



JUSTITSMINISTERIET

Politi- og Strafferetsafdelingen

Dato: 30. juni 2017
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Malene Dalgaard
Sagsnr.: 2016-100-0094
Dok.: 2331455

Kortlægning om administrativ frihedsberøvelse efter politilovens §§ 5, 8 og 9

1. Indledning

1.1. Der er over de seneste 10 år sket en væsentlig stigning i antallet af registrerede administrative frihedsberøvelser efter politiloven.¹

Den stigning, der er registreret i forhold til administrative frihedsberøvelser efter politilovens §§ 5, 8 og 9, var i foråret 2016 genstand for en række spørgsmål² fra Folketingets Retsudvalg. Der har herudover været afholdt et samråd den 12. april 2016 om administrative frihedsberøvelser, ligesom emnet blev behandlet som led i beslutningsforslag nr. B 103 af 29. marts 2016.

Det fremgår af Justitsministeriets besvarelse af 29. februar 2016 af spørgsmål nr. 240 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg, at Rigspolitiet ikke umiddelbart har kunnet identificere en entydig årsag til stigningen i administrative frihedsberøvelser. Det fremgår endvidere af besvarelsen, at der ikke fra Rigspolitiets side skete en systematisk opfølgning på sager, hvor en administrativ frihedsberøvelse blev underkendt af politidirektøren, af Rigspolitiet eller ved domstolene.

1.2. Justitsministeriet bad på den baggrund Rigspolitiet om at oplyse, hvilke tiltag der efter Rigspolitiets vurdering kunne tages for at sikre, at der

¹ Justitsministeriets besvarelse af 29. februar 2016 af spørgsmål nr. 238 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg vedrørende perioden 2004-2015. I 2016 er der registreret 2.346 sager angående gerningskodens orden og sikkerhed.

² Spørgsmål nr. 238-241 og 288-291 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

fremover sker en systematisk opfølgning i tilfælde, hvor administrative frihedsberøvelser underkendes i klagesystemet eller ved domstolene. Der henvises herom til afsnit 4 nedenfor.

Herudover vurderede Justitsministeriet, at det var nødvendigt at undersøge nærmere, i hvilke typer af situationer politiet i praksis anvender administrative frihedsberøvelser. Der blev på den baggrund iværksat en kortlægning heraf, som også skulle afdække behovet for eventuelle initiativer, herunder af lovgivningsmæssig karakter. Resultatet af dette arbejde beskrives i det følgende.

1.3. Det følgende afsnit 2 indeholder en redegørelse for det lovgivningsmæssige grundlag for indgreb efter politilovens §§ 5, 8 og 9, herunder grundlaget for at foretage administrative frihedsberøvelser. Afsnit 3 indeholder en beskrivelse af politiets retningslinjer for den politimæssige indsats i forbindelse med større demonstrationer mv. I afsnit 4 redegøres der for de eksisterende indberetningsordninger vedrørende administrativ frihedsberøvelse, herunder hvilke tiltag, der er taget for at sikre, at der fremadrettet sker en systematisk opfølgning i tilfælde, hvor administrativ frihedsberøvelse underkendes i klagesystemet eller ved domstolene. I afsnit 5 beskrives de situationer, hvor politiet i praksis anvender administrative frihedsberøvelser. Endelig indeholder afsnit 6 og 7 Justitsministeriets overvejelser og en konklusion i lyset af kortlægningen.

2. Gældende ret

2.1. Lovens baggrund

Det lovgivningsmæssige grundlag for politiets virksomhed er samlet i politiloven, jf. lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed med senere ændringer.

Politiloven bygger på lovforslag nr. L 154 af 4. februar 2004, der i det væsentlige svarer til et lovudkast fra Politikommissionen. Kommissionens overvejelser og lovudkast fremgår af betænkning nr. 1410/2002 om politilovgivning.

Før politiloven var lovgrundlaget for politiets virksomhed fordelt på en række love, som bl.a. på flere væsentlige punkter, herunder i forhold til administrativ frihedsberøvelse, alene bestod af meget generelle regler. Formålet med politiloven var derfor at etablere et samlet og tidssvarende lov-

grundlag for politiets virksomhed og herunder fastlægge de grundlæggende principper for politiets magtanvendelse som led i den almindelige ordenshåndhævelse.

Politoloven er efterfølgende ændret flere gange, herunder bl.a. forud for FN-klimatopmødet COP 15 i 2009, hvor den såkaldte ”lømmepakke” blev vedtaget, jf. lov nr. 1107 af 1. december 2009 om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed (Styrket indsats mod omfattende forstyrrelse af den offentlige orden m.v.).

2.2. Formålet med politiets virksomhed

Det overordnede formål med politiets virksomhed fremgår af politilovens § 1. Det følger af bestemmelsen, at politiet skal virke for tryghed, sikkerhed, fred og orden i samfundet. Dette formål skal fremmes gennem forebyggende, hjælpende og håndhævende virksomhed.

Bestemmelsen er en hensigtserklæring og indebærer bl.a., at politiets udvikling skal styres under hensyntagen til de nævnte formål. Det forudsættes i lovens forarbejder, at politiet ikke skal kunne begrænse sin virksomhed til reaktivt at sætte ind over for aktuel eller allerede begået kriminalitet. Politiet må således også ved en offensiv indsats søge at forbedre den almindelige tryghed mv. i samfundet, f.eks. ved at have en sådan viden om og kontakt med lokalsamfundet, at konflikter og uroligheder kan tages i opløbet. Det indebærer endvidere, at politiet i sin virksomhed har som mål at afværge de farer, der måtte true beskyttelsesinteresserne.

2.3. Politiets indgreb

2.3.1. Politilovens kapitel 3 (§§ 3-13) indeholder regler om politiets indgreb. Politiet kan uden for de tilfælde, hvor indgreb er hjemlet i anden lovgivning, kun foretage indgreb over for borgerne i det omfang, det følger af bestemmelserne i kapitlet, jf. politilovens § 3.

Det følger af politilovens § 5, stk. 1, at politiet har til opgave at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed. Efter lovens forarbejder giver bestemmelsen politiet mulighed for at foretage en konkret afvejning af, om navnlig ordenshensyn er så tungtvejende, at der bør gribes ind over for en konkret forstyrrelse. Politiets overordnede forpligtelse til at opretholde sikkerhed, fred og orden indebærer bl.a., at politiet i situationer, hvor der er tale om mindre

lovovertrædelser, vil skulle foretage en helt konkret afvejning mellem hensynet til forfølgning af disse lovovertrædelser og ønsket om at undgå, at uroen spredes eller situationen eskalerer.

2.3.2. Forstyrrelse af den ”offentlige orden” omfatter ifølge lovens forarbejder f.eks. gadeuorden, værtshusuorden, uanstændig adfærd, støjende adfærd og krænkelse af fællesgoder som monumenter og lignende. Forstyrrelse af den offentlige orden vil endvidere kunne være f.eks. slagsmål, bållafbrænding, uroligheder i tilknytning til fodboldkampe, fysiske blokader, husbesættelser, høj musik på offentligt sted eller fra en ejendom, skrigen og råben, tuden med sirener mv. Den nærmere fastlæggelse af udtrykket ”den offentlige orden” afhænger ifølge forarbejderne i øvrigt af, hvad der må anses for en almindeligt accepteret adfærd i samfundet, og begrebet kan ændre sig med tiden og samfundsudviklingen.

2.3.3. Fare for ”enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed” omfatter fare for borgernes liv, helbred eller ejendom i forbindelse med ulykker, sygdom mv. Det er uden betydning, om faren er opstået som følge af andre personers adfærd eller skyldes naturskabte begivenheder, som f.eks. kraftig blæst, der medfører risiko for, at en mur vælter ud over en befærdet gade, risiko for kemikalieudslip fra en virksomhed eller for jordskred.

Politiet vil i den forbindelse kunne gribe ind over for potentielle ofre ved f.eks. kortvarigt at frihedsberøve en person for at bringe den pågældende ud af en faresituation. Politiet vil endvidere kunne foretage indgreb over for den eller de personer, der selv har sat et farligt begivenhedsforløb i værk.

Politiet vil endvidere kunne gribe ind over for farlige optøjer for at bringe den eller de farlige handlinger til ophør eller for at forhindre, at igangværende uroligheder spredes eller kommer ud af kontrol.

2.3.4. Med henblik på at afværge den ovennævnte fare kan politiet efter politilovens § 5, stk. 2, foretage indgreb over for den eller de personer, der giver anledning til faren, herunder udstede påbud, foretage legemsbesigtigelse mv. samt fratage personer genstande. Bestemmelsen er ikke udtømmende.

2.3.5. Adgangen til at foretage et indgreb – hvad enten der er tale om indgreb efter politilovens § 5, stk. 2, eller administrativ frihedsberøvelse efter stk. 3, jf. nedenfor – forudsætter, at der er konstateret en konkret og nær-

liggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Hvorvidt der foreligger en sådan fare, at der kan foretages et indgreb, afhænger af en konkret vurdering af situationen. Det er ifølge lovens forarbejder ikke en betingelse, at der er realiseret en krænkelse af den offentlige orden eller enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed, men der skal være en vis sandsynlighed for, at det vil ske.

De nævnte indgreb foretages uden for strafferetsplejen og må ifølge forarbejderne ikke anvendes med henblik på strafforfølgning. 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.

2.4. Administrativ frihedsberøvelse af personer, der ikke deltager i offentlige forsamlinger eller opløb

2.4.1. Politilovens § 5, stk. 3, indeholder hjemmel til at foretage administrativ frihedsberøvelse af personer, der ikke deltager i forsamlinger eller opløb. For så vidt angår forsamlinger og opløb henvises til afsnit 2.5-2.9 nedenfor.

Adgangen til at foretage administrativ frihedsberøvelse skal ses i forhold til formålet med politiets virke, herunder at politiet skal virke for bl.a. orden og sikkerhed i samfundet, og at politiet i dets virksomhed har som mål at afværge de farer, der måtte true de nævnte beskyttelsesinteresser. Administrativ frihedsberøvelse har således et præventivt sigte og anvendes som nævnt ikke med henblik på strafforfølgning.

2.4.2. Det bestemmes i politilovens § 5, stk. 3, at politiet om nødvendigt kan foretage administrativ frihedsberøvelse af den eller de personer, der giver anledning til fare for forstyrrelse af den offentlige orden samt fare for enkeltpersoners og den offentlige sikkerhed, såfremt mindre indgribende midler ikke er tilstrækkelige til at afværge faren.

Politiet skal om muligt anvende det mindst indgribende middel i en given situation, hvor der er behov for at afværge fare. Det betyder, at hvis f.eks. fratagelse af genstande er tilstrækkeligt til at afværge faren, der går ud fra en eller flere personer, skal politiet afstå fra at foretage administrativ fri-

hedsberøvelse. Vurderingen af, hvilke indgreb der bør iværksættes, vil afhænge af en konkret bedømmelse af situationen.

Ifølge lovens forarbejder indebærer det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip endvidere, at politiet alene må foretage indgreb i det omfang, indgrebet er proportionalt i forhold til den fare, der truer beskyttelsesinteresserne. Det kan f.eks. tænkes, at politiet i en situation, hvor mindre indgrebsmidler har vist sig nytteløse, alligevel må afstå fra at gennemføre en administrativ frihedsberøvelse, fordi frihedsberøvelsen vil stå i misforhold til faren. Mindre ordenskrænkelser vil f.eks. næppe altid kunne danne grundlag for frihedsberøvelse, og politiet må derfor i sådanne tilfælde i stedet overveje at udstede et bødeforelæg i anledning af krænkelsen.

2.4.3. Det fremgår endvidere af politilovens § 5, stk. 3, at en administrativ frihedsberøvelse skal være så kortvarig og skånsom som muligt.

Kravet om skånsomhed indebærer bl.a., at den frihedsberøvede ikke må transporteres og anbringes på en unødigt belastende måde, og at frihedsberøvelsen om muligt skal gennemføres med diskretion.

Ved vurderingen af frihedsberøvelsens varighed skal formålet med frihedsberøvelsen også indgå, og personen skal derfor løslades, når de omstændigheder, der gav anledning til frihedsberøvelsen, ikke længere er til stede.

2.4.4. I forbindelse med det lovforberedende arbejde i Politikommissionen blev det overvejet, om man i lovteksten burde begrænse adgangen til frihedsberøvelse således, at frihedsberøvelse alene undtagelsesvist kunne finde sted.

Kommissionen fandt dog ikke anledning til dette med den begrundelse, at frihedsberøvelse kan dække over en lang række af indgreb lige fra meget kortvarige frihedsberøvelser på stedet til indbringelse på stationen og anbringelse i venterum. Endvidere bemærkede kommissionen, at det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip indebærer, at muligheden for at frihedsberøve personer under alle omstændigheder er begrænset til situationer, hvor et sådant indgreb står i et rimeligt forhold til den fare, der søges afværget ved indgrebet, og at politiet normalt kun må frihedsberøve personer, hvis andre og mindre indgribende midler er virkningsløse. Der henvises til betænkning nr. 1410/2002, side 112.

2.4.5. Politikommissionen fandt imidlertid, at der burde fastsættes udtrykkelige begrænsninger for varigheden af en frihedsberøvelse. Det er på den baggrund fastsat udtrykkeligt, at en administrativ frihedsberøvelse efter lovens § 5, stk. 3, så vidt muligt ikke må vare længere end 6 timer.

Det følger af forarbejderne, at fristen skal regnes fra iværksættelse af frihedsberøvelsen. Den tid, der måtte medgå til transport til en politistation, skal således medregnes i fristen. 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.

2.5. Forsamlinger

2.5.1. Politiloven indeholder særlige regler om politiets virksomhed i relation til forsamlinger og indgreb rettet mod deltagere i offentlige forsamlinger.

Ved en forsamling forstås i almindelighed den samtidige tilstedeværelse af en flerhed af personer i et fælles øjemed (for at befordre en meningstilkendegivelse) og under en vis ledelse.

2.5.2. Politilovens § 7, stk. 1, bestemmer, at politiet har til opgave at beskytte borgernes ret til at forsamle sig. Bestemmelsen er en hensigtserklæring, som understreger, at politiet i dets virksomhed skal værne om den grundlovssikrede forsamlingsfrihed. Politiet skal ifølge forarbejderne endvidere i forbindelse med iværksættelse af indgreb over for en forsamling tage hensyn til forsamlingsfriheden. Hvis politiet f.eks. forud for en demonstration mod en ambassade afspærrer et område for at holde demonstranterne i en vis afstand til ambassaden, skal dette således ske under hensyntagen til demonstrationens mulighed for at give sin mening til kende.

Beskyttelsen af forsamlingsfriheden fremgår af grundlovens § 79, hvorefter borgerne har ret til uden forudgående tilladelse at samle sig ubevæbnede. Offentlige forsamlinger har politiet ret til at overvære. Forsamlinger under åben himmel kan forbydes, når der af dem kan befrygtes fare for den offentlige fred.

Ifølge politilovens § 7, stk. 2, har politiet ret til at overvære offentlige forsamlinger, jf. også grundlovens § 79, 2. pkt., ovenfor. Offentlige forsam-

linger skal anmeldes til politiet i det omfang, det følger af regler fastsat i medfør af politiloven (jf. herved ordensbekendtgørelsens § 5). Tilsidesættes en anmeldelsespligt bliver forsamlingen ikke af den grund ulovlig, men arrangøren vil efter omstændighederne kunne ifalde et strafansvar. Politiet kan ifølge stk. 3 give påbud om, at en forsamling skal afholdes et andet sted end det påtænkte, eller fastsætte andre vilkår for forsamlingens afholdelse, når der er begrundet frygt for fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden, herunder betydelig forstyrrelse af færdslen, eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Endvidere kan politiet efter stk. 4 forbyde forsamlinger under åben himmel, når der af dem kan befrygtes fare for den offentlige fred, jf. også grundlovens § 79, 3. pkt., ovenfor, ligesom politiet ifølge stk. 5 kan give påbud om, at sådanne forsamlinger skal opløses.

2.6. Politiets indgreb over for forsamlingsdeltagere

2.6.1. Der sondres – i lighed med grundlovens § 79, 3. pkt. – i forhold til indgreb over for forsamlingsdeltagere i politilovens § 8 mellem offentlige forsamlinger under åben himmel og andre offentlige forsamlinger.

2.6.2. Indgreb over for offentlige forsamlinger under åben himmel kan – med de begrænsninger, der følger af forsamlingsfriheden – kun komme på tale ud fra de almindelige politiretlige beskyttelseshensyn, ligesom det er tilfældet efter den almindelige bestemmelse om afværgelse af fare for orden og sikkerhed efter politilovens § 5, jf. afsnit 2.3 ovenfor. Desuden kan indgreb alene foretages, når der foreligger en konkret og nærliggende fare, jf. afsnit 2.3.5 ovenfor.

I forhold til deltagere i forsamlinger under åben himmel kan politiet – ligesom efter lovens § 5, stk. 3 – bl.a. udstede påbud, foretage legemsbesigtelse mv. eller fratage genstande, jf. politilovens § 8, stk. 3. Rammerne for politiets indsats over for deltagere i forsamlinger er imidlertid snævrere, end hvad der gælder i forhold til indgreb efter politilovens § 5. Bestemmelsen forudsætter således, at et indgreb over for de pågældende forsamlingsdeltagere kun kan komme på tale, når forsamlingsdeltagerne giver anledning til fare for *betydelig* forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Baggrunden for, at der i forhold til forsamlingsdeltagere kræves fare for betydelig forstyrrelse af den offentlig orden, er ifølge forarbejderne, at der må accepteres visse gener fra forsamlingsdeltagere, f.eks. råben, højrøstet

sang og kortvarige færdselshindringer, som politiet ellers vil kunne gribe ind over for, hvis de var forvoldt af enkeltpersoner eller af tilfældigt sammenstimlede personer.

Derimod stilles der ikke skærpede krav til politiets indgreb af hensyn til enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Det fremgår af betænkning nr. 1410/2002, side 180, at det ikke indskrænker politiets mulighed for f.eks. at fratage farlige genstande, at den pågældende befinder sig i en forsamling. Politiet kan imidlertid ud fra mere overordnede hensyn – f.eks. hensynet til ikke at skabe konflikter i forhold til en forsamling – efter en konkret vurdering acceptere visse former for mindre sikkerhedsfarer, f.eks. at deltager i forsamlingen enkelte gange affyrer mindre farligt fyrværkeri eller lignende. Det kan i sådanne tilfælde være hensigtsmæssigt at afvente, om situationen udvikler sig, herunder om andre forsamlingsdeltagere eller forsamlingens ledelse i givet fald vil gribe ind over for de pågældende forsamlingsdeltagere.

2.6.3. Ved andre offentlige forsamlinger end dem, der foregår under åben himmel, kan politiet kun i begrænset omfang gribe ind. Politiet kan således kun efter anmodning fra forsamlingens leder gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for ordensforstyrrelse. Politiet kan dog uden anmodning fra forsamlingens leder gribe ind over for forsamlingsdeltagere, der giver anledning til fare for alvorlig ordensforstyrrelse eller fare for sikkerheden, jf. politilovens § 8, stk. 2.

Fare for ”alvorlige ordensforstyrrelser” foreligger ifølge forarbejderne kun, hvis der er tale om fare for ordensforstyrrelser af en vis voldsomhed, f.eks. fare for slagsmål eller hærværk. Betydelige ordensforstyrrelser som f.eks. verbale forulempelser og brug af sirener kan derimod ikke danne grundlag for et indgreb, medmindre forsamlingens leder anmoder herom.

2.7. Administrativ frihedsberøvelse af forsamlingsdeltagere

Administrativ frihedsberøvelse må om nødvendigt kun finde sted, hvis mindre indgribende midler ikke findes tilstrækkelige til at afværge faren. Frihedsberøvelsen skal desuden også i sådanne tilfælde være så kortvarig og skånsom som muligt. Der henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

En administrativ frihedsberøvelse af forsamlingsdeltagere må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 12 timer. Grænsen for varigheden af en frihedsberøvelse over for forsamlingsdeltagere og deltagere i opløb blev for-

højet fra 6 timer til 12 timer ved den såkaldte ”lømmelpakke”, jf. afsnit 2.1 ovenfor.

Det fremgår af lovens forarbejder, at muligheden efter politiloven for frihedsberøvelse med henblik på fareafværgelse mv. blev vurderet at være et nyttigt og effektivt værktøj for politiet med henblik på at kunne afværge væsentlig fare for forstyrrelse af den offentlige orden og sikkerhed mv. i forbindelse med forsamlinger og opløb. Der havde imidlertid i praksis været tilfælde, hvor personer skulle løslades efter 6 timer, selv om frihedsberøvelse i realiteten fortsat måtte anses for nødvendig for at afværge den konkrete fare for den offentlige orden og sikkerhed mv., som gav anledning til frihedsberøvelsen, f.eks. fordi der fortsat var uro, opløb eller lignende, som de pågældende måtte forventes at ville deltage i.

På den baggrund blev grænsen for varigheden af en frihedsberøvelse forhøjet for at forbedre politiets muligheder for at afværge fare for den offentlige orden og sikkerhed i forbindelse med forsamlinger og opløb.

Administrativ frihedsberøvelse skal dog som nævnt altid være så kortvarig som muligt, uanset om den maksimale frist for frihedsberøvelse af forsamlingsdeltagere er længere. En frihedsberøvelse og dens varighed skal således under alle omstændigheder i det konkrete tilfælde være proportional – herunder nødvendig og forsvarlig – set i forhold til den fare, der søges afværget med frihedsberøvelsen. Proportionalitetsvurderingen afhænger ifølge forarbejderne bl.a. af frihedsberøvelsens varighed, således at vurderingen alt andet lige skærpes, jo længere frihedsberøvelsen varer.

2.8. Opløb

Politoloven indeholder endvidere særlige regler om indgreb over for personer, der deltager i opløb.

Ved et opløb forstås en tilfældig og helt uorganiseret sammenstimlen af mennesker. Hvis en forsamling forbydes eller opløses af politiet eller går i indre opløsning, bliver den også til et opløb i lovens forstand.

Det fremgår af politilovens § 9, stk. 1, at politiet har til opgave at afværge opløb, der indebærer fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed.

Politiet kan alene foretage indgreb over for deltagere i opløb med henblik på at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Indgreb kan derimod ikke foretages alene på baggrund af fare for opløb. Indgreb for at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed forudsætter således, at der er en konkret og nærliggende fare for forstyrrelse af fred og orden eller fare for sikkerheden.

De indgreb, der kan foretages over for deltagere i et opløb, svarer til de indgreb, der kan foretages efter den almindelige bestemmelse om afværgelse af fare for orden og sikkerhed efter politilovens § 5, herunder at politiet kan udstede påbud, foretage legemsbesigtigelse mv. samt fratage personer genstande. Der henvises til afsnit 2.3 ovenfor.

Det følger af politilovens § 9, stk. 5, at politiet kan sprede et opløb, hvis de tilstedeværende tre gange i kongens og lovens navn forinden forgæves er opfordret til at spredes (den såkaldte opløbsformular), jf. også grundlovens § 80. Angribes politiet, kan et opløb spredes, uden at de tilstedeværende forinden er opfordret hertil. Politiet kan anvende magt for at sprede et opløb.

2.9. Frihedsberøvelse af personer, der deltager i opløb

Reglerne om administrativ frihedsberøvelse af personer, der deltager i opløb, fremgår af politilovens § 9, stk. 3.

Betingelserne for at foretage administrativ frihedsberøvelse af personer, der deltager i opløb, svarer til betingelserne for at foretage frihedsberøvelse efter politilovens § 5, stk. 3 (om personer, der ikke deltager i forsamlinger eller opløb). Der henvises til afsnit 2.4 ovenfor.

Bestemmelsen om indgreb over for deltagere i opløb nævner udtrykkeligt, at indgreb over for sådanne deltagere kan foretages med henblik på at afværge fare for forstyrrelse af den offentlige fred. Begrebet fred er snævrere end begrebet orden. Grunden til, at den offentlige fred udtrykkeligt er nævnt som en tilstand, der kan begrunde politimæssige indgreb, er alene den nære sammenhæng med politiets opgaver i forbindelse med forsamlinger, som kan forbydes ved fare for den offentlige fred, jf. afsnit 2.5.2 ovenfor.

Endvidere gælder – ligesom efter politilovens § 5, stk. 3 – at en administrativ frihedsberøvelse om nødvendigt kun må finde sted, hvis mindre indgribende midler ikke findes tilstrækkelige til at afværge faren. Frihedsberøvelsen skal desuden også i sådanne tilfælde være så kortvarig og skånsom som muligt.

Varigheden for en administrativ frihedsberøvelse over for deltagere i opløb må så vidt muligt ikke overstige 12 timer. Der henvises til afsnit 2.7 ovenfor.

2.10. Andre regler om frihedsberøvelse mv. efter politiloven

Politolovens § 10 indeholder regler om indgreb over for personer, der er ude af stand til at tage vare på sig selv på grund af sygdom, tilskadekomst eller hjælpeløshed i øvrigt, og som træffes under forhold, der indebærer fare for den pågældende selv eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed.

Bestemmelsen giver bl.a. politiet mulighed for om nødvendigt at foretage administrativ frihedsberøvelse – når mindre indgribende midler ikke er tilstrækkelige – med henblik på hjemtransport, lægeundersøgelse eller overgivelse til andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af den pågældende. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt, jf. § 10, stk. 3.

Politiet skal endvidere efter politilovens § 11 tage sig af 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, og som træffes under forhold, der indebærer fare for den pågældende selv eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed.

Findes mindre indgribende midler ikke tilstrækkelige til at afværge faren for den berusede eller andre eller for den offentlige orden eller sikkerhed, kan den berusede om nødvendigt frihedsberøves med henblik på hjemtransport, overgivelse til andre, der på forsvarlig måde kan tage sig af den pågældende, indbringelse til hospital, forsorgshjem eller lignende eller indsættelse i detention. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt, jf. § 11, stk. 3.

Der gælder i den forbindelse særlige regler vedrørende børn under 15 år henholdsvis 12 år, jf. politilovens § 12 og 13.

2.11. Klage over administrativ frihedsberøvelse

Politiets beslutning om at foretage administrativ frihedsberøvelse kan indbringes for domstolene efter reglerne i retsplejelovens kapitel 43 a.

Der er herved tale om en særlig let adgang til domstolsprøvelse, hvorefter den, der har været administrativt frihedsberøvet, over for den myndighed, som har besluttet frihedsberøvelsen, kan fremsætte begæring om domstolsprøvelse af frihedsberøvelsens lovlighed. Myndigheden skal indbringe sagen for retten inden fem søgningdage (hverdage) efter begæringens fremsættelse. Begæringen skal som udgangspunkt fremsættes inden 4 uger efter frihedsberøvelsens ophør. Retten drager omsorg for sagens oplysning og beskikker bl.a. en advokat for den, som har været frihedsberøvet, medmindre han eller hun selv har antaget en advokat.

Der er endvidere mulighed for at klage over en administrativ frihedsberøvelse til politidirektøren og Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1 (om rigspolitichefens tilsyn med politidirektørerne). Der kan herunder f.eks. klages over, at vedkommende er blevet tilbageholdt på fejlagtigt grundlag, at der har været kritisable forhold under frihedsberøvelsen, eller at frihedsberøvelsen har været for langvarig.

3. Retningslinjer for den politimæssige indsats i forbindelse med større demonstrationer mv.

3.1. Rigspolitiet udsendte i juni 2014 en rundskrivelse til samtlige politikredse som opfølgning på Østre Landsrets dom af 25. januar 2012 (omtalt i afsnit 5.2 nedenfor) angående lovligheden af administrativ frihedsberøvelse under FN-klimatopmødet COP 15. Endvidere omhandler rundskrivelsen en række anbefalinger i en redegørelse fra Folketingets Ombudsmand af 20. december 2010 i forbindelse med den såkaldte OPCAT-undersøgelse af politiets behandling af frihedsberøvede under klimatopmødet.

Rundskrivelsen indeholder bl.a. generelle retningslinjer til politikredsene, som er fastsat i lyset af de erfaringer, der blev indhøstet i forbindelse med klimatopmødet og på baggrund af Østre Landsrets dom i COP 15-sagen. Retningslinjerne er bestemt til at indgå i forbindelse med planlægningen og gennemførelsen af den politimæssige indsats ved større demonstrationer mv. Endvidere kan retningslinjerne indgå i politiets tilrettelæggelse af det almindelige beredskab, således at retningslinjerne så vidt muligt iagttages.

ges ved gennemførelsen af politiaktioner, som det ikke forudgående er muligt at planlægge.

3.2. Det følger af retningslinjerne, at politiet i særlige tilfælde kan foretage indgreb over for en samlet gruppe af personer, herunder personer der fremtræder som en samlet flok i en demonstration.

Politiet skal imidlertid i den forbindelse være opmærksom på hurtigst muligt og i videst muligt omfang at foretage en sortering af personerne. Politiet bør således i videst muligt omfang sørge for på forhånd at afgrænse en farlig gruppe i en demonstration og holde denne gruppe samlet, således at politiet løbende har overblik over, hvor gruppen befinder sig og gruppens omfang. Dette skal sikre, at gruppen hurtigt kan adskilles. Samtidig skal der foretages den fornødne sortering i forhold til personer i gruppen, der ikke er grundlag for (fortsat) at frihedsberøve.

3.3. Herudover fremgår det af retningslinjerne, at der – hvis det af sikkerhedsmæssige og polititaktiske hensyn er muligt – forud for demonstrationen mv. bør informeres om, hvilken opførsel politiet ikke vil tolerere, og hvilke konsekvenser eventuelle brud på disse regler kan have. Det bør i den forbindelse overvejes, hvordan politiets information bedst muligt formidles til relevante modtagere ved f.eks. brug af flyers i lufthavnen, dialogmøder, pressen, sociale medier og diverse hjemmesider mv.

I forbindelse med afviklingen af demonstrationen mv. skal det tilsvarende tilkendegives, hvilken opførsel politiet ikke vil tolerere. Anvendelsen af megafoner kan i den forbindelse indgå i planlægningen.

3.4. Endvidere anbefales det, at politiet i videst muligt omfang, f.eks. ved hjælp af videooptagelser mv., efterfølgende kan dokumentere omstændigheder ved gennemførelsen af indsatsen ved større demonstrationer mv. Herunder bør politiet så vidt muligt kunne dokumentere den fare, som måtte have dannet grundlag for indgreb.

Derudover bør politiet sikre, at der i forbindelse med større demonstrationer mv. foretages en udførlig og præcis registrering af hver enkelt af de anholdte eller administrativt frihedsberøvede.

3.5. I overensstemmelse med bl.a. anbefalingerne fra Folketingets Ombudsmand bør politiet endvidere ifølge retningslinjerne træffe foranstalt-

ninger i forbindelse med aktioner, hvor der kan blive tale om et større antal frihedsberøvelser.

Således bør politiet bl.a. medbringe vand til de frihedsberøvede og sidde-/liggeunderlag (så frihedsberøvede i givet fald kun kortvarigt vil blive placeret direkte på jorden). Politiet skal endvidere 1) være opmærksom på, at der rekvireres læge-/sundhedsfagligt personale med henblik på at sikre, at risikoen for at frihedsberøvede lider helbredsmæssig overlast, bliver mindst mulig, 2) sørge for, at frihedsberøvede inden for rimelig tid kan forrette deres nødtørft og 3) sikre, at ventetiden i forbindelse med registrering, borttransport, afhøring mv. reduceres mest muligt.

3.6. Det gentages endvidere i retningslinjerne under henvisning til Rigspolitiets rundskrivelse af 7. december 2009 i forbindelse med indførelsen af reglerne i ”lømmelpakken”, at politiet altid skal orientere personer, der frihedsberøves administrativt, om adgangen til at indbringe spørgsmålet om frihedsberøvelsens lovlighed for retten.

Der skal ifølge retningslinjerne vejledes om, at en begæring om sagens indbringelse for retten skal fremsættes inden 4 uger efter frihedsberøvelsens ophør, og at anmodningen skal fremsættes over for politiet, som herefter er forpligtet til inden 5 hverdage efter begæringens fremsættelse af indbringe sagen for retten. Herudover skal vedkommende orienteres om, at den, der har været frihedsberøvet, vil blive indkaldt til retsmødet, og at der vil blive beskikket en advokat, hvis vedkommende ikke selv har antaget advokat og at et eventuelt krav om erstatning fra det offentlige for ulovlig frihedsberøvelse efter begæring pådømmes under sagen om frihedsberøvelsens lovlighed. Der henvises i øvrigt til afsnit 2.11 ovenfor.

4. Indberetningsordninger vedrørende administrativ frihedsberøvelse

4.1. Som led i ”lømmelpakken” blev der den 7. december 2009 indført en indberetningsordning vedrørende administrative frihedsberøvelser efter politilovens §§ 8 og 9 som indebar, at politikredsene skulle indberette alle administrative frihedsberøvelser til Rigspolitiet, der har varet længere end 6 timer.

Justitsministeriet har indtil videre oversendt to underretninger til Retsudvalget vedrørende indberetningsordningen.

Justitsministeriet orienterede således ved brev af 4. juni 2014 Retsudvalget om de modtagne indberetninger for perioden fra den 7. december 2009 til 15. marts 2014, som vedrørte 4 sager. I tre af sagerne var der tale om masseanholdelser under klimatopmødet i 2009. I den sidste sag fra 2012 var der tale om administrativ frihedsberøvelse af 60 banderelaterede personer i forbindelse med tumult foran Retten i Glostrup. Justitsministeriet oplyste i forbindelse med oversendelsen af orienteringen, at man fremover ville orientere Retsudvalget én gang årligt om indberetningsordningen.

Justitsministeriet orienterede efterfølgende ved brev af 20. august 2015 Retsudvalget om, at Rigspolitiet for perioden 15. marts 2014 til 15. marts 2015 ikke havde modtaget underretninger om frihedsberøvelser, der havde varet længere end 6 timer.

Justitsministeriet har endvidere modtaget Rigspolitiets indberetning af 10. august 2016 for perioden 15. marts 2015 til 31. december 2015. I den pågældende periode har Rigspolitiet heller ikke modtaget indberetning om administrative frihedsberøvelser efter politilovens §§ 8 og 9, der har varet længere end 6 timer.

4.2. I forbindelse med Justitsministeriets besvarelse af 29. februar 2016 af spørgsmål nr. 240 (Alm. del) fra Retsudvalget, som er omtalt i afsnit 1.2 ovenfor, tilkendegav ministeriet, at Rigspolitiet var blevet bedt om at oplyse, hvilke tiltag der efter Rigspolitiets vurdering kunne tages for at sikre, at der fremover sker en systematisk opfølgning i tilfælde, hvor administrative frihedsberøvelser underkendes i klagesystemet eller ved domstolene.

På den baggrund har Rigspolitiet den 4. april 2016 udvidet den eksisterende indberetningsordning vedrørende administrative frihedsberøvelser, der har varet længere end 6 timer. Rigspolitiet har således anmodet samtlige politikredse om med virkning fra 1. januar 2016 at indberette alle sager om administrativ frihedsberøvelse efter politilovens §§ 5, 8 og 9 – uanset varighed – hvor det efterfølgende af politikredsen, Rigspolitiet eller domstolene er vurderet, at politilovens betingelser for administrativ frihedsberøvelse ikke har været opfyldt.

4.3. Rigspolitiet har ved brev af 22. marts 2017 orienteret Justitsministeriet om indberetningerne fra politikredsene for perioden 1. januar 2016 til 31. december 2016 i forhold til indberetningsordningen vedrørende administrativ frihedsberøvelse.

I den pågældende periode har Rigspolitiet modtaget indberetning om 1 sag angående administrativ frihedsberøvelse, som efterfølgende er underkendt af enten politikredsen, Rigspolitiet eller domstolene som følge af, at politilovens betingelser for administrativ frihedsberøvelse ikke har været opfyldt. Sagen vedrørte administrativ frihedsberøvelse af en række personer, der havde deltaget i en protest mod en nynazistisk demonstration. Sagen er gengivet i afsnit 5.3.2 nedenfor.

Der er ingen politikredse, der har indberettet sager om administrative frihedsberøvelser efter politilovens §§ 8 og 9 i den pågældende periode, der har varet i mere end 6 timer.

5. Anvendelsen af administrative frihedsberøvelser i praksis

Justitsministeriet har bedt Rigspolitiet om at indhente et repræsentativt udsnit af sager om administrativ frihedsberøvelse med henblik på at illustrere, i hvilke tilfælde politiet i praksis anvender administrative frihedsberøvelser. Rigspolitiet har på den baggrund indhentet sager fra Københavns Vestegns Politi, Nordsjællands Politi, Østjyllands Politi og Københavns Politi.

Nedenfor følger en gengivelse af de indhentede sager, som angår administrativ frihedsberøvelse efter politilovens §§ 5, 8 og 9. Herudover indeholder gengivelsen en række yderligere sager, hvor domstolene har underkendt politiets beslutninger om administrativ frihedsberøvelse, for at illustrere, hvilke praktiske udfordringer der opleves i forbindelse med administrative frihedsberøvelser.

5.1. Administrativ frihedsberøvelse efter politilovens § 5

5.1.1. Sag 1: Politiet blev tilkaldt til en ejendom på grund af husspektakler. Ved ankomsten ville en kvinde ikke efterkomme politiets anvisninger om at forholde sig roligt og situationen eskalerede gentagne gange. Kvinden blev administrativt frihedsberøvet i 4 ½ time.

5.1.2. Sag 2: En anmelder, der følte sig utryk, tilkaldte politiet på grund af en person, der flere gange bankede på husdøre og spurgte efter personer, der ikke boede på adresserne. Manden blev administrativt frihedsberøvet i ca. 4 timer med henblik på at forebygge forstyrrelse af den offentlige orden.

5.1.3. Sag 3: Politiet blev tilkaldt til en restauration på grund af en spirituspåvirket mand, der optrådte aggressivt og forsøgte at tiltvinge sig adgang til restaurationen og komme i slagsmål. Han efterkom ikke politiets påbud om at forholde sig roligt og forlade stedet, og blev derefter administrativt frihedsberøvet i ca. 4 timer.

5.1.4. Sag 4: Politiet foretog administrativ frihedsberøvelse af en person, der deltog i uroligheder i et boligområde, hvor der blev afbrændt tæpper og lignende, ligesom der var samlet sten med henblik på anvendelse som kasteskys. Der blev endvidere fundet en molotovcocktail på stedet.

5.1.5. Sag 5: Politiet standsede fire biler efter en anmeldelse om påkørsel af en person og oplysninger om slåskampe mellem 20-25 personer fra rockermiljøet. I bilerne sad personer, der var tilknyttet AK81 og Bandidos, og der blev i en af bilerne fundet køller. Vidner havde set de pågældende biler på gerningsstedet.

For at forebygge yderligere konfrontationer og masseslagsmål blev 10 personer administrativt frihedsberøvet mellem kl. 15.53 og kl. 16.40. Personerne blev alle løsladt samme dag mellem kl. 20.40 og kl. 21.20.

5.1.6. Sag 6: En kvinde med ophold på en socialpsykiatrisk institution forsøgte at opbryde et medicinskab. Institutionens personale ønskede hende fjernet fra institutionen. Kvinden blev af politiet administrativt frihedsberøvet i 6 timer på grund af fare for hendes egen sikkerhed. Kvinden ændrede under frihedsberøvelsen adfærd, hvorpå politiet kontaktede den psykiatriske udrykningstjeneste, som indbragte kvinden på en psykiatrisk afdeling.

5.1.7. Sag 7: Efter en fodboldkamp mellem Brøndby IF og FCK i 2013 blev ca. 1.500 FCK-tilhængere under politibevogtning fulgt fra Brøndby Stadion til Glostrup Station. Undervejs opstod der tumult i den bagerste del af gruppen, idet en rivaliserende gruppe af Brøndby-tilhængere stødte til. Ifølge politiet deltog ca. 30-75 FCK-tilhængere i tumulden, hvor der blev udøvet hærværk og kastet med sten, fyrværkeri og andre genstande, herunder mod politiet. Politiet forsøgte bl.a. med tåregas at bringe urolighederne til ophør, men efter at tumulden fortsatte, besluttede politiet at foretage administrativ frihedsberøvelse af den bagerste del af gruppen bestående af knap 480 personer. Det blev ved brug af megafon oplyst, at de pågældende var frihedsberøvet i medfør af politiloven, og personerne blev sat i ”futtog”. Frihedsberøvelserne varede højst 3 timer.

Politiet anerkendte efterfølgende, at frihedsberøvelserne ikke var i overensstemmelse med den praksis, der var på området, og at der skulle betales takstmæssig erstatning. Under en efterfølgende retssag om bl.a. erstatningens størrelse tilkendte landsretten en forhøjet erstatning.

Landsretten udtalte i den forbindelse, at det måtte have stået politiet klart, at et større antal fredelige fans var blevet frihedsberøvet, hvilket tilsagde en hurtig sortering af personerne, som ikke blev foretaget. Landsretten lagde bl.a. vægt på, at temperaturen på tidspunktet for frihedsberøvelserne lå lidt over frysepunktet. Selv om politiet havde forudset, at der kunne blive tale om masseanholdelser, havde kun én deling medtaget siddeunderlag. Derfor måtte mange af de frihedsberøvede sidde på asfalten indtil deres løsladelse, ligesom der var berettet om utilstrækkelige toiletforhold. Landsretten fandt, at de frihedsberøvede ikke havde været udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i strid med EMRK, men at frihedsberøvelserne imidlertid ikke var foretaget med den skånsomhed, som man måtte forvente af politiet i en sådan situation.

5.2. Frihedsberøvelse efter politilovens § 8

5.2.1. Sag 8: Under et stort demonstrationsoptog fra Christiansborg med retning mod Bella Centret på Amager i forbindelse med FN-klimatopmødet COP 15 i 2009 udøvede flere personer i en gruppe på mere end 200 sortklædte demonstranter ("sort blok") hærværk mod Børsbygningen og angreb politiet med bl.a. sten. Personer i gruppen kastede endvidere senere på ruten med voldsomme kanonslag, der førte til, at demonstranter flygtede til siderne, ligesom der blev udøvet hærværk mod Udenrigsministeriets bygning. Politiet modtog underretning om, at flere personer i "sort blok" var maskerede og bar på brosten, kæppe og stokke. Endvidere havde politiet modtaget underretning om, at der var gravet flere brosten op foran Christiansborg.

Politiet besluttede på den baggrund at foretage administrativ frihedsberøvelse af "sort blok". Politiet iværksatte derfor en knibtangsmåne, hvorved der blev indsat kiler på dele af strækningen. Alle demonstranter, der befandt sig mellem kilerne, blev frihedsberøvet. I alt blev 905 personer administrativt frihedsberøvet.

Under den senere retssag om lovligheden af frihedsberøvelserne udtalte landsretten (dommen er gengivet i Ugeskriftet for Retsvæsen 2012, side

1439 Ø), at det i særlige situationer kan være berettiget ud fra en objektiv farevurdering at foretage indgreb i henhold til politilovens §§ 5, 8 og 9 over for en samlet gruppe af personer. Kravene til, hvornår det kan være berettiget at gribe ind over for en gruppe, må skærpes afhængig af intensiteten af indgrebet. Et flertal af landsrettens dommere fandt, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte politiets vurdering om, at der kunne gribes ind over for hele ”sort blok”.

Ved den nærmere bedømmelse af lovligheden af frihedsberøvelserne fandt flertallet, at de rammer, hvorunder beslutningen kunne gennemføres, måtte tages i betragtning. Det måtte således tillægges betydning, at der var knyttet en ikke ubetydelig usikkerhed til størrelsen af ”sort blok”, og hvem der tilhørte ”sort blok”. Det måtte endvidere tillægges betydning, at beslutningen blev gennemført ved indsættelse af kiler, og at det derfor måtte være klart – da politiet af sikkerhedsmæssige og polititaktiske hensyn ikke på forhånd kunne advare nærtstående fredelige demonstranter omkring ”sort blok” om indgrebet – at der ville komme et større antal fredelige demonstranter med mellem kilerne. I lyset heraf måtte der således stilles særligt store krav til den sortering af de frihedsberøvede, som politiet på stedet skulle foretage.

Flertallet i landsretten anførte bl.a., at politiet nødvendigvis ganske hurtigt, efter at kilerne var sat, måtte afgrænse de demonstranter, der med sikkerhed måtte henregnes til ”sort blok”, og som skulle frihedsberøves, idet identifikationen af den enkelte som tilhørende ”sort blok” i høj grad berodde på den pågældendes forudgående adfærd og ikke udelukkende den mørke beklædning. Dette skete ikke (selv om der var givet ordre om, at alle, hvis tilhørsforhold til ”sort blok” kunne være tvivlsomt, skulle have lov til at gå). Disse omstændigheder medførte, at det ikke kun var et begrænset antal af de 905 personer, der måtte anses for at være blevet frihedsberøvet, uden at betingelserne herfor har været opfyldt. Frihedsberøvelserne var derfor ulovlige.

I forhold til fastsættelsen af erstatning skulle landsretten bl.a. tage stilling til, om de frihedsberøvede havde været udsat for nedværdigende behandling i strid med forbuddet herom i artikel 3 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Landsretten lagde i den forbindelse bl.a. til grund, at de frihedsberøvede efter knibtangsmanøvren fik plastikstrips på og blev sat i ”futtog”. De fleste frihedsberøvede sad – for nogles vedkommende i op til 4 timer – på as-

falten, mens temperaturen var omkring frysepunktet, men fik ikke udleveret siddeunderlag eller vand, ligesom toiletkapaciteten var utilstrækkelig. Landsretten udtalte, at politiets formål med frihedsberøvelsen under de givne omstændigheder ikke har været at nedværdige de pågældende, og at frihedsberøvelsen i den indledende fase ikke var i strid med artikel 3, men som tiden skred frem måtte behandlingen efter en samlet vurdering af omstændighederne anses for værende i strid med artikel 3. Landsretten forhøjede på den baggrund erstatningen til de frihedsberøvede, der var omfattet af søgsmålet.

5.2.2. Sag 9: En ikke-anmeldt demonstration blev standset på Dronning Louises Bro på Nørrebro af politiet, som ønskede oplyst, hvor demonstrationen var på vej hen og hvem, der var kontaktperson for demonstrationen. Mange af demonstranterne var maskerede og den forreste del af demonstrationen var omkranset af stiger påført sorte bannere.

Politiet observerede bl.a. noget blandt demonstranterne, der kunne ligne malingbomber, og besluttede derfor, at mængden skulle gå igennem en visitationssluse (afgrænset område, som deltagerne blev ledt igennem med henblik på gennemførelse af visitation) inden demonstrationen kunne fortsætte ad den oplyste rute gennem det indre København. Ca. 65 demonstrationsdeltagere nægtede imidlertid at lade sig visitere – trods flere opfordringer fra politiet over megafon – og blev stående på broen. Efter noget tid meddelte politiet, at demonstrationen var opløst. Da deltagerne ikke havde forladt stedet efter 5 minutter, meddelte politiet, at de tilbageværende personer var frihedsberøvede og begyndte at borttransportere personerne. Frihedsberøvelserne varede mellem 3 ½ og knap 6 timer.

Under en senere retssag om frihedsberøvelsernes lovlighed udtalte byretten, at det var berettiget, velbegrunder og i overensstemmelse med politiets opgaver efter politiloven, at politiet standsede demonstrationen samt – henset til observationerne af kasteskyts, herunder malingbomber, samt at der var fundet to krysantembomber – at det var berettiget at bede deltagerne om at passere gennem en visitationssluse, herunder om nødvendigt at anvende den fornødne magt til at foretage visitation.

Retten fandt det dog ikke godtgjort, at de tilbageværende demonstrationsdeltagere, hvis de (eventuelt tvangsmæssigt) var blevet visiteret, fortsat havde udgjort en fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden. Derfor var det uberettiget at foretage administrativ frihedsberøvelse med

den begrundelse. De frihedsberøvede, der var omfattet af søgsmålet, blev derfor tilkendt takstmæssig erstatning.

5.2.3. Sag 10: Som et eksempel på grænsedragningen mellem administrativ frihedsberøvelse og andre indgreb kan nævnes en sag om en demonstration med ca. 75 deltagere udgående fra Ungdomshuset på Dortheavej. På ruten mod indre by i København blev det konstateret, at nogle af demonstranterne var maskerede, og at der blev antændt en masse romerlys. Endvidere blev der undervejs kastet med et kanonslag, flasker og romerlys.

Demonstrationen blev stoppet, og demonstranterne blev orienteret om, at de skulle gå igennem en af politiet etableret visitationssluse og lade sig visitere, hvorefter demonstrationen kunne fortsætte. Indledningsvis ønskede ingen af demonstranterne at lade sig visitere, men efter 10-15 minutter gik de første igennem visitationsslusen. Efter ca. 30 minutter var halvdelen af demonstranterne visiteret. Den resterende del af demonstranterne nægtede at lade sig visitere og blev inden for det af politiet afgrænsede område. I den efterfølgende periode forsøgte politiet ved dialog at formå demonstranterne til at gå igennem slusen, men først ca. 1 time efter, at demonstrationen blev stoppet, var den resterende del af demonstranterne visiteret.

Under en efterfølgende retssag udtalte byretten, at det var berettiget, at deltagere blev visiteret under henvisning til den konkrete og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden. Denne fare var også bestyrket af, at der efterfølgende på stedet blev fundet efterladte effekter i form af bl.a. flasker med maling, nødblus, et kanonslag, en peberspray og en lille flaske med gråt pulver, der var forsynet med en lunte. Tilbageholdelsen indebar ifølge byretten imidlertid ikke administrativ frihedsberøvelse.

5.3. Frihedsberøvelse efter politilovens § 9

5.3.1. Sag 11: På Facebook blev der annonceret et arrangement under betegnelsen ”Reclaim the Streets”, som skulle afholdes et ukendt sted i København. Kort før afholdelsen af arrangementet blev stedet navngivet som værende Amagertorv i indre by. Adskillige personer sluttede sig i de følgende timer til arrangementet.

Politiet, som havde fået kendskab til arrangementet, var mødt talstærkt op på Amagertorv. I løbet af den efterfølgende time blev der udøvet hærværk mod to nærliggende butikker og der blev bl.a. adskillige gange fra mæng-

den kastet med kanonslag, nødblus, flasker og glas mod politiet på trods af, at de tilstedeværende blev advaret om, at yderligere kast med genstande ville føre til, at politiet ville foretage visitation af de tilstedeværende. Politiets forsøg på at gøre brug af opløbsformularen med megafon resulterede i meget høje råb og yderligere kast med genstande mod politiet. Politiet pressede herefter mængden imod en sluse, hvor der skulle foretages en overfladisk visitation, hvorefter personerne blev ført ind i en aflukket firkant, som var etableret af politiet. Der var ca. 150 personer i firkanten, som herefter blev ført mod Nørrebro i et såkaldt optisk følge (jf. afsnit. 6.3 nedenfor).

Byretten fandt under en senere retssag om lovligheden af indgrebet, at der ved arrangementet på Amagertorv var tale om et opløb. Byretten fandt endvidere, at etableringen af firkanten og det efterfølgende optiske følge til Nørrebro udgjorde en administrativ frihedsberøvelse. Byretten lagde her ved vægt på, at de tilstedeværende personer ikke havde mulighed for at forlade firkanten eller det optiske følge og på den tidsmæssige udstrækning af indgrebet.

Byretten fandt dog samtidig, at frihedsberøvelsen var lovlig på grund af den konkrete og nærliggende fare for forstyrrelse af den offentlige orden, og at der ikke var grundlag for at anse indgrebet opretholdt længere tid end nødvendigt. Byretten bemærkede i den forbindelse bl.a., at det ved flere lejligheder måtte have stået deltagerne klart, at de skulle forlade området ved Amagertorv, og at politiet undervejs mod Nørrebro forsøgte at slippe det optiske følge, men måtte opgive dette.

Landsretten fandt tilsvarende, at arrangementet på Amagertorv som aftenen skred frem udviklede sig til et opløb. Endvidere fandt landsretten, at politiets indkapsling af personerne og det efterfølgende optiske følge til Nørrebro indebar en administrativ frihedsberøvelse, fordi mængden ikke havde mulighed for at forlade firkanten eller det optiske følge og på grund af den tidsmæssige udstrækning af indgrebet.

For så vidt angår spørgsmålet om frihedsberøvelsernes lovlighed fandt landsretten ikke anledning til at tilsidesætte politiets vurdering af, at opløbet udgjorde en konkret og nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden og for enkeltpersoners eller den offentliges sikkerhed. Det var på den baggrund berettiget, at politiet greb ind og pressede de tilstedeværende hen imod en visitationssluse og derefter indkapslede dem.

Dog måtte det ifølge landsretten have stået politiet klart, at et større antal personer ikke havde været med i angrebene mod politiet eller urolighederne i øvrigt. Under disse omstændigheder måtte der stilles særligt store krav til politiets sortering med henblik på at vurdere, om der skulle ske fortsat frihedsberøvelse af de indkapslede personer. Der skete dog ifølge landsretten ikke en egentlig sortering, hverken ved visitationen af personerne eller inden personerne blev ført mod Nørrebro. Landsretten fandt det herudover ikke godtgjort, at de pågældende efter at være blevet visiteret udgjorde en sådan fare, at administrativ frihedsberøvelse var fornøden. Derfor fandt landsretten – modsat byretten – at de administrative frihedsberøvelser var ulovlige.

Sagen er nu af Københavns Politi med Procesbevillingsnævnets tilladelse indbragt for Højesteret med principiel påstand om afvisning, idet Københavns Politi gør gældende, at det optiske følge ikke har udgjort en frihedsberøvelse. Subsidiært påstås byrettens dom stadfæstet.

5.3.2. Sag 12: Under en nynazistisk demonstration i indre København kom det til sammenstød med en anden gruppe, hvorfra der bl.a. blev kastet med flasker. Politiet meddelte opløbsformularen og ryddede den anden gruppe, mens de nynazistiske demonstranter herefter ca. kl. 15 blev kørt væk.

Der var efterfølgende fortsat en række grupperinger i området, som ifølge politiet med stor sandsynlighed ville søge konfrontation med andre. Politiet omringede på den baggrund en mindre gruppe personer og fulgte dem ud fra indre by.

Under en senere retssag opstod spørgsmålet, om der herved var tale om en administrativ frihedsberøvelse. Byretten lagde i den forbindelse vægt på, at gruppen blev omringet, hvorefter der skete registrering, og at de blev fulgt ud fra indre by, mens de var omringet af kørende og gående politi, og ikke havde mulighed for eller kunne få tilladelse til at forlade følget.

På den baggrund fandt byretten, at der var tale om en administrativ frihedsberøvelse, som var uberettiget henset til, at der udover nogle råb og et flaskekast var roligt i området, og at personerne var på vej væk eller hjem. Der forelå derfor ikke en situation, som gjorde det nødvendigt for politiet at gribe ind over for de pågældende som sket som følge af fare for forstyrrelse af den offentlige fred og orden eller for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Byretten fandt heller ikke, at der ved gruppen var tale om et opløb i forlængelse af det, politiet tidligere på Slotspladsen med ret-

te havde grebet ind over for. Personerne blev derfor tilkendt takstmæssig erstatning.

6. Justitsministeriets overvejelser

De sager, der er gengivet i afsnit 5 ovenfor, illustrerer, at administrative frihedsberøvelser i praksis anvendes i flere forskellige typer af sager. Anvendelsen af administrative frihedsberøvelser spænder således fra frihedsberøvelse af en gruppe af personer som følge af sammenstød og optøjer i forbindelse med større sportsbegivenheder og demonstrationer mv. til frihedsberøvelse af enkelte personer i forbindelse med f.eks. gade- og værts-husuorden.

Den beskrevne praksis illustrer desuden, hvorledes domstolene fortolker betingelserne om iværksættelse af administrativ frihedsberøvelse, frihedsberøvelsens varighed og politiets pligter over for personer, der er frihedsberøvede. Domstolenes praksis opsamles nedenfor sammen med en række udvalgte problemstillinger på området, herunder vedrørende det såkaldte optiske følge.

6.1. De grundlæggende betingelser for at iværksætte indgreb

Fælles for betingelserne for at iværksætte indgreb efter politilovens §§ 5, 8 og 9 er, at anvendelsen af indgrebene forudsætter, at der er en fare rettet mod den offentlige orden eller enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed. Det er derimod ikke muligt at foretage indgreb, herunder administrativ frihedsberøvelse, hvis indgrebet skyldes andre forhold, f.eks. fordi en persons holdning eller meningstilkendegivelse er uønsket.

Som praksis illustrerer skal politiet i hver enkelt situation foretage en vurdering af, om der foreligger en konkret og nærliggende fare, som politiet skal gribe ind over for. I så fald skal politiet anvende det mindst indgribende middel for at afværge faren. Der kan således kun foretages administrativ frihedsberøvelse, hvis andre mindre indgribende midler ikke er tilstrækkelige, ligesom administrativ frihedsberøvelse i givet fald skal være proportional i forhold til den pågældende fare.

Den ovenfor beskrevne praksis på området viser, at politiet i sager om enkeltpersoner generelt er i stand til at foretage en korrekt juridisk vurdering af, om betingelserne for at iværksætte en administrativ frihedsberøvelse er opfyldt, inden frihedsberøvelsen iværksættes.

I to sager – sag 9 og 12 – har retten imidlertid vurderet, at grundlaget for at iværksætte administrativ frihedsberøvelse ikke var til stede.

Afgørelsen i sag 9 illustrerer, at administrativ frihedsberøvelse ikke kan anvendes med den begrundelse, at mindre indgribende midler ikke kan gennemføres frivilligt. Det kunne således i den pågældende sag ikke begrundes administrativ frihedsberøvelse, at en gruppe demonstranter nægtede at lade sig visitere. Den fare, der i det konkrete tilfælde forelå, kunne således ifølge byretten afværges ved visitation (eventuelt tvangsmæssigt), hvorfor det ikke var godtgjort, at det var nødvendigt at foretage administrativ frihedsberøvelse af demonstranterne.

Afgørelsen understreger endvidere vigtigheden af, at gennemførelsen af visitationer, herunder eventuelt via visitationssluser, indgår i de politioperative overvejelser som et mindre indgribende middel ved håndteringen af demonstrationer mv., der udvikler sig i en retning, hvor iværksættelsen af administrative frihedsberøvelser kan komme på tale. Det er imidlertid vigtigt at holde sig for øje, at det i den enkelte situation efter omstændighederne vil kunne være nødvendigt umiddelbart og direkte at skride ind over for demonstrationer mv. gennem anvendelse af administrative frihedsberøvelser (uden forudgående visitation mv.) med henblik på at afværge en opstået fare.

Afgørelsen i sag 12 vedrørende bl.a. det principielle spørgsmål om, hvorvidt etableringen af et optisk følge udgør en administrativ frihedsberøvelse i politilovens forstand, jf. nærmere nedenfor under pkt. 6.3.

Praksis viser, at politiet har bevisbyrden for i en efterfølgende retssag om frihedsberøvelsens lovlighed at godtgøre, at politilovens betingelser var opfyldt.

Med henblik på senere at kunne dokumentere den fare, der har dannet grundlag for et indgreb, er det i politiets generelle retningslinjer for den politimæssige indsats i forbindelse med større demonstrationer mv. bestemt, at politiet i videst muligt omfang, f.eks. ved hjælp af videooptagelser mv., bør kunne dokumentere omstændigheder ved gennemførelsen af indsatsen ved større demonstrationer mv. Der henvises til afsnit 3.4 ovenfor.

Det bemærkes i den forbindelse, at politiet som led i respektpakke I fra maj 2016 skal have mere nutidigt videoudstyr, der optimerer politiets muligheder for at sikre dokumentation ved optøjer og andre former for uroligheder. Dette udstyr vil også kunne benyttes til at dokumentere den fare, der har dannet grundlag for et indgreb.

6.2. Særlige problemstillinger ved indgreb over for en samlet gruppe af personer

En beslægtet og i praksis vanskelig problemstilling er politiets indgreb over for en samlet gruppe af personer på grund af en fare, der er forårsaget af nogle – men ikke alle – i gruppen.

Som anført ovenfor kan der alene foretages administrative frihedsberøvelser i tilfælde, hvor mindre indgribende midler (påbud, visitation mv.) ikke er tilstrækkelige til at afværge faren.

Sag 7, 8 og 11 viser, at det i særlige situationer kan være berettiget ud fra en objektiv farevurdering at foretage indgreb i henhold til politilovens §§ 5, 8 og 9 over for en samlet gruppe af personer, herunder personer, der fremtræder som en samlet flok i en demonstration. Kravene til, hvornår det kan være berettiget at gribe ind over for en samlet gruppe, skærpes afhængig af intensiteten af indgrebet.

Sagerne viser imidlertid også, at det indgår i domstolenes samlede vurdering af et forløb, hvor der er foretaget administrative frihedsberøvelser, om politiet forinden har forsøgt og er lykkedes med effektivt at anvende opløbsformularen, jf. politilovens § 9, stk. 5, eller med mere generelt at advare fredelige tilstedeværende om, hvilken opførsel politiet ikke vil tolerere, og hvilke konsekvenser eventuelle brud på reglerne kan have, herunder at det vil kunne medføre frihedsberøvelse.

I sag 11 forsøgte politiet med megafon at gøre brug af opløbsformularen, men dette resulterede i meget høje råb og kast med genstande mod politiet. Landsretten lagde på den baggrund til grund, at politiet ikke havde givet opløbsformularen på en sådan måde, at den utvivlsomt var blevet forstået af alle tilstedeværende. Det kunne derfor ikke udelukkes, at personer, som ellers ville have forladt stedet, ikke var klar over, hvad der skulle ske.

Tilsvarende synspunkter om risikoen for frihedsberøvelse af fredelige demonstranter indgår også i sag 8, hvor politiet af sikkerhedsmæssige og po-

lititaktiske hensyn ikke på forhånd kunne advare fredelige demonstranter, og i sag 7.

Eftersom det i sagerne ifølge domstolene måtte stå politiet klart, at (et større antal) fredelige demonstranter eller øvrige fredelige tilstedeværende ville blive omfattet af indgrebene, blev der stillet særligt store krav til politiets efterfølgende sortering af de frihedsberøvede personer med henblik på en vurdering af, om der fortsat var grundlag for frihedsberøvelserne. Denne sortering skete ikke (inden for rimelig tid). Det bemærkes dog, at afgørelsen i sag 11 som omtalt er indbragt for Højesteret.

Dommene illustrerer den afvejning, politiet skal foretage forud for iværksættelse af administrativ frihedsberøvelse over for en samlet gruppe af personer, og at reglerne om administrativ frihedsberøvelse stiller store krav til politiets operative tilrettelæggelse af sådanne indgreb.

Dette gælder således bl.a. den konkrete vurdering af, om det er nødvendigt at foretage administrativ frihedsberøvelse i den pågældende situation samt politiets overvågning af potentielle uromagere, iværksættelsen af indgrebet og den efterfølgende sortering af de personer, der er omfattet af indgrebet, således at fredelige demonstranter og udenforstående personer så vidt muligt ikke omfattes.

Bl.a. som følge af landsretsdommen vedrørende klimatopmødet (sag 8) har politiet i juni 2014, dvs. efter hændelserne i sag 7 og 8, udstedt generelle retningslinjer for den politimæssige indsats i forbindelse med større demonstrationer mv.

Det fremgår af retningslinjerne bl.a., at politiet på forhånd skal forsøge at afgrænse en farlig gruppe i en demonstration og holde denne gruppe samlet, således at politiet løbende har overblik over, hvor gruppen befinder sig. Formålet hermed er gøre muligt hurtigt at adskille denne gruppe, hvis det måtte blive nødvendigt at iværksætte administrative frihedsberøvelser, og herefter foretage den fornødne sortering i forhold til personer, der ikke måtte være omfattet af den farlige gruppe, jf. afsnit 3.2 ovenfor.

Det fremgår endvidere af retningslinjerne, at det i forbindelse med afviklingen af demonstrationer skal tilkendegives, hvilken opførsel politiet ikke vil tolerere, og at anvendelsen af megafoner i den forbindelse kan indgå i planlægningen.

De retningslinjer, som er udstedt af Rigspolitiet efter hændelserne, der indgår i sag 7 og 8, adresserer således de problemstillinger om forudgående advarsler og efterfølgende sortering, som indgår i dommene. Justitsministeriet finder imidlertid, at det kan overvejes at styrke den operative tilrettelæggelse i forbindelse med demonstrationer yderligere, således at der foruden megafoner også i relevant omfang gøres brug af højtalervogne til sikring af en mere effektiv formidling af centrale budskaber til demonstrationsdeltagere og andre tilstedeværende.

6.3. Særligt om politiets anvendelse af optisk følge

Grænsedragningen mellem administrativ frihedsberøvelse og andre indgreb kan give anledning til tvivl, jf. eksempelvis sag 10 om etablering af en visitationssluse.

En særlig problemstilling knytter sig til politiets anvendelse af et såkaldt optisk følge, hvor politiet omslutter en menneskemængde, hvori der befinder sig uromagere, med henblik på at standse igangværende uroligheder og bringe de pågældende væk fra et sårbart område (se sag 11 og 12). Ved manøveren føres menneskemængden efter omslutning og eventuel visitation til et mere egnet sted, hvor politiet bedre kan håndtere uroen.

Retspraksis viser, at politiet ved etablering af et optisk følge kan hæmme bevægelsesfriheden for personer i en sådan grad, at indgrebet må anses som en administrativ frihedsberøvelse, uden at personerne i øvrigt er indespærret, sat i ”futtog”, lagt i håndjern/strips eller lignende.

Under sag 11 har Københavns Politi således bl.a. gjort gældende, at det etablerede optiske følge ikke udgjorde en administrativ frihedsberøvelse. Københavns Politi anførte i den forbindelse bl.a., at politiet efter politiloven kan gribe ind over for farlige optøjer for at bringe de farlige handlinger til ophør eller for at forhindre, at igangværende uroligheder spredes eller kommer ud af kontrol. Henset til opløbets placering i indre by, valgte politiet at anvende en anden form for magt end stav til at sprede opløbet, idet politiet omringede og besigtigede opløbsdeltagerne og derefter førte dem ud af indre by.

Såvel by- som landsret nåede imidlertid frem til, at der var tale om et indgreb, som indebar frihedsberøvelse af de personer, som blev ført væk fra indre by i det optiske følge, jf. pkt. 5.3.1 ovenfor. Byretten lagde i den for-

bindelse bl.a. vægt på, at det efter de i sagen afgivne forklaringer ikke var muligt at forlade det optiske følge for de forsamlede.

Procesbevillingsnævnet har den 11. maj 2017 meddelt Københavns Politi tilladelse til at indbringe sagen for Højesteret. Den omtalte nærmere grænse-
sdragning mellem et optisk følge og en administrativ frihedsberøvelse er således endnu ikke endeligt afklaret i retspraksis.

Rigspolitiet har i øvrigt oplyst, at det løbende vurderes, om den retspraksis, der følger af domstolenes behandling af sager om administrative frihedsberøvelser, har betydning for de nationale taktiske koncepter for politiets opgaveløsning på det beredskabsmæssige område.

6.4. Den tidsmæssige udstrækning af administrative frihedsberøvelser

Som det fremgår af ovenstående er det ifølge praksis ikke tilstrækkeligt, at politiet kan føre bevis for, at politilovens betingelser for administrativ frihedsberøvelse var opfyldt, da frihedsberøvelsen blev iværksat. En administrativ frihedsberøvelse, der er lovlig ved iværksættelsen, kan over tid udvikle sig til at være ulovligt, hvis indgrebet udstrækkes længere tid end det vurderes nødvendigt.

Herudover gælder det, at en frihedsberøvelse så vidt muligt ikke må udstrækkes ud over 12 timer i forhold til forsamlingsdeltagere og deltagere i opløb og ud over 6 timer i forhold til personer, der ikke deltager i en offentlig forsamling.

Fristen regnes fra iværksættelse af frihedsberøvelsen. Den tid, der måtte medgå til transport til en politistation, skal således medregnes i fristen. Overskridelse af den fastsatte tidsgrænse 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 fristen.

Som det fremgår af afsnit 4.1 ovenfor, blev der i forbindelse med vedtagelsen af "lømmelpakken", hvor varigheden af frihedsberøvelser over for forsamlingsdeltagere og deltagere i opløb blev forhøjet fra 6 timer til 12 timer, indført en indberetningsordning vedrørende administrative frihedsberøvelser efter lovens §§ 8 og 9, der har varet længere end 6 timer. Som led i ordningen er der siden indførelsen af indberetningsordningen den 7. de-

ember 2009 indberettet i alt fire sager vedrørende frihedsberøvelser med en varighed på over 6 timer. Den seneste sag er fra 2012.

Frihedsberøvelse i medfør af lovens §§ 8 og 9 i længere end 6 timer sker således i et meget begrænset omfang. Rigspolitiet har oplyst, at det fortsat er deres opfattelse, at der er behov for en mulighed for frihedsberøvelse i indtil 12 timer.

Justitsministeriet finder på den baggrund ikke, at der er grundlag for at foretage en ændring af den maksimale længde for en administrativ frihedsberøvelse efter lovens §§ 8 og 9.

7. Konklusion

Gennemgangen af sagerne i kortlægningen om administrativ frihedsberøvelse efter politilovens §§ 5, 8 og 9 viser, at politiet i sager om enkeltpersoner er i stand til at foretage en korrekt juridisk vurdering af, om betingelserne for at iværksætte administrativ frihedsberøvelse i den enkelte konkrete situation er til stede, inden en frihedsberøvelse iværksættes.

Gennemgangen af sagerne i kortlægningen har dog også afdækket, at det i sager om politiets anvendelse af indgreb over for en samlet gruppe af personer ved demonstrationer og lignende er vanskeligere for politiet at undgå, at en iværksat frihedsberøvelse – udover uromagerne – også rammer fredelige demonstranter og tilfældige udenforstående personer.

Et middel hertil er – i det omfang det sikkerhedsmæssigt og politioperativt findes forsvarligt – at sikre tydelige informationer og advarsler til de tilstedeværende personer forud for iværksættelsen af administrative frihedsberøvelser. Samtidig er det vigtigt, at der hurtigst muligt efterfølgende gennemføres en sortering af de frihedsberøvede personer med henblik på i videst muligt omfang at udskille eventuelle fredelige demonstranter og tilfældigt forbigående.

Rigspolitiet har i 2014 på baggrund af Østre Landsrets dom i sagen om klimatopmødet COP 15 (sag 8) udsendt en rundskrivelse til samtlige politikredse med bl.a. retningslinjer om afgrænsning og sortering i forbindelse med indgreb over for en samlet gruppe af personer. Af retningslinjerne fremgår bl.a., at politiet bør være opmærksom på hurtigst muligt og i videst muligt omfang at få foretaget den fornødne sortering. Det fremgår endvidere, at megafoner kan indgå i den politioperative planlægning forud

for demonstrationer med henblik på at sikre tydelige tilkendegivelser til demonstrationsdeltagere mv.

Justitsministeriet finder imidlertid, at det kan overvejes at styrke den operative tilrettelæggelse yderligere i forbindelse med demonstrationer. Ministeriet vil på den baggrund tage kontakt til Rigspolitiet med henblik på at drøfte muligheden for en begrænsning af risikoen for frihedsberøvelse af fredelige demonstranter, tilfældige udenforstående mv., f.eks. gennem øget anvendelse af højtalervogne.

Justitsministeriet vil endvidere afvente Højesteret afgørelse i sag 7 (Reclaim the Streets) om optisk følge og i lyset heraf overveje, om der er behov for lovgivningsmæssige initiativer mv. på området.