelse med navnlig større fodboldkampe, og at urolighederne ofte er planlagt på forhånd i form af forud arrangerede slagsmål mellem forskellige grupperinger og ønske om konfrontationer med politiet.

Andre steder i Europa har man oplevet, at uroligheder i forbindelse med fodboldkampe er eskaleret i omfang og grovhed. I f.eks. Italien og Storbritannien har man således oplevet, at politifolk, andre tilskuere og udenforstående er kommet alvorligt til skade i forbindelse med fodbolduroligheder.

Udviklingen her i landet har endnu ikke nået det samme niveau, men det er regeringens opfattelse, at der allerede nu er grundlag for at sætte mere målrettet ind mod de voldelige og uroskabende tilskuere med henblik på at modvirke, at vi kommer til at opleve en tilsvarende udvikling, som vi har set i udlandet.

Formålet med lovforslaget er derfor at sikre politiet og sportsklubberne de nødvendige redskaber til at forebygge uroligheder blandt publikum og øge sikkerheden for alle aktører. Det skal blandt andet ske ved at fastsætte regler, der sikrer, at der kan gribes mere målrettet og effektivt ind over for de forholdsvis få personer, der står bag urolighederne.

Hensigten med lovforslaget er i første omgang at sætte ind over for de tilskuere, der skaber uroligheder i forbindelse med større fodboldkampe. Hvis der skulle opstå lignende problemer med voldelige fans ved andre

former for større sportsbegivenheder, vil de foreslåede regler også kunne anvendes i den forbindelse.

Med lovforslaget foreslås det, at det skal være muligt at meddele hooligans og andre uroskabende tilskuere en generel karantæne mod at indfinde sig ved bestemte sportsbegivenheder i op til 2 år.

Politiet vil med indførelsen af en karantæneordning kunne skride ind over for de pågældende personer langt tidligere end i dag. Efter forslaget vil politiet kunne forhindre, at personer, der har fået karantæne, kan opholde sig på og i umiddelbar nærhed af stadions i forbindelse med afvikling af bestemte sportsbegivenheder. Politiet vil således ikke – som tilfældet er i dag – skulle afvente, at der opstår en konkret faresituation, før de kan gribe ind.

Efter regeringens opfattelse må alene risikoen for at blive udelukket fra at overvære alle større fodboldkampe i en periode på 2 år antages at kunne have en præventiv effekt i forhold til bl.a. de personer, som befinder sig i periferien af den hårde kerne af uroskabende tilskuere – og som nok snarere må betragtes som medløbere og ikke anstiftere til den voldelige adfærd.

Politiet anvender i dag betydelige ressourcer for at sikre ro og orden i forbindelse med fodboldkampe. Karantæneordningen og de øvrige tiltag i forslaget vil også kunne medvirke til at nedbringe dette ressourceforbrug, idet politiet med indførelsen af karantæneordningen vil kunne sætte proaktivt og målrettet ind mod den hårde kerne af uroskabende tilskuere.

Kontrollen med uroskabende tilskuere, der er meddelt generel karantæne, skal efter forslaget varetages af politiet i samarbejde med kontrollørerne ved sportsbegivenhederne. Efter forslaget skal kontrollørerne være autoriseret af politiet og have gennemgået en særlig uddannelse, således at der skabes grundlag for en effektiv og konsekvent håndhævelse af karantæneordningen.

Som et led i håndhævelsen af den generelle karantæneordning vil kontrollørerne ved bestemte sportsbegivenheder efter forslaget blive underrettet om, hvilke personer der er meddelt generel karantæne. Autorisations- og uddannelseskrauet skal derfor også sikre, at kontrollørerne har den fornødne viden om behandlingen af sådanne personfølsomme oplysninger.

Det er endvidere en væsentlig forudsætning for, at større sportsbegivenheder kan afvikles uden uroligheder, at de fysiske rammer er sikkerhedsmæssigt forsvarlige. Lovforslaget indeholder derfor forslag om, der kan udstedes konkrete påbud og indføres mere generelle regler om sikkerhedsgodkendelse af stadions mv.

1.2. Lovforslagets hovedpunkter

Forslaget til lov om sikkerhed ved bestemte sportsbegivenheder indeholder 6 kapitler.

Kapitel 1 (§ 1) indeholder en bestemmelse om lovens formål. Loven har til formål at øge sikkerheden i forbindelse med afviklingen af bestemte sportsbegivenheder. Det vil blive fastsat ved bekendtgørelse, hvilke sportsbegivenheder der er omfattet af loven.

Kapitel 2 (§ 2) indeholder en bestemmelse om den generelle karantæneordning. Efter bestemmelsen kan politiet – når visse betingelser er opfyldt – meddele en person generel karantæne, hvorved den pågældende forbydes at opholde sig ved bestemte sportsbegivenheder og inden for et område på 500 meter fra det sted, hvor sportsbegivenheden afholdes fra 6 timer før og indtil 6 timer efter sportsbegivenheden. Karantæne kan meddeles for et bestemt tidsrum på op til 2 år.

Kapitel 3 (§ 3) indeholder bestemmelser om autorisation og uddannelse af kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder.

Kapitel 4 (§ 4) regulerer politiets mulighed for at videregive oplysninger til kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder om, hvilke personer der er meddelt national karantæne. Det fremgår af bestemmelsen, at kontrollørerne pålægges tavshedspligt med hensyn til de oplysninger, de modtager fra politiet. Endelig indeholder bestemmelsen en bemyndigelse til, at justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om autoriserede kontrollørers behandling af oplysninger, som de modtager fra politiet.

Kapitel 5 (§§ 5 og 6) indeholder en bestemmelse om, at politiet kan meddele påbud om den sikkerhedsmæssige indretning af et sted, der anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder, hvis der foreligger en særlig sikkerhedsmæssig risiko. Hvis påbuddet ikke efterkommes, kan politiet forbyde, at der afholdes sportsbegivenheder på stedet, indtil den

sikkerhedsmæssige indretning er gennemført. Endvidere bemyndiges justitsministeren til at fastsætte bestemmelser om, at det er en betingelse for afvikling af bestemte sportsbegivenheder, at afviklingsstedet er godkendt af politiet.

Kapitel 6 (§ 7) indeholder en bestemmelse om straf.

Kapitel 7 (§§ 8 og 9) indeholder ikrafttrædelsesbestemmelser.

2. Baggrunden for lovforslaget

Udviklingen gennem de seneste år har vist, at uroligheder forårsaget af hooligans og andre uroskabende tilskuere i forbindelse med afvikling af fodboldkampe er et stadigt stigende problem. Større fodboldkampe tiltrækker mange tusinde tilskuere. Den begrænsede kreds af personer, der skaber urolighederne, forårsager derfor ikke sjældent gener og utryghed for et meget stort antal personer. Hertil kommer, at politiet i forbindelse med afvikling af større fodboldkampe må anvende meget betydelige ressourcer på at sikre ro og orden.

Ved større fodboldkampe er det politiets erfaring, at der i stadig større omfang foregår slagsmål og uroligheder mellem forskellige grupper af fodboldtilhængere. Der er endvidere ofte episoder med hærværk, vold, trusler, besiddelse af våben mv.

Det er politiets erfaring, at det ofte er den samme kerne af personer, der gang på gang giver anledning til uroligheder i forbindelse med større fodboldkampe. Der er oftest tale om lokale grupperinger i mere eller mindre lukkede subkulturer. Disse subkulturer er i vidt omfang bundet op på internet-baserede netværk, der blandt andet anvendes til at indgå aftaler om træffesteder for afvikling af indbyrdes slåskampe og vilkårene for disse kampe. Der er således ofte tale om planlagte uroligheder i form af forud arrangerede slåskampe mellem de forskellige grupperinger.

Politiets indsats i forbindelse med fodboldkampe er på den baggrund blevet væsentligt vanskeligere, og politiet må derfor anvende meget betydelige ressourcer i bestræbelserne på at sikre ro og orden i forbindelse med afviklingen af fodboldkampe.

På baggrund heraf har de stigende problemer med uroligheder i forbindelse med større fodboldkampe løbende været genstand for drøftelser på

møder i Rigspolitiets styregruppe vedrørende efterforskningsstøttecentre og grænseoverskridende, organiseret kriminalitet.

På et møde i styregruppen i november 2004 blev det besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe inden for politiet, der skulle undersøge mulige tiltag til bekæmpelse af hooliganisme.

Denne arbejdsgruppe afgav i marts 2005 en rapport om bekæmpelse af hooliganisme i Danmark med en række konkrete anbefalinger. I rapporten anbefales det bl.a. at etablere mulighed for – i en tidsbegrænset periode – landsdækkende at kunne udelukke personer fra steder, hvor der afvikles bestemte sportsbegivenheder. Endvidere anbefales det i rapporten, at kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder skal være godkendt af politiet og have gennemgået en særlig uddannelse. Herudover anbefales det i rapporten, at der indføres bestemmelser om sikkerhedsgodkendelse af stadions, som anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder.

Rapporten blev tiltrådt af regionspolitilederne og Politimesterforeningen på et møde i marts 2005 og blev herefter afleveret til Justitsministeriet.

3. Generel karantæneordning for uroskabende tilskuere

3.1. Gældende ret

3.1.1. Politiets indgrebsmuligheder

Politiet har efter den gældende lovgivning en række muligheder for i forbindelse med fodboldkampe at gribe ind over for uroskabende personer.

I medfør af de almindelige regler i retsplejeloven har politiet mulighed for at sigte og eventuelt anholde personer, som begår et strafbart forhold i forbindelse med bestemte sportsbegivenheder.

3.1.1.1. Bortvisningsbestemmelser

Der er allerede i dag fastsat regler, der giver mulighed for at bortvise personer fra et område, herunder fra fodboldstadions. En bortvisning efter disse regler har til formål at hindre en konkret fare- eller genesituation, og en bortvisning kan ikke udstrækkes tidsmæssigt til at gælde ud over den konkrete faresituation.

Det fremgår af § 5, stk. 1, i lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed (politiloven), at politiet har til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed.

Af politilovens § 5, stk. 2, fremgår, at politiet med henblik på at afværge fare som nævnt i stk. 1 kan foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren. Politiet kan herunder udstede påbud, jf. § 5, stk. 2, nr. 1.

I bemærkningerne til bestemmelsen er om betingelserne for at foretage indgreb anført, at indgreb forudsætter, at der er konstateret en konkret og nærliggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til politilovens § 5, stk. 2, nr. 1, at påbud omfatter, hvad der i den almindelige forvaltningsretlige terminologi betegnes som påbud, og indebærer en ordre om at foretage eller undlade en bestemt adfærd. Det fremgår ligeledes heraf, at et påbud oftest vil være en mundtlig ordre rettet mod en eller flere personer, men at det også kan bestå i fysiske afspærringer af områder.

Det fremgår endvidere af § 6, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 (ordensbekendtgørelsen), at politiet kan påbyde enhver at undlade at stå stille på et bestemt sted eller at færdes frem og tilbage på kortere strækninger, når den pågældendes ophold eller færd medfører ulempe for de omkringboende eller forbipasserende, eller når der er begrundet formodning om, at den pågældende på dette sted udøver en strafbar adfærd.

Påbud efter politilovens § 5, stk. 2, nr. 1, og ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 1, kan alene anvendes til at gribe ind i en given situation for at afværge en fare eller gene og kan således ikke udstrækkes ud over den aktuelle situation.

3.1.1.2. Forbudsbestemmelser

I lovgivningen er der flere eksempler på regler, der giver politiet mulighed for at meddele personer forbud mod at opholde sig på bestemte lokaliteter. Disse regler giver imidlertid ikke mulighed for at meddele en generel karantæne, hvorefter en person kan forbydes at opholde sig på og

ved lokaliteter, som anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder.

Efter § 3, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 511 af 20. juni 2005 (ordensbekendtgørelsen) må slagsmål, skrigen, råben eller anden støjende, voldelig, fornærmelig eller lignende optræden, der er egnet til at forstyrre den offentlige orden, ikke finde sted.

Det fremgår endvidere af ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 2, at politiet kan meddele en person, der flere gange har overtrådt bekendtgørelsens § 3, forbud imod at færdes frem og tilbage eller tage ophold inden for en afstand af 100 meter fra det sted, hvor den seneste overtrædelse er begået. Det er en betingelse for meddelelse af forbud, at der er grund til at tro, at den pågældende ellers vil gentage forseelserne indenfor det område, som forbuddet vil omfatte.

Ordensbekendtgørelsen giver ikke mulighed for at udstrække et forbud til at omfatte flere lokaliteter.

Efter restaurationslovens § 31, stk. 2, kan politiet forbyde en person, der i forbindelse med restaurationsbesøg har begået en strafbar handling, at opholde sig som gæst i bestemte restaurationsvirksomheder (restaurationsforbud).

Et sådant forbud kan meddeles af politiet for så vidt det af hensyn til lovlighed, sædelighed, ædruelighed eller opretholdelse af ro og orden må anses for nødvendigt. Afgørelsen træffes på grundlag af en konkret vurdering af de oplysninger, der indgår i sagen.

Meddelelse af et restaurationsforbud forudsætter ikke, at der skal være begået flere strafbare handlinger i forbindelse med restaurationsbesøg. Efter praksis er der heller ikke grundlag for at antage, at det strafbare forhold nødvendigvis skal være begået i den eller de restaurationer, som forbuddet vedrører. Ligeledes er det ikke en betingelse, at det strafbare forhold skal være fastslået ved dom. Det er således tilstrækkeligt, at der er rejst sigtelse for forholdet.

Et forbud efter restaurationsloven forudsætter, at den lokalitet, som forbuddet omfatter, kan betragtes som en restauration. Det må anses for tvivlsomt, om et stadion – selv om der er salg af mad og alkohol – som helhed kan betragtes som en restauration. Det må således antages, at et

forbud efter restaurationslovens § 31, stk. 2, ikke kan anvendes til at forhindre personer i at opholde sig på stadions. Restaurationsloven giver desuden ikke mulighed for at udstrække et forbud til at omfatte hele landet.

3.1.2. Klubbernes indgrebsmuligheder over for uroskabende tilskuere

Dansk Boldspil-Union (DBU) har fastsat interne regelsæt, som indeholder bestemmelser om en række sikkerheds- og ordensmæssige aspekter i forbindelse med afvikling af fodboldkampe.

DBU har bl.a. udstedt et cirkulære om sikkerhed og orden på fodboldstadions, som klubberne tager udgangspunkt i. Det er imidlertid den enkelte klubs ansvar som arrangør af en kamp at sørge for den nødvendige sikkerhed. DBU fastsætter således ikke, hvad der er et tilstrækkeligt sikkerhedsniveau ved en given kamp, men lader dette være op til den klub, som arrangerer kampen.

DBU stiller endvidere krav om, at klubberne skal have et ordensreglement, der er godkendt af de lokale myndigheder, herunder politiet. Disse ordensreglementer er stort set ens for alle klubber, idet der fra klubbernes side er enighed om, at man bør håndtere tilskueruroligheder, bortvisninger mv. ens.

Klubberne kan bortvise personer, der ikke overholder ordensreglementet, fra det enkelte stadion, ligesom de pågældende kan få forbud mod at opholde sig på det enkelte stadion.

Klubberne udveksler desuden kontrollørpersonale, således at udeholdet medtager et antal kontrollører til en kamp. Udeholdets kontrollører kan på den måde medvirke til at udpege udeholdets uroskabende tilskuere, hvilket giver bedre mulighed for at gribe ind over for personer, som er kendt som uroskabende, og eventuelt udelukke dem fra kampen.

3.2. Fremmed ret

3.2.1. Sverige

Den 1. juli 2005 trådte lov om adgangsforbud ved idrætsarrangementer i kraft i Sverige. Loven har til formål at styrke beskyttelsen mod kriminali-

tet ved idrætsarrangementer, og den supplerer andre bestemmelser om f.eks. vold og hærværk.

Efter denne lov kan en person forbydes adgang til og færdsel på en indhegnet plads som hovedsageligt anvendes til idrætsudøvelse, når et idrætsarrangement arrangeres på pladsen af en idrætsorganisation (adgangsforbud). Adgangsforbud meddeles, hvis der på grund af særlige omstændigheder er risiko for, at personer vil begå en strafbar lovovertrædelse under kommende idrætsarrangementer. Endvidere skal der være tale om en strafbar lovovertrædelse, som er egnet til at forstyrre ordenen eller sikkerheden under arrangementet, f.eks. vold eller hærværk. Adgangsforbuddet gælder for et bestemt tidsrum på højst et år, men kan forlænges med op til et år ad gangen.

Adgangsforbud meddeles af statsadvokaten. Forbud kan meddeles efter ansøgning fra den idrætsorganisation, der afholder det eller de arrangementer, som forbuddet skal beskytte.

Overtrædelse af et adgangsforbud straffes med bøde eller fængsel i op til seks måneder.

3.2.2. Norge

I norsk ret findes der ingen særlige regler, som skal forebygge uroligheder i forbindelse med fodboldkampe. Adgangen til at gribe ind over for uroskabende personer i forbindelse med fodboldkampe reguleres derfor af de almindelige regler i politiloven om opretholdelse af offentlig ro og orden og reglerne om anholdelse i straffeprocessloven.

3.2.3. England

I England anvendes de såkaldte "Banning Orders", som forhindrer personen i at deltage i indenlandske kampe. Personen skal desuden indfinde sig på en politistation og aflevere sit pas, når en kontrolperiode starter og kan først afhente det, når kampen eller turneringen er ovre. Forbuddet er civilretligt og præventivt snarere end en straf for tidligere opførsel. Formålet er at forhindre kendte fodboldhooligans i at skabe yderligere problemer hjemme og i udlandet. Et forbud varer mellem 2 og 10 år, og de præcise betingelser kan tilpasses den enkelte sag.

Hvis det er nødvendigt, kan domstolene forbyde en person, som har et forbud, at bruge offentlige transportmidler på kampdage og at komme på nærmere angivne steder, som f.eks. bymidten eller barer i risikoperioder.

Der er tre måder, hvorpå en domstol kan anmodes om at idømme et forbud:

- Når politiet har bevis for, at en person tidligere har været involveret i vold eller uroligheder, og at den pågældende fortsat er en trussel, kan de anmode byretten om at idømme den pågældende et forbud på basis af bevismateriale som f.eks. videoptagelser, udenlandske domme for vold og uroligheder, politiets efterretninger o.l.

- Når en person er blevet dømt for en fodboldrelateret overtrædelse – hvilket kan være næsten enhver strafbar lovovertrædelse, som har tilknytning til fodbold, begået et hvilket som helst sted, 24 timer på hver side af en kamp – påbyder loven, at domstolene skal idømme personen et forbud, hvis et forbud vil hjælpe med at forhindre yderligere fodboldrelateret vold eller uroligheder.

- Under en kontrolperiode – som starter fem dage før en udenlandsk kamp eller turnering og varer, indtil begivenheden er ovre – kan politiet standse og forhindre en person, som ikke allerede har et forbud, i at rejse, når de har bevis for, at den person tidligere har været involveret i vold eller uroligheder og har grund til at tro, at personen stadig udgør en risiko. En person, som bliver standset på denne måde, skal inden 24 timer stilles for en domstol med henblik på afgørelse af, om han skal have et forbud.

Overtrædelse af et forbud straffes med op til 6 måneders fængsel og/eller en bøde.

3.2.4. Schweiz

I Schweiz trådte en revision af forbundsloven om foranstaltninger til at værne den indre sikkerhed i kraft den 1. januar 2007. Revisionen tilsigter at forbedre mulighederne for at bekæmpe hooliganisme.

De nye bestemmelser i forbundsloven giver basis for at bekæmpe vold ved sportsbegivenheder og åbner mulighed for at konfiskere voldelig propaganda. Disse forholdsregler skal primært forhindre voldelige uro-

magere i at gemme sig bag anonymitet samt holde dem væk fra stadions og områderne omkring disse.

Hovedindholdet af disse forholdsregler udgøres af forbud mod ophold, udgangsforbud, registrering og en præventiv tilbageholdelse i indtil 24 timer. Når en foranstaltning er blevet pålagt, bliver personen registreret i en national centraliseret database kaldet HOOGAN. Dette giver politiet og idrætsarrangørerne mulighed for at identificere en person og forhindre dem i at få adgang til et stadion eller området omkring dette. Disse foranstaltninger kan pålægges personer, som har deltaget i vold ved sportsbegivenheder, eller som tilskynder andre til vold.

3.3. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme

Som nævnt ovenfor under pkt. 2, har den arbejdsgruppe til bekæmpelse af hooliganisme, der har været nedsat inden for politiet, i sin rapport anbefalet, at politiet får mulighed for at give personer, der har deltaget i uroligheder i forbindelse med fodboldkampe, karantæne, hvorved de pågældende i en periode forbydes at overvære superligakampe, pokalkampe og internationale kampe mv. med deltagelse af danske superliga-hold.

Arbejdsgruppen har endvidere drøftet, hvad kriterierne for at meddele en sådan karantæne skal være. Det fremgår af rapporten, at arbejdsgruppen anbefaler, at kriterierne for at meddele karantæne bør være, at der er tale om visse konkrete sigtelser, der har forbindelse til afvikling af fodboldkampe.

Arbejdsgruppen har således anbefalet, at der ved afgørelsen om at meddele en bestemt person karantæne bl.a. kan lægges vægt på overtrædelser af straffelovens §§ 119, stk. 1, 121, 244-246, 252, 266, 276 og 291 i forbindelse med afvikling af fodboldkampe inden for en 5-årig periode. Endvidere bør der efter arbejdsgruppens opfattelse kunne lægges vægt på sigtelser for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen, lov om euforiserende stoffer, våbenloven og restaurationsloven i forbindelse med afvikling af fodboldkampe inden for en 5-årig periode. Endelig har arbejdsgruppen foreslået, at der kan lægges vægt på oplysninger om tidligere bortvisninger fra stadions.

Arbejdsgruppen har anbefalet, at karantæne som udgangspunkt skal meddeles for en periode af op til et år. Måtte der i karantæneperioden blive begået nye forhold af den ovenfor omhandlede karakter, vil dette

kunne begrunde en forlængelse af karantæneperioden på indtil yderligere et år.

Arbejdsgruppen har endelig anbefalet, at afgørelsen om forbud træffes af politiet med klageadgang til Justitsministeriet (efter politireformen Rigs-politiet).

Det er arbejdsgruppens vurdering, at karantæneordningen registreringsmæssigt kan håndteres via opdateringer i politiets eksisterende sagsbe-handlings- og sagsstyringssystemer.

3.4. Justitsministeriets overvejelser

Justitsministeriet kan tilslutte sig arbejdsgruppens forslag om indførelse af en karantæneordning.

Justitsministeriet finder – i lighed med arbejdsgruppen – at de foreslåede regler om en karantæneordning navnlig bør være rettet mod de personer, der forårsager uroligheder i forbindelse med større fodboldkampe. Opstår der lignende problemer i forbindelse med afviklingen af sportsbegivenheder inden for andre sportsgrene, bør reglerne efter Justitsministeriets opfattelse dog også kunne bruges i den sammenhæng.

Det foreslås, at der ved bekendtgørelse fastsættes nærmere bestemmelser om, hvilke former for sportsbegivenheder der er omfattet af lovens anvendelsesområde. I den forbindelse er det i første omgang hensigten at fastsætte, at loven skal finde anvendelse ved fodboldlandskampe samt fodboldkampe i superligaen og 1. division. Endvidere vil pokalkampe, hvor begge hold spiller i superligaen eller 1. division, blive omfattet. Endelig er det hensigten at fastsætte, at loven finder anvendelse i forbindelse med internationale kampe, der afvikles i Danmark, med deltagelse af danske superliga-hold eller danske 1. divisionshold og internationale kampe i øvrigt i UEFA-regi, som afvikles i Danmark.

Hvis der efterfølgende måtte vise sig at opstå behov for det, vil der ligeledes kunne fastsættes bestemmelser om, at loven finder anvendelse ved andre fodboldkampe - f.eks. i 2. division.

Der vil desuden kunne fastsættes bestemmelser om, at loven finder anvendelse ved andre sportsbegivenheder end fodboldkampe, hvis der efterfølgende måtte vise sig behov herfor.

Indførelsen af en karantæneordning vil efter Justitsministeriets vurdering kunne medvirke til at forhindre uroligheder i forbindelse med afvikling af større fodboldkampe mv. Muligheden for at meddele uroskabende tilskuere en generel karantæne mod at overvære bestemte fodboldkampe vil forhåbentlig virke afskrækkende på en del af de personer, som deltager i uroligheder. Risikoen for at blive udelukket fra at overvære bestemte fodboldkampe i en periode på 2 år må således formodes at ville have en præventiv effekt i hvert fald for så vidt angår de personer, som befinder sig i periferien af den hårde kerne af hooligans.

Ved afviklingen af større fodboldkampe er der ofte flere tusinde tilskuer. Uroligheder i forbindelse med sådanne begivenheder vil derfor ofte medføre, at et større antal udenforstående personer risikere at blive berørt af urolighederne eller ligefrem komme til skade i den forbindelse.

Hertil kommer, at politiet i dag anvender betydelige ressourcer i bestræbelserne på at sikre ro og orden i forbindelse med afvikling af fodboldkampe. Med den foreslåede ordning vil politiet mere målrettet – og på et tidligere tidspunkt – kunne sætte ind over for den hårde kerne af urostiftere og dermed begrænse ressourceanvendelsen.

Efter den foreslåede ordning vil meddelelse af generel karantæne medføre, at det forbydes en person at opholde sig på og ved steder, som anvendes ved bestemte sportsbegivenheder. Karantænen vil, som det fremgår af betegnelsen, være generel. Det indebærer, at det forbydes den pågældende person at opholde sig på og ved alle steder i hele landet, når der inden for den pågældende idrætsgren afvikles sportsbegivenheder omfattet af lovens anvendelsesområde. Det vil sige, at hvis en strafbar handling er begået i forbindelse med afholdelsen af en større fodboldkamp, vil karantænen omfatte alle større fodboldkampe, uanset hvor i landet de afvikles.

Med indførelsen af den generelle karantæneordning opnås et præventivt redskab til at forhindre uroligheder. Politiet vil med ordningen kunne hindre hooligans og andre uroskabende tilskuere, der er meddelt karantæne, i at indfinde eller opholde sig i nærheden af fodboldstadions under afviklingen af bestemte fodboldkampe. Det vil således ikke være nødvendigt at afvente, at der opstår en konkret fare for uroligheder, før politiet kan gribe ind. Med den generelle karantæneordning vil politiet kunne hindre, at personer, der tidligere har begået visse strafbare forhold i for-

bindelse med afvikling af bestemte fodboldkampe, kommer i nærheden af de steder, hvor den samme form for sportsbegivenheder afvikles.

Arbejdsgruppen har foreslået, at det med en karantæneordning kan forbydes personer at overvære bestemte fodboldkampe.

Uroligheder i forbindelse med større fodboldkampe er i nogle tilfælde opstået inde på stadion. Det har dog oftere været tilfældet, at urolighederne har fundet sted uden for selve stadion før eller efter fodboldkampen.

På den baggrund er det Justitsministeriets vurdering, at karantænen bør udstrækkes til et område, der ligger ud over selve stadion, da det ofte er uden for disse, at uroligheder i forbindelse med fodboldkampe finder sted. Det bemærkes i den forbindelse, at der også før og efter afviklingen af større fodboldkampe er risiko for, at et større antal udenforstående personer ufrivilligt bliver involveret i urolighederne, når de er på vej til eller fra fodboldkampen.

Det foreslås på den baggrund, at en generel karantæne geografisk skal omfatte stadion og de tilgrænsende områder inden for en afstand af 500 meter derfra. Det bemærkes, at der i ordensbekendtgørelsens § 6, stk. 2, ligeledes er mulighed for at udstrække det geografiske område for et forbud til et større område end det sted, hvor det strafbare forhold er begået.

Efter forslaget gælder karantænen alene, når der bliver afholdt en bestemt sportsbegivenhed på stedet samt i en periode fra 6 timer før og indtil 6 timer efter denne. Selv om en person er meddelt karantæne efter loven, er der således som udgangspunkt intet til hinder for, at den pågældende indfinder sig på stadions, når disse benyttes til afvikling af andre arrangementer end det, som karantænen vedrører.

Det foreslås, at det er en betingelse for, at der kan meddeles generel karantæne, at den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed. Der stilles ikke krav om, at det strafbare forhold er fastslået ved dom. Generel karantæne kan således meddeles, når den pågældende er sigtet for en strafbar handling, der er begået i forbindelse med afviklingen af en bestemt sportsbegivenhed, og den strafbare handling har tilknytning hertil. Et forbud kan meddeles allerede efter første gang, den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed.

Det er en betingelse for at meddele karantæne, at der er grund til at tro, at den pågældende ellers på ny vil foretage strafbare handlinger inden for det pågældende område. En vurdering af baggrunden for og karakteren af det strafbare forhold vil således kunne føre til, at der ikke kan meddeles karantæne efter loven, hvis der ikke foreligger det fornødne grundlag for at antage, at den pågældende i fremtiden generelt vil deltage i eller forårsage uroligheder i forbindelse med bestemte sportsbegivenheder. Ligeledes vil det forhold, at der kun én gang er konstateret en strafbar handling i forbindelse med den pågældende persons deltagelse som tilskuer ved en bestemt sportsbegivenhed indebære, at politiet skal kunne pege på andre omstændigheder, der kan sandsynliggøre, at denne betingelse i det konkrete tilfælde er opfyldt. Dette gør sig i særlig grad gældende, hvis der foreligger en strafbar overtrædelse af mindre alvorlig karakter.

Det er en betingelse for meddelelse af karantæne, at det af hensyn til opretholdelse af ro og orden ved bestemte sportsbegivenheder må anses for nødvendigt. En afgørelse om meddelelse af karantæne træffes på grundlag af en konkret vurdering af de oplysninger, der indgår i sagen.

Ikke alle strafbare forhold begået i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed kan danne grundlag for meddelelse af karantæne. Det er således ikke tilstrækkeligt, at den pågældende er sigtet for et strafbart forhold begået i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed. Det strafbare forhold skal tillige have en sådan tilknytning til eller sammenhæng med afvikling af sportsbegivenheden, at det må anses for nødvendigt at meddele karantæne. Der skal således være tale om strafbare handlinger, som typisk begås i forbindelse med afviklingen af bestemte sportsbegivenheder, eller som det er vigtigt at modvirke særligt i forbindelse med bestemte sportsbegivenheder.

Det strafbare forhold skal have en vis tilknytning til sportsbegivenheden. Denne tilknytning kan bestå i, at den pågældende har begået den strafbare handling på stedet, hvor sportsbegivenheden afvikles, men også strafbare handlinger begået andre steder kan danne grundlag for karantæne, hvis det strafbare forhold har tilknytning til sportsbegivenheden. Der vil f.eks. kunne meddeles karantæne til en person, som under transporten til eller fra en større sportsbegivenhed, begår en strafbar handling, eller til personer som begår strafbare handlinger f.eks. på værtshuse, pladser eller andre steder, hvor tilskuere samles før eller efter sportsbegivenheden.

Der kan ved afgørelsen af, om der kan meddeles karantæne navnlig lægges vægt på, at der er tale om overtrædelse af straffelovens § 119, stk. 1 (vold og trusler mod personer, som det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv under udførelsen heraf), § 121 (fornærmelig tiltale af personer, som det påhviler at handle i medfør af offentlig tjeneste eller hverv under udførelsen heraf), §§ 244-246 (vold), § 252 (fareforvoldelse), § 266 (grove trusler), § 266 b (racisme) og § 291 (hærværk) samt overtrædelse af ordensbekendtgørelsen, lov om euforiserende stoffer og våbenloven. Der kan desuden lægges vægt på, om den pågældende tidligere er meddelt karantæne efter loven.

Som det fremgår, har Justitsministeriet ikke fundet grundlag for at begrænse anvendelsesområdet ved en udtømmende opregning af lovovertrædelser, sådan som arbejdsgruppen har foreslået. Der vil således efter omstændighederne kunne meddeles karantæne i forbindelse med andre lovovertrædelser end de ovenfor angivne.

Det foreslås, at karantæne meddeles for et bestemt tidsrum på op til 2 år. Hermed følges linjen fra praksis i forbindelse med meddelelse af forbud efter restaurationsloven, som typisk har en varighed på 2 år. Karantæneperioden løber fra den dag, hvor karantænen meddeles den pågældende.

Overtrædelse af karantæne kan efter forslaget straffes med bøde, og under skærpende omstændigheder, herunder i gentagelsestilfælde, kan straffen stige til fængsel i 4 måneder, jf. lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 1, og stk. 2.

Endvidere vil forsøg på overtrædelse af en karantæne kunne straffes, jf. lovforslagets § 7, stk. 3.

Meddelelse af karantæne er en afgørelse, som træffes af en forvaltningsmyndighed, og sager om meddelelse af karantæne skal derfor behandles i overensstemmelse med reglerne i forvaltningsloven. Det betyder bl.a., at der i forbindelse med meddelelse af karantæne skal foretages partshøring, ligesom afgørelsen om karantæne skal ledsages af en begrundelse. Det forudsættes, at politiet foretager en skriftlig partshøring, inden en karantæne meddeles.

Karantæne meddeles af politiet. Karantænen kan meddeles efter anmodning fra arrangøren af sportsbegivenheden, men også på politiets eget initiativ.

Politiets afgørelse om at meddele karantæne kan påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Rigspolitiets afgørelse vil ikke kunne påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2.

Klage over en karantæne vil som udgangspunkt ikke have opsættende virkning. Spørgsmålet om lovligheden af en karantæne vil desuden kunne efterprøves under en straffesag om overtrædelse af karantænen.

4. Autorisation af kontrollører

4.1. Gældende ret

Der stilles i dag ikke krav om, at kontrollører ved større sportsbegivenheder skal have en særlig uddannelse eller være godkendt af politiet.

Imidlertid findes inden for andre sammenlignelige områder krav om, at personale skal have en særlig uddannelse, samt at de skal være autoriserede eller godkendt af politiet.

Det fremgår således af restaurationslovens § 15 a, stk. 1, at dørmænd i virksomheder med alkoholbevilling skal være autoriserede. Autorisation meddeles af politiet i den politikreds, hvor ansøgeren bor.

Efter restaurationslovens § 15 a, stk. 2, kan autorisation meddeles personer, som opfylder en række krav, herunder krav om særlig uddannelse.

Det fremgår af bekendtgørelse nr. 265 af 13. april 2005 om dørmænd, at restaurationslovens krav om uddannelse er opfyldt, hvis ansøgeren har fremlagt bevis for gennemførelse af arbejdsmarkedsuddannelsen som dørmænd efter de af Undervisningsministeriet fastsatte regler.

Efter § 7 i lov om vagtvirksomhed skal personale i en vagtvirksomhed være godkendt til ansættelse i virksomheden. Det fremgår endvidere af § 8 i loven, at justitsministeren fastsætter nærmere bestemmelser om vagtvirksomhed, herunder om personalets uddannelse.

I medfør af vagtvirksomhedsloven er udstedt bekendtgørelse nr. 963 af 23. december 1986 om vagtvirksomhed. Det fremgår af bekendtgørelsens § 5, at personalet i en vagtvirksomhed skal godkendes af politiet i den politikreds, hvor vagtvirksomhedens hovedkontor er beliggende.

Efter bekendtgørelsens § 9 skal den, der udfører vagtvirksomhed, have en særlig uddannelse, idet vedkommende enten skal have gennemført det grundkursus for vagtfunktionærer (grundlæggende vagt), der afholdes i henhold til lov om arbejdsmarkedsuddannelser, eller have gennemført den del af uddannelsen til sikkerhedsvagt (jf. bekendtgørelse nr. 673 af 19. august 1999 om uddannelsen til sikkerhedsvagt) der giver den pågældende kvalifikationer svarende til grundkursus for vagtfunktionærer.

4.2. Klubbernes interne regulering

Dansk Boldspil-Union (DBU) har fastsat interne regelsæt, som indeholder bestemmelser om en række sikkerheds- og ordensmæssige forhold i forbindelse med afvikling af fodboldkampe.

DBU har bl.a. udsendt et cirkulære om sikkerhed og orden på stadions. Det fremgår heraf, at klubberne i superligaen skal sikre, at deres kontrollører har gennemgået et sikkerhedskursus for stadionkontrollører, der er godkendt af DBU.

DBU har i den forbindelse i samarbejde med arbejdsmarkedsuddannelserne udviklet et kursus for kontrollørerne i superliga-klubberne samt 1. og 2. division, som har til hensigt at sætte kontrollørerne i stand til på en sikkerhedsmæssig korrekt måde at medvirke ved håndteringen af større menneskemængder ved arrangementer, hvor fodboldklubbernes kontrollørkorps benyttes.

4.3. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme anbefaler i sin rapport, at der indføres en politimæssig godkendelsesprocedure af kontrollører ved fodboldkampe i lighed med de ordninger om dørmænd og vagter, som følger af restaurationsloven og vagtvirksomhedsloven.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at der indføres et krav om obligatorisk uddannelse af kontrollørerne.

4.4. Justitsministeriets overvejelser

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme har, som anført ovenfor, anbefalet, at der stilles krav om, at kontrollører mv. ved fodboldkampe skal have en særlig uddannelse og godkendes af politiet.

I forbindelse med afviklingen af fodboldkampe er det som udgangspunkt fodboldklubben, der sørger for ro og orden på stadion, mens det er politiet, der sørger for ro og orden uden for stadion. Til at bistå med at sikre ro og orden på stadion har klubberne tilknyttet kontrollører.

Hvis der er risiko for mere omfattende uroligheder på stadion, bistår politiet fodboldklubbens kontrollører, men det er fodboldklubbens ansvar, at der er et tilstrækkeligt stort antal kontrollører til stede, således at det er muligt at forhindre, at der opstår uroligheder.

Justitsministeriet er enig med arbejdsgruppen i, at der af sikkerhedsmæssige grunde er behov for at stille krav om særlig uddannelse af de personer, der virker som kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder, dvs. fører kontrol med tilskuere, herunder adgangskontrol. Justitsministeriet er endvidere enig i, at kontrollørerne bør autoriseres af politiet, og Justitsministeriet kan således tilslutte sig arbejdsgruppens forslag.

Med lovforslaget foreslås det, at personer, der virker som kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder, skal være godkendt af politiet. Godkendelse meddeles efter ansøgning af politiet i den politikreds, hvor den pågældende bor, og gælder for hele landet.

Det foreslås, at godkendelse kan meddeles til personer, der opfylder en række nærmere fastsatte krav.

Personen skal være fyldt 18 år og må ikke være dømt for et strafbart forhold, der indebærer en nærliggende fare for misbrug af hvervet, jf. herved straffelovens § 78, stk. 2. Personen må ligeledes ikke have udvist en sådan adfærd i øvrigt, at der er grund til at antage, at vedkommende ikke vil udøve hvervet på forsvarlig måde

Personen skal endvidere opfylde de uddannelsesmæssige krav, som fastsættes af justitsministeren. Det foreslås, at de nærmere krav til uddannelse af kontrollører reguleres ved en bekendtgørelse, som udstedes af justitsministeren efter drøftelse med de relevante myndigheder og interes-

senter, herunder repræsentanter for politiet og arrangørerne af større fodboldkampe. Bekendtgørelsen vil endvidere bl.a. indeholde regler om kontrollørers legitimation.

Med lovforslaget lægges der op til, at kontrollørerne i samarbejde med politiet skal håndhæve den generelle karantæneordning, og at politiet i den forbindelse får hjemmel til at videregive oplysninger til kontrollørerne om, hvilke personer der er meddelt generel karantæne. Det vil derfor indgå som et element i uddannelsen af kontrollørerne, at de skal have kendskab til den gældende lovgivning om behandling og videregivelse af personfølsomme oplysninger. Ved at stille krav om uddannelse af kontrollørerne sikres det således, at de pågældende bliver i stand til på forsvarlig måde at håndtere de personfølsomme oplysninger, som de kommer i besiddelse af som led i håndhævelsen af den generelle karantæneordning.

Den, som beskæftiger kontrollører, der ikke er autoriseret, kan efter forslaget straffes med bøde. Straffen kan under skærpende omstændigheder eller i gentagelsestilfælde stige til fængsel i 4 måneder, jf. lovforslagets § 7, stk. 1, nr. 2, og stk. 2.

Politiets afgørelse om at nægte at autorisere en kontrollør vil kunne påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Klage vil som udgangspunkt ikke have opsættende virkning.

Rigspolitiets afgørelser vil ikke kunne påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2.

5. Videregivelse af oplysninger til kontrollører

5.1. Gældende ret

5.1.1. Forvaltningsloven

Forvaltningslovens § 27, stk. 1, pålægger offentlig ansatte tavshedspligt med hensyn til fortrolige oplysninger.

En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det er i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser. I forvaltningslovens § 27, stk. 1, er opregnet en række hensyn,

der efter en konkret vurdering kan føre til, at en oplysning er fortrolig og dermed undergivet tavshedspligt.

Efter forvaltningslovens § 27, stk. 1, nr. 6, kan hensynet til enkeltpersoners eller private selskabers eller foreningers interesse i at beskytte oplysninger om deres personlige eller interne, herunder økonomiske, forhold begrunde tavshedspligt. Oplysninger om strafbare forhold vil være omfattet af tavshedspligten.

Det fremgår af straffelovens § 152, stk. 1, at den som virker i offentlig tjeneste eller hverv, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab, straffes.

Det fremgår endvidere af straffelovens § 152, stk. 3, at en oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser.

Der foreligger ikke en krænkelse af tavshedspligten, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen eller handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv, jf. straffelovens § 152 e.

5.1.2. Persondataloven

5.1.2.1. Persondatalovens anvendelsesområde

Persondataloven regulerer behandling af personoplysninger, som foretages af offentlige myndigheder og private, når behandlingen helt eller delvist foretages ved hjælp af elektronisk databehandling, og ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, der er eller vil blive indeholdt i et register, jf. persondatalovens § 1, stk. 1.

Persondatalovens regler gælder endvidere for anden ikke-elektronisk systematisk behandling af personoplysninger, som udføres for private, og som omfatter oplysninger om personers private eller økonomiske forhold eller i øvrigt oplysninger om personlige forhold, som med rimelighed kan forlanges unddraget offentligheden, jf. persondatalovens § 1, stk. 2.

Det følger af persondatalovens § 2, stk. 1, at regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for reglerne i persondataloven.

Af bemærkningerne til persondatalovens § 2, stk. 1, fremgår det, at bestemmelsen indebærer, at persondataloven finder anvendelse, hvis regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning giver den registrerede en ringere retsstilling. Det fremgår imidlertid også, at dette ikke gælder, hvis den ringere retsstilling har været tilsigtet og i øvrigt ikke strider mod direktivet om behandling af personoplysninger (Europa-Parlamentet og Rådets direktiv af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger).

Der er således en vis adgang til at fravige persondatalovens regulering ved lov. Dette forudsætter dog som nævnt, at reguleringen ikke strider mod databeskyttelsesdirektivet.

Om forholdet til databeskyttelsesdirektivet (direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995) bemærkes, at det fremgår af direktivets artikel 13, stk. 1, at medlemsstaterne kan træffe lovmæssige foranstaltninger med henblik på at begrænse rækkevidden af de forpligtelser og rettigheder, der bl.a. er fastsat i direktivets artikel 6 (svarende til persondatalovens § 5 vedrørende de grundlæggende principper for behandling af personoplysninger). Sådanne foranstaltninger kan træffes, hvis hensynet til bl.a. statens sikkerhed, den offentlige sikkerhed eller forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager nødvendiggør det.

Med hensyn til behandling af oplysninger, der er omfattet af databeskyttelsesdirektivets artikel 8 (følsomme oplysninger), fremgår det endvidere af artikel 8, stk. 5, at med forbehold af, at der gives tilstrækkelige specifikke garantier, kan medlemsstaterne ved lovgivning fastsætte undtagelser om behandling af oplysninger om bl.a. lovovertrædelser og straffedomme.

5.1.2.2. Persondatalovens behandlingsregler

Der er i persondatalovens § 5 fastsat en række grundlæggende principper, der gælder for alle behandlinger af personoplysninger. Bestemmelsen fastsætter således bl.a., at behandling af personoplysninger skal ske i overensstemmelse med god databehandlingskik, at behandlede oplys-

ninger skal være relevante, at oplysninger skal ajourføres, og at der skal ske sletning, når opbevaring af oplysningerne ikke længere er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil oplysningerne behandles.

Videregivelse og behandling af oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold er i øvrigt reguleret i persondatalovens §§ 7 og 8. De oplysninger, der omfattes af bestemmelsen i § 7, er oplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssige tilhørsforhold samt helbredsmæssige og seksuelle forhold. Lovens § 8 omfatter oplysninger om strafbare forhold, væsentlige sociale problemer og andre rent private forhold end dem, der er nævnt i § 7.

Det fremgår af persondatalovens § 8, stk. 2, at de i stk. 1 nævnte oplysninger ikke må videregives. Videregivelse kan dog efter § 8, stk. 2, nr. 2, bl.a. ske, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningen angår.

Videregivelse af oplysninger efter § 8, stk. 2, nr. 2, må således kun ske, når der er et klart værdispring mellem på den ene side hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelsen, og på den anden side afgørende modhensyn til enten private eller offentlige interesser.

Bestemmelsen forudsætter endvidere, at der i hvert enkelt tilfælde, hvor oplysninger ønskes videregivet, skal ske en konkret vurdering af, om videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til den, oplysningen angår.

Af persondatalovens § 8, stk. 4, 2. pkt., følger det, at private må behandle (opbevare) oplysninger om bl.a. strafbare forhold, hvis det er nødvendigt til varetagelse af en berettiget interesse, og denne interesse klart overstiger hensynet til den registrerede.

Også denne undtagelsesbestemmelse forudsætter, at der i hvert enkelt tilfælde, hvor private skal behandle oplysninger, foretages en konkret vurdering af, om behandlingen sker til varetagelse af en berettiget interesse, og om denne interesse klart overstiger hensynet til den registrerede.

5.1.3. Forholdet mellem forvaltningsloven og persondataloven

Persondatalovens regler om videregivelse af personoplysninger er udtryk for en specialregulering i forhold til forvaltningslovens regler om videregivelse af oplysninger. Persondatalovens regler fortrænger således efter omstændighederne reglerne om videregivelse i forvaltningslovens kapitel 8.

Persondataloven gælder som nævnt ovenfor i pkt. 5.1.2.1. for behandling af personoplysninger, der sker elektronisk. Persondataloven gælder endvidere, hvis den pågældende oplysning skal indgå i et manuelt register – f.eks. hvis personoplysninger systematiseres i et kartotek eller en fortegnelse, der er papirbaseret. Til forskel fra forvaltningsloven gælder persondataloven også for privates behandling af personoplysninger, hvorfor f.eks. private sportsklubbers behandling af personoplysninger vil skulle ske i overensstemmelse med persondatalovens regler.

Ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt en offentlig myndigheds videregivelse af personoplysninger skal bedømmes efter forvaltningsloven eller persondataloven, er måden, hvorpå personoplysningerne opbevares samt videregives, afgørende. Der henvises i den forbindelse til punkt 5.3.1.

5.2. Anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme foreslår, at kontrollen i forbindelse med generel karantæne mod i en periode at overvære visse fodboldkampe mv. skal varetages af de kontrollører ved fodboldstadions. Det foreslås i den forbindelse, at der sker videregivelse af oplysninger om, hvem der er meddelt generel karantæne, samt foto af disse personer til kontrollørerne.

5.3. Justitsministeriets overvejelser

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme har, som anført ovenfor, foreslået, at kontrollørerne ved fodboldstadions skal forestå kontrollen med overholdelse af meddelte karantæner mod at overvære visse fodboldkampe.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at kontrollen med overholdelse af den foreslåede generelle karantæne mod at opholde sig ved bestemte

sportsbegivenheder af ressourcemæssige og praktiske grunde ikke bør forestås af politiet alene. Justitsministeriet finder det naturligt, at kontrollørerne ved bestemte sportsbegivenheder, der fører kontrol med tilskuere, herunder adgangskontrol, som udgangspunkt står for at kontrollere overholdelsen af generelle karantæner.

Arrangørerne af større sportsbegivenheder har således også selv en grundlæggende interesse i at sikre, at personer, der tidligere har begået strafbare handlinger i tilknytning til større sportsbegivenheder, nægtes adgang til lignende arrangementer.

Det bemærkes herved, at DBU og Divisionsforeningen i forbindelse med forberedelsen af lovforslaget har tilkendegivet, at arrangører af fodboldkampe og kontrollører vil være villige til at bistå med at håndhæve karantæner ved indgangen til stadion.

Justitsministeriet kan på den baggrund tilslutte sig arbejdsgruppen forslag om, at kontrollørerne ved bestemte sportsbegivenheder skal stå for en del af kontrollen med, at generel karantæne overholdes.

Kontrollørernes varetagelse af denne opgave indebærer, at kontrollørerne skal modtage oplysninger fra politiet om, hvem der er meddelt karantæne, og hvordan den pågældende ser ud. Videregivelse af oplysninger om, at en person har karantæne efter loven, vil samtidig indebære indirekte videregivelse af oplysninger om, at den pågældende er sigtet eller dømt for et strafbart forhold, da dette er en forudsætning for, at en person kan meddeles karantæne. Oplysninger om strafbare forhold er omfattet af persondatalovens § 8, jf. ovenfor pkt. 5.1.2.2.

Uden for stadion – dvs. på et offentligt tilgængeligt sted – vil det derimod være en politimæssig opgave at kontrollere, om generelle karantæner bliver overholdt.

5.3.1. Forholdet til anden regulering

Spørgsmålet om hvorvidt politiets videregivelse og kontrollørernes efterfølgende behandling af personoplysninger, er omfattet af forvaltningsloven eller persondataloven, vil som beskrevet under punkt 5.1.3. bero på en nærmere vurdering af, hvordan oplysningerne henholdsvis videregives og opbevares. En fuldstændig vurdering af dette spørgsmål kan først foretages, når loven er vedtaget, og den tilknyttede administrative regule-

ring er udstedt. Justitsministeriet har imidlertid i forbindelse med lovforslagets udarbejdelse lagt til grund, at såvel politiets videregivelse som kontrollørernes efterfølgende behandling af personoplysninger vil være omfattet af persondataloven.

Som omtalt under pkt. 5.1.2.2. forudsætter persondatalovens regler om videregivelse og behandling af oplysninger om strafbare forhold, at der i hvert enkelt tilfælde, hvor politiet videregiver oplysninger til private, skal ske en konkret vurdering af, om videregivelsen og den efterfølgende behandling sker til varetagelse af en berettiget interesse, og om denne interesse klart overstiger hensynet til den registrerede.

Det antages, at politiet i dag – inden for rammerne af persondataloven – i visse begrænsede tilfælde vil kunne videregive oplysninger til sportsklubber om, hvilke personer der er meddelt generel karantæne. Dette vil f.eks. være tilfældet, såfremt den pågældende er meddelt karantæne på baggrund af flere alvorlige straffelovsovertrædelser (f.eks. grov vold) begået i forbindelse med bestemte sportsbegivenheder, og det konkret må befrygtes, at den pågældende på ny vil begå lignende strafbare forhold.

Det er imidlertid efter Justitsministeriets vurdering tvivlsomt, om der i andre tilfælde – hvor den pågældende f.eks. alene har begået mindre alvorlige strafbare forhold – er den fornødne hjemmel i persondataloven til at videregive de nødvendige personoplysninger til sportsklubberne (kontrollørerne). Samtidig indebærer de relevante bestemmelser i persondataloven som nævnt, at såvel politiets videregivelse af personoplysninger som sportsklubbernes (kontrollørernes) efterfølgende opbevaring og behandling heraf, alene kan ske på baggrund af konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfælde.

Persondatalovens regler om videregivelse og behandling af oplysninger bygger på generelle og principielle overvejelser om afvejningen af de forskellige hensyn, der gør sig gældende på området. Det er derfor Justitsministeriets opfattelse, at der skal foreligge væsentlige grunde for at gennemføre særlige regler i lovgivningen, som fraviger persondatalovens regler.

Ved vurderingen af, hvorvidt der bør tilvejebringes en særlig lovgivning i det foreliggende tilfælde, har Justitsministeriet som udgangspunkt lagt vægt på, at lovforslaget alene indebærer en adgang til at videregive og behandle personoplysninger i det omfang, dette er nødvendigt for at ud-

føre den væsentlige samfundsopgave, som varetagelsen af sikkerheden i forbindelse med afvikling af større sportsbegivenheder udgør. Det tillægges i den forbindelse vægt, at kontrollørernes behandling af oplysningerne på vegne af den sportsklub, de er tilknyttet, er et nødvendigt led i en effektiv håndhævelse af de karantæner, der meddeles af politiet. Sportsklubberne har således selv en selvstændig interesse i at nægte adgang til personer, der i tilknytning til afviklingen af større sportsbegivenheder har begået strafbare handlinger.

Samtidig finder Justitsministeriet, at det bør tillægges vægt, at den videregive og behandling af personoplysninger, der i lovforslaget lægges op til, vil være undergivet en række begrænsninger. Politiet vil således alene få adgang til at videregive en generel oplysning om, at en person er blevet meddelt en generel karantæne. Oplysningerne om, hvilket konkret strafbart forhold, der ligger til grund for karantænenes udstedelse, vil således ikke blive videregivet til sportsklubberne, herunder kontrollørerne.

På denne baggrund finder Justitsministeriet, at der inden for dette snævert afgrænsede område bør indføres en særlig bestemmelse, som sikrer hjemmel til politiets videregivelse af oplysninger til private sportsklubbers kontrollører om, at en person er meddelt generel karantæne og til kontrollørernes efterfølgende behandling af oplysningerne.

Endvidere får politiet ifølge lovforslaget alene mulighed for at videregive oplysninger til en afgrænset kreds af kontrollører, der – ud over at være særligt autoriserede og uddannede – vil være pålagt en strafbelagt tavshedspligt.

Herudover er der i lovforslagets § 4, stk. 4, tilvejebragt hjemmel til, at justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om politiets videregivelse af oplysninger og om de autoriserede kontrollørers efterfølgende behandling heraf. I medfør af denne bestemmelse vil der således f.eks. være mulighed for at fastsætte bestemmelser om, at politiet skal sikre, at oplysningerne alene videregives til kontrollørerne umiddelbart inden afholdelsen af den sportsbegivenhed, hvor de pågældende kontrollører skal udføre kontrolopgaver, og at oplysningerne umiddelbart efter, at sportsbegivenheden er afsluttet, skal destrueres eller returneres til politiet. Forinden udstedelse af sådanne nærmere regler vil der blive foretaget høring af Datatilsynet.

Bestemmelsen i lovforslagets § 4 indebærer, at spørgsmålet om, hvorvidt det er berettiget for politiet at videregive oplysninger i de tilfælde, der er omfattet af bestemmelsen, fremover skal bedømmes efter § 4 og de regler, der udstedes i medfør af denne bestemmelse, og ikke efter de generelle regler der følger af forvaltningsloven og persondataloven. Ligeledes skal den efterfølgende behandling af oplysningerne til brug for håndhævelsen af meddelte karantæner alene bedømmes efter lovforslagets § 4 og de regler, der udstedes i medfør af denne bestemmelse.

Det bemærkes, at lovforslaget ikke indebærer en fravigelse af andre dele af persondatalovens regulering, herunder reglerne om den registreredes rettigheder og om den dataansvarliges anmeldelsespligt. Lovforslagets indebærer således alene en fravigelse af de bestemmelser i persondatalovens kapitel 4, der har relevans for politiets videregivelse og den efterfølgende behandling af oplysningerne.

Vedrørende forholdet mellem lovforslaget og databeskyttelsesdirektivet bemærkes det, at lovforslaget tilsigter at sikre et effektivt samarbejde mellem politiet og sportsklubberne i forbindelse med sikringen af den offentlige sikkerhed ved sportsbegivenheder. Den behandling af personoplysninger, der vil finde sted som følge af lovforslaget, sker således efter Justitsministeriets opfattelse af hensyn til varetagelsen af en vigtig samfundsmæssig interesse, jf. databeskyttelsesdirektivets artikel 8, stk. 4. Samtidig finder Justitsministeriet, at de ovenfor nævnte tiltag i form af bl.a. en særlig autorisations- og uddannelsesordning og en strafbelagt tavshedspligt for de kontrollører, der skal behandle personoplysninger, må antages at udgøre tilstrækkelige specifikke garantier i databeskyttelsesdirektivets forstand. Der henvises i den forbindelse til beskrivelsen under punkt 5.1.2.1.

På denne baggrund ligger lovforslaget efter Justitsministeriets opfattelse inden for rammerne af databeskyttelsesdirektivet.

5.3.1.1. Dataansvar

Særligt vedrørende spørgsmålet om dataansvaret for kontrollørernes behandling af de modtagne oplysninger, skal det bemærkes, at det forudsættes, at de enkelte sportsklubber, der beskæftiger de autoriserede kontrollører, vil være dataansvarlige i persondatalovens forstand. Dette indebærer bl.a., at sportsklubberne vil være ansvarlige for at sikre, at der i fornødent omfang foretages anmeldelse mv. til Datatilsynet i overens-

stemmelse med persondatalovens regler herom. Herudover vil sportsklubberne være ansvarlige for at sikre overholdelsen af de regler, der fastsættes i medfør af lovforslagets § 4, stk. 4, om kontrollørernes behandling af oplysninger modtaget fra politiet.

Efter bestemmelsen i lovforslagets § 4 er det alene kontrollører autoriserede efter § 3, der har adgang til at behandle oplysningerne, som modtages fra politiet. Dette medfører, at f.eks. sportsklubbens ledelse ikke vil have adgang til at gøre sig bekendt med de konkrete oplysninger, kontrollørerne har modtaget fra politiet, medmindre de pågældende opfylder kravene i lovforslagets §§ 3 og 4.

6. Den sikkerhedsmæssige indretning af stadions mv.

6.1. Klubbernes sikkerhedsregulering

Dansk Boldspil-Union (DBU) har fastsat interne regelsæt og retningslinier, som regulerer sikkerhedsmæssige forhold i forbindelse med afvikling af fodboldkampe.

Der er i den forbindelse fastsat en række krav til danske fodboldstadions for afvikling af kampe i superligaen, 1. division og 2. division. Der stilles i den forbindelse bl.a. krav til banen og spillepladsen, sikkerhedsforhold og tilskuerforhold.

DBU har desuden udsendt et cirkulære om sikkerhed og orden på stadions, som klubberne tager udgangspunkt i. I cirkulæret stilles der ligeledes krav til stadions i forbindelse med afvikling af kampe i superligaen.

6.2. anbefalinger fra arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme anbefaler i sin rapport, at der indføres en ordning, hvorefter politiet årligt skal sikkerhedsgodkende de enkelte fodboldstadions, således at konsekvensen af en manglende godkendelse er, at der ikke kan spilles superliga-, pokal- eller internationale kampe på stedet, før forholdene er bragt i orden.

6.3. Justitsministeriets overvejelser

Arbejdsgruppen til bekæmpelse af hooliganisme har, som anført ovenfor, anbefalet, at der stilles krav om, at stadions skal sikkerhedsgodkendes årligt af politiet.

Det er politiets erfaring, at forholdene ved visse stadionområder kan være medvirkende til, at uroligheder eskaleres, og en øget risiko for skader på tilskuere, kontrollører og politipersonales liv og helbred – f.eks. hvis der ligger store løse sten eller andre genstande, som kan bruges til voldshandlinger i forbindelse med uroligheder ved fodboldkampe.

Justitsministeriet kan på den baggrund tilslutte sig arbejdsgruppens anbefaling om sikkerhedsgodkendelse af steder, der anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder.

Justitsministeriet finder, at der bør stilles krav om, at steder, der anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder, skal være sikkerhedsgodkendt. Justitsministeriet finder imidlertid, at spørgsmålet om sikkerhedsgodkendelse som udgangspunkt bør løses af arrangørerne af sportsbegivenhederne i samråd med politiet via regulering i interne regelsæt.

Det foreslås således, at der fastsættes en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om, at steder, som anvendes til afvikling af bestemte sportsbegivenheder, skal godkendes af politiet, hvis dette skulle blive nødvendigt. Bemyndigelsen vil alene blive udnyttet, hvis klubberne ikke selv etablerer en tilfredsstillende godkendelsesordning.

Det foreslås endvidere, at der i den forbindelse kan fastsættes regler om, at politiet i forbindelse med en godkendelse kan stille vilkår om stedets indretning og sikkerhedsforanstaltninger.

Justitsministeriet finder imidlertid, at politiet med lovens vedtagelse bør have en adgang til i konkrete situationer at gribe ind, hvis den sikkerhedsmæssige indretning ikke er tilfredsstillende.

Det foreslås derfor, at politiet får adgang til at meddele påbud om den sikkerhedsmæssige indretning af steder, hvor der afholdes bestemte sportsbegivenheder, hvis indretningen af stedet indebærer en særlig risiko for, at der opstår uroligheder mellem tilskuerne. Det forudsættes i den

forbindelse, at politiet, forinden der meddeles et påbud, har søgt at afhjælpe den pågældende sikkerhedsrisiko i samarbejde med den ansvarlige for arrangementet.

Det foreslås endvidere, at politiet – hvis et sådant påbud ikke efterkommes inden for den fastsatte frist – kan meddele forbud mod, at der afholdes bestemte sportsbegivenheder på stedet, indtil den sikkerhedsmæssige indretning er gennemført.

Politiets påbud og forbud vil kunne påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1. Klage vil som udgangspunkt ikke have opsættende virkning.

Rigspolitiets afgørelser vil ikke kunne påklages til Justitsministeriet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 2.

7. Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner

.....

8. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

.....

9. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

10. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

11. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

12. Hørte myndigheder mv.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Bestemmelsens *stk. 1* angiver lovens formål.

Formålet med loven er at forebygge uroligheder og øge sikkerheden for tilskuere ved bestemte sportsbegivenheder, herunder at sikre at der kan gribes mere effektivt ind over for uroligheder i forbindelse med afvikling af bestemte sportsbegivenheder.

Stk. 2 indeholder en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke sportsbegivenheder der er omfattet af loven.

Der konstateres i dag særligt problemer med uroskabende tilskuere i forbindelse med afvikling af fodboldkampe, og det er tanken, at loven i første omgang skal finde anvendelse i forbindelse med afvikling af større fodboldkampe. Der vil derfor ved bekendtgørelse blive fastsat regler om, at loven finder anvendelse på bestemte fodboldkampe.

Det vil således i bekendtgørelsen blive fastsat, at loven finder anvendelse ved landskampe, kampe i superligaen og 1. division, pokalkampe, hvor begge hold spiller i superligaen eller 1. division, og internationale kampe med deltagelse af superliga-hold eller i UEFA-regi, som afvikles i Danmark.

Hvis der opstår problemer med uroskabende tilskuere ved andre sportsgrene, kan det ved ændring af bekendtgørelsen bestemmes, at loven finder anvendelse for andre sportsbegivenheder end fodboldkampe.

Til § 2

Det foreslås, at politiet får mulighed for at meddele en person generel karantæne og dermed forbyde vedkommende at opholde sig ved bestemte sportsbegivenheder og inden for en afstand af 500 meter derfra.

I bestemmelsens *stk. 1* angives de betingelser, der skal være opfyldt, for at en person kan meddeles generel karantæne.

Det foreslås, at det er en betingelse for, at der kan meddeles karantæne, at den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med en bestemt sportsbegivenhed. Der stilles ikke krav om, at det strafbare forhold er fastslået ved dom, og generel karantæne kan således meddeles, når den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med sin deltagelse som tilskuer ved en bestemt sportsbegivenhed. Generel karantæne kan meddeles allerede første gang, den pågældende bliver sigtet for en strafbar handling i forbindelse med deltagelse som tilskuer ved en bestemt sportsbegivenhed.

Det er en betingelse for meddelelse af generel karantæne, at det må anses for nødvendigt af hensyn til opretholdelse af ro og orden ved bestemte sportsbegivenheder. Politiets afgørelse om meddelelse af karantæne skal træffes på grundlag af en konkret vurdering af de oplysninger, der indgår i sagen.

Det er endvidere en betingelse for meddelelse af generel karantæne, at der grund til at tro, at personen ellers på ny vil foretage strafbare handlinger inden for det område, karantænen vil omfatte.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.4. i de almindelige bemærkninger.

Det fremgår af bestemmelsens *stk. 2*, at generel karantæne er et forbud mod at opholde sig ved bestemte sportsbegivenheder. Ophold er forbudt indenfor en afstand af 500 meter fra stedet, hvor sportsbegivenheden afholdes. De 500 meter regnes fra stadion. Hvis der ikke forefindes et egentligt stadion regnes de 500 meter fra det areal, hvor selve sportsbegivenheden afvikles.

Der kan både være tale om indendørs lokaliteter, som f.eks. skøjtehaller, svømmehaller og idrætshaller mv. og udendørs lokaliteter, som f.eks. stadions, veje, som anvendes til f.eks. afvikling af cykelløb, motorløb o.l. (hvis sådanne sportsbegivenheder måtte blive omfattet af lovens regulering på et senere tidspunkt), stadions, græsarealer og strande mv.

Ved ophold forstås, at en person står stille eller bevæger sig omkring i et område.

Som det fremgår af bemærkningerne til § 1, er det tanken, at loven i første omgang alene skal finde anvendelse på bestemte fodboldkampe. Hvis

der opstår problemer med uroskabende tilskuere ved andre sportsgrene, vil disse dog også kunne omfattes af lovens anvendelsesområde.

Hvis flere typer af sportsbegivenheder på et tidspunkt måtte blive omfattet af lovens regulering, vil en karantæne efter en konkret vurdering kunne udstrækkes til at omfatte flere typer af sportsbegivenheder, hvis det vurderes at være nødvendigt for at opretholde ro og orden ved disse sportsbegivenheder, og betingelsen i forslagets § 2, stk. 1, nr. 2, vurderes at være opfyldt.

Efter forslaget gælder forbuddet alene, mens sportsbegivenheden afholdes, samt i en periode på fra 6 timer før og indtil 6 timer efter denne. Selvom en person er meddelt en generel karantæne, kan vedkommende således godt opholde sig på og ved stadions, når der afholdes andre arrangementer end dem, karantænen vedrører.

Også personer, som bor indenfor 500 meter fra et stadion, kan meddeles generel karantæne. Hvis personen, som er meddelt karantæne, bor indenfor 500 meter fra et stadion, kan vedkommende naturligvis bevæge sig fra sin bopæl og ud i sit lokalområde. Den pågældende må dog ikke bevæge sig i retning mod sportsbegivenheden eller i øvrigt færdes på en sådan måde, at vedkommende må antages at opholde sig ved sportsbegivenheden.

I bestemmelsens *stk. 3* angives den tidsmæssige udstrækning af en generel karantæne.

Det foreslås, at generel karantæne meddeles for et bestemt tidsrum på op til 2 år. Karantæneperioden løber fra den dag, hvor karantænen meddeles den pågældende.

Til § 3

Det foreslås i *stk. 1*, at personer, der benyttes som kontrollører ved bestemte sportsbegivenheder, skal være autoriserede. Autorisation meddeles efter ansøgning af politiet i den politikreds, hvor den pågældende bor, og gælder for hele landet.

Ved kontrollører forstås personer, der fører kontrol med tilskuerne på stadion, herunder adgangskontrol.

I *stk. 2* foreslås, at autorisation kan meddeles til personer, der opfylder en række nærmere fastsatte krav.

Personen skal være fyldt 18 år. Personen må endvidere ikke være dømt for et strafbart forhold, der indebærer en nærliggende fare for misbrug af hvervet, jf. straffelovens § 78, stk. 2. Om forholdet medfører en sådan fare, må bero på en konkret vurdering af forholdets alder og karakter samt den pågældendes personlige forhold.

Personen må endvidere ikke have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at vedkommende ikke vil udøve hvervet på forsvarlig måde. Dette må ligeledes bero på en konkret vurdering af adfærden og vedkommendes personlige forhold.

Personen skal desuden opfylde nærmere krav til uddannelse, som fastsættes af justitsministeren. Det foreslås således, at de nærmere krav til uddannelse af kontrollører reguleres ved en bekendtgørelse, som udstedes af justitsministeren, jf. *stk. 4*. Der vil ved bekendtgørelse blive fastsat regler om, hvilke former for uddannelse der opfylder kravet i *stk. 2*, nr. 2. Bekendtgørelsen kan endvidere bl.a. indeholde regler om kontrollørers legitimation.

Efter *stk. 3* kan politiet dispensere helt eller delvist fra kravet om uddannelse i *stk. 2*, hvis en person har de fornødne kvalifikationer. Som eksempel kan nævnes, at tidligere polititjenestemænd vil have tilstrækkelige uddannelsesmæssige kvalifikationer til at kunne fungere som kontrollører uden den forudgående ekstra uddannelse.

Endvidere vil der kunne dispenseres fra dele af uddannelsen for personer, som i henhold til vagtvirksomhedsloven er autoriseret til at drive vagtvirksomhed, en vagtvirksomheds godkendte personale og personer, der er autoriseret som dørmænd.

Til § 4

Det foreslås i *stk. 1*, at politiet får adgang til at videregive oplysninger om, hvilke personer der er meddelt generel karantæne efter § 2 til kontrollører autoriseret efter § 3, hvis videregivelsen er nødvendig for at håndhæve karantæner efter lovens § 2.

Udover oplysningen om, at den pågældende er meddelt generel karantæne, vil der som udgangspunkt blive tale om videregivelse af oplysninger om den pågældendes navn og eventuelle særlige kendetegn samt et foto af vedkommende.

De oplysninger, som politiet typisk vil være i besiddelse af vedrørende uroskabende personer, vil hovedsageligt være oplysninger, der findes i de eksisterende registre i politiets regi. Der vil dog blive etableret et personregister over personer, der udgør en fare for den offentlige orden og sikkerhed. Der vil være tale om et landsdækkende register, som skal bruges internt i alle politikredsene. Registeret skal understøtte efterforskningen, indgå som led i det internationale politisamarbejde, og det skal bl.a. kunne danne grundlag for meddelelse af generelle karantæner.

I forbindelse med den praktiske videregivelse af oplysninger til kontrollører vil dette foregå ved, at politiet videregiver navn på samt foto af de personer, som er meddelt karantæne, til kontrollørerne. Kontrollørerne får således ikke direkte adgang til politiets systemer.

I bestemmelsens *stk. 3* foreslås det, at de kontrollører, der modtager oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder strafbare forhold, pålægges tavshedspligt. Straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f, finder tilsvarende anvendelse på overtrædelse af et sådant tavshedspålæg, således at kontrollørernes videregivelse af oplysningerne til andre efter omstændighederne vil kunne straffes i medfør heraf.

Der foreslås endelig i *stk. 4* en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren kan fastsætte nærmere bestemmelser om politiets videregivelse af oplysninger i medfør af *stk. 1* samt om autoriserede kontrollørers behandling af oplysninger modtaget i medfør af *stk. 1*, herunder om opbevaring og destruktion af oplysningerne.

Til § 5

Efter bestemmelsens *stk. 1* kan politiet meddele påbud om den sikkerhedsmæssige indretning af steder, hvor der afholdes bestemte sportsbegivenheder, hvis indretningen af stedet indebærer en særlig risiko for, at der opstår uroligheder forårsaget af tilskuere eller andre.

For at der kan meddeles et påbud efter bestemmelsen, skal der foreligge en særlig risiko for, at der opstår uroligheder forårsaget af tilskuere eller

andre. Der kan f.eks. være tale om voldsepisoder, hærværk og lignende. Den særlige risiko kan f.eks. have vist sig ved tidligere uroligheder eller optræk hertil.

Der skal således efter en konkret vurdering være en grund til at iværksætte sikkerhedsforanstaltninger, der kan forebygge vold, hærværk og andre uroligheder mellem tilskuerne eller sikre en hurtig indgriben ved optræk til uroligheder. I vurderingen bør også henses til, hvor stor risikoen for uroligheder er ved afvikling af sportsbegivenheder det pågældende sted.

Det vil desuden være et krav, at der foreligger konkrete forhold, som ikke kan anses for tilfredsstillende i sikkerhedsmæssig henseende, og som kan forbedres.

Den sikkerhedsmæssige indretning kan f.eks. være sikring af, at forskellige tilskuergrupper kan adskilles, f.eks. ved etablering af flere indgange og adgangsveje til tilskuerpladserne eller opdeling af tilskuerpladserne. Der kan også være tale om påbud om at fjerne løse sten og lignende, der kan anvendes som kasteskyts.

Det forudsættes, at politiet i videst muligt omfang drøfter de sikkerhedsmæssige forhold med indehaveren, klubben, arrangøren eller ejeren af stadions mv., inden der tages stilling til den konkrete udformning af de krav, der stilles i det enkelte tilfælde.

Politiet skal i påbuddet fastsætte en frist for, hvornår den sikkerhedsmæssige indretning skal være gennemført.

Efter bestemmelsens *stk. 2* kan politiet – hvis et påbud ikke efterkommes inden for den fastsatte frist – meddele forbud mod, at der afholdes bestemte sportsbegivenheder på stedet, indtil den sikkerhedsmæssige indretning er gennemført.

Til § 6

Det foreslås, at der fastsættes en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter justitsministeren kan fastsætte regler om, at det er en betingelse for afvikling af bestemte sportsbegivenheder, at afviklingsstedet er godkendt af politiet. Politiet kan i forbindelse med en godkendelse stille vilkår om stedets indretning og udstyr.

Det foreslås endvidere, at der i den forbindelse kan fastsættes regler om politiets godkendelse af sådanne steder og om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af publikum og andre tilstedeværende.

Det forudsættes, at spørgsmålet om sikkerhedsgodkendelse som udgangspunkt løses frivilligt af arrangørerne af sportsbegivenhederne i samråd med politiet via regulering i interne regelsæt, således at bemyndigelsesbestemmelsen alene vil blive udnyttet, hvis det ikke er muligt at nå frem til en frivillig løsning.

Til § 7

Det foreslås i *stk. 1*, at den, der overtræder karantæne meddelt efter § 2, straffes med bøde.

Efter bestemmelsen straffes med bøde endvidere den, der beskæftiger kontrollører, som ikke er autoriserede i medfør af § 3.

Den, der overtræder forbud meddelt efter § 5, straffes ligeledes med bøde.

Det foreslås i *stk. 2*, at straffen under skærpende omstændigheder eller i gentagelsestilfælde skal kunne stige til fængsel indtil 4 måneder.

Det følger af straffelovens § 21, *stk. 3*, at forsøg kun straffes, når der for lovovertrædelsen kan idømmes en straf, der overstiger fængsel i 4 måneder.

Det foreslås derfor i *stk. 3*, at forsøg på at overtræde en karantæne meddelt efter § 2 skal være strafbart. Med denne bestemmelse får politiet mulighed for at gribe ind på det tidligst mulige tidspunkt og behøver således ikke vente på, at en person, som er meddelt generel karantæne, indfinder sig indenfor 500 meter fra det sted, hvor sportsbegivenheden afholdes. Det betyder, at en person, som f.eks. befinder sig i en bus eller et tog på vej til stadion og er i besiddelse af en billet til sportsbegivenheden, efter omstændighederne vil kunne straffes, selvom han ikke er indenfor det område, som karantænen omfatter, hvis det kan bevises, at vedkommende var på vej til dette område.

Efter *stk. 4* kan det i regler udstedt i medfør af loven fastsættes, at overtrædelse af reglerne straffes med bøde eller fængsel.

I *stk. 5* fastsættes det, at selskaber mv. (juridiske personer) efter reglerne i straffelovens 5. kapitel kan pålægges bødestraf ved overtrædelse af lovens bestemmelser. Det vil særligt kunne være relevant i forhold til selskaber mv., som beskæftiger kontrollører, der ikke er autoriseret efter § 3, samt ved overtrædelser af forbud efter § 5, stk. 2.

Til § 8

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2008, således at uddannelses- og autorisationsordningen for kontrollører kan bringes på plads, inden ordningen træder i kraft.

Til § 9

For at blive autoriseret som kontrollør er det efter § 3 et krav, at man opfylder de krav til uddannelse, som justitsministeren fastsætter. Det må påregnes, at det vil vare en periode, før alle kontrollører har gennemført uddannelsen, og at dette ikke kan ske umiddelbart efter den 1. juli 2008. Det er derfor hensigtsmæssigt med en overgangsperiode, således at kontrollørerne kan fungere, selvom de ikke har gennemført uddannelsen.

Det foreslås derfor, at politiet indtil den 1. juli 2009 kan meddele dispensation fra kravet om uddannelse i § 3, stk. 2, nr. 2. Det forudsættes, at der alene meddeles dispensation til personer, som på grund af manglende kapacitet på arbejdsmarkedsuddannelserne eller lignende omstændigheder endnu ikke har haft mulighed for umiddelbart at gennemføre uddannelsen.

Ved meddelelse af dispensation fastsættes en frist for gennemførelse af uddannelsen.

Til § 10

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale anvendelsesområde.