



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 28. april 2017  
Kontor: Forvaltningsretskontoret  
Sagsbeh: Rasmus Hjalte Niess Bak  
Sagsnr.: 2016-7650-0007  
Dok.: 2219738

## KOMMENTERET OVERSIGT

over

**høringssvar om betænkning nr. 1562/2016 om indsatsen over for rockerborge mv.**

### 1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Betænkning nr. 1562/2016 om indsatsen over for rockerborge mv. (herefter "betænkningen"), som forslaget til lov om forbud mod anvendelse af bestemte ejendomme som samlingssted for en gruppe bygger på, har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Tinglysningsretten, Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Advokatrådet, Danske Advokater, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, HK Landsklubben Danmarks Domstole, HK Landsklubben for Politiet, HK Kommunal, Det Kriminalpræventive Råd, Landsforeningen KRIM, Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Justitia, Amnesty International, KL, samtlige kommuner, Danske Regioner, Grundejeren.dk, Danske Udlejere, Andelsboligforeningernes Fællesrepræsentation, BL – Danmarks Almene Boliger, Ejendomsforeningen Danmark, Parcelhusejernes Landsforening, Lejernes Landsorganisation i Danmark, Erhvervslejernes Landsorganisation, FAB – Foreningen af byplanlæggere, DABYFO –

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

T +45 7226 8400  
F +45 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

Forum for Danske, Bygningsmyndigheder, Bygherreforeningen, Byggesocietetet, Arkitektforeningen, Dansk Byggeri, Dansk Byplanlaboratorium, Foreningen af miljø-, plan- og naturmedarbejdere i det offentlige (EnviNa), Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Ejendomsmæglerforening, Natur- og Miljøklagenævnet, Rigsombudsmanden på Færøerne og Rigsombudsmanden i Grønland.

## **2. Høringssvarene**

### **2.1. Indledning**

Justitsministeriet har modtaget høringssvar om betænkningen fra følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Københavns Byret på vegne af byretterne, Tinglysningssretten, Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Datatilsynet, Den Danske Dommerforening, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Retspolitisk Forening, Institut for Menneskerettigheder, Albertslund Kommune på vegne af Region Hovedstadens 29 kommuner, Esbjerg Kommune, Frederiksberg Kommune, Gribskov Kommune, Norddjurs Kommune, Nyborg Kommune, Næstved Kommune, Silkeborg Kommune, Aarhus Kommune, DABYFO – Forum for Danske Bygningsmyndigheder og Dansk Byggeri.

Betænkningen er afgivet af Udvalget om indsatsen over for rockerborge (herefter ”udvalget”). Betænkningen indeholder et forslag om indførelse af en såkaldt samlingsstedsforbudsordning. Endvidere foreslår et flertal i udvalget, at der indføres en bestemmelse om oplysningspligt i planloven. Betænkningen indeholder et lovudkast, der gennemfører disse forslag. Herudover indeholder betænkningen bl.a. udkast til to vejledninger. Det følgende vedrører alene høringssvarene om samlingsstedsforbudsordningen og forslaget om indførelse af en bestemmelse om oplysningspligt i planloven.

Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført i *kursiv*.

### **2.2. Generelt**

**Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Domstolsstyrelsen, Københavns Byret på vegne af byretterne, Sø- og Handelsretten, Den Danske Dommerforening, Dansk Byggeri og Gribskov Kommune** har ingen bemærkninger til

betænkningens forslag om indførelse af en samlingsstedsforbudsordning og en bestemmelse om oplysningspligt i planloven.

**Østre Landsret, Vestre Landsret og Tinglysningsretten** ønsker ikke at udtale sig om betænkningen.

**Det Kriminalpræventive Råd** finder det positivt, at regeringen har fokus på, hvordan utryghedsproblematikken omkring rockerborge – og særligt når de placeret i boligområder – kan håndteres.

**Silkeborg Kommune** udtrykker klar opbakning til betænkningens anbefalinger om en styrket indsats mod rockerkriminalitet og rockerborge.

**Næstved Kommune** bakker op om ethvert initiativ, som kan være med til at dæmme op for bandekriminalitet og hindre såvel etablering som opretholdelsen af rockerborge mv., og støtter derfor gennemførelsen af betænkningens anbefalinger.

**Esbjerg Kommune** hilser det meget velkomment, at der arbejdes med at skaffe kommunerne flere og bedre værktøjer over for etableringen af rockerborge, og anfører, at tidligere erfaringer fra kommunen med rockerborge viser, at der er et behov for sådanne redskaber i indsatsen mod rockerborge.

**Aarhus Kommune** er positiv over for udvalgets forslag til initiativer, men er usikker på effekten heraf, jf. nærmere herom nedenfor.

**Kommunerne i Region Hovedstaden** hilser betænkningens lovudkast velkomment og er imødekommende over for flere brugbare værktøjer til at håndtere de alvorlige udfordringer, der følger med, når der etableres en rockerborg i en kommune.

Kommunerne i Region Hovedstaden peger endvidere på muligheden for anvendelse af konfliktmægler i sager, hvor borgere har fået en rockerborg som nabo, og mægling synes at være en løsning.

Desuden finder Kommunerne i Region Hovedstaden det mangelfuldt, at anvendelsen af exit-programmer ikke nævnes i betænkningen. Kommunerne ser en sådan indsats som en naturlig del af det kriminalpræventive arbejde, herunder også håndteringen af lokale rocker- og bandegrupperinger.

Målgruppen bør således efter kommunernes opfattelse udvides, og exit-programmer bør opprioriteres.

*Betænkningen handler om indsatsen over for rockerborge og ikke om den bredere indsats over for rocker- og bandekriminalitet, herunder anvendelsen af exit-programmer. Det kan imidlertid oplyses, at den politiske aftale om Bandepakke III indeholder initiativer vedrørende exit-programmer.*

## **2.3. Forslaget om en samlingsstedsforbudsordning**

### **2.3.1. Indførelse af adgang til at nedlægge samlingsstedsforbud**

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** bemærker, at gældende lovgivning indeholder en række bestemmelser, der har betydning for politiets indsats, hvis der opstår problemer i tilknytning til rockerborge. Foreningen stiller derfor spørgsmålstejn ved, om lovændringer er nødvendige.

**Retspolitisk Forening** undrer sig over, at udvalget har valgt planlovssystemet som reguleringsmekanisme. Foreningen er af den opfattelse, at forbud mod rockerborge mere oplagt kan sidestilles med forbud efter lov om forbud mod ophold i bestemte ejendomme (rockerloven) og lov om forbud mod besøgende i bestemte lokaler (hashklubloven) og derfor primært bør være politimæssige opgaver.

Foreningen bemærker, at kommunerne efter planloven allerede har visse kompetencer i henseende til nedlæggelse af midlertidige forbud, lokalplan-kompetence mv. også i relation til rockerborge, men at planlovens instrumenter primært er fremadrettede og skal være baseret på planlægningsmæssige hensyn. Foreningen støtter derfor med forbehold for det ovennævnte synspunkt forslaget om at indføre en ”særlov” i stedet for at skrive reglerne ind i planloven.

**Norddjurs Kommune** finder, at betænkningens lovudkast udgør et godt redskab til imødegåelse af problemer med rockerborge, men anfører to bekymringspunkter, jf. nærmere herom nedenfor.

**Frederiksberg Kommune** ser positivt på muligheden for at kunne gribe ind over for rockerborge mv. Kommunen finder det positivt, hvis det er muligt at indføre en forbudsordning, som er i overensstemmelse med gældende lovgivning. Dette vil give kommunen et meget brugbart middel til at stoppe rockerborge mv. og den utryghed og støj, som de medfører.

**Nyborg Kommune** konstaterer med tilfredshed, at kommunerne med betænkningens lovudkast får mulighed for at reagere over for rockerborge, der skaber problemer med utryghed i lokalsamfundet, og anfører, at det har stor betydning for borgernes tryghed, at der skabes mulighed for at gribe ind over for rockerborge, der påfører de omkringboende ulemper og utryghed. Kommunen mener dog ikke, at forslaget er tilstrækkeligt vidtgående, jf. nærmere herom nedenfor.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er det efter udvalgets opfattelse ikke i medfør af den gældende lovgivning muligt fuldt ud at imødegå de gener, som rockerborge kan give anledning til for de omkringboende. Det er samtidig udvalgets opfattelse, at disse gener i visse tilfælde i en sådan grad kan overskride grænserne for, hvad der bør accepteres i boligområder og lignende, at der bør være mulighed for, at myndighederne kan gribe ind. Udvalget foreslår derfor, at der indføres mulighed herfor.*

*Den foreslåede samlingsstedsforbudsordning er ifølge udvalget navnlig inspireret af arealanvendelsesreguleringen i planloven, men med den principielle forskel, at der ved særskilt lov indføres hjemmel til, at kommunen under nærmere betingelser kan gribe ind over for en bestående anvendelse af en ejendom i et boligområde eller lignende område, så ejendommen ikke længere må anvendes som samlingssted for en bestemt gruppe. Der er foruden i arealanvendelsesreguleringen hentet inspiration fra bl.a. hashklubloven.*

*Det fremgår af den politiske aftale om Bandepakke III, at aftalepartierne er enige om, at der i forlængelse af Rockerborgsudvalgets anbefaling til en forbudsordning skal indføres regler om, at en kommune skal overveje at nedlægge forbud mod, at en ejendom anvendes som samlingssted for f.eks. en rocker- eller bandegruppe, hvis gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted er egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende.*

*Det foreslås på den baggrund, at der indføres en samlingsstedsforbudsordning som foreslået af udvalget. Lovforslaget afviger dog i enkelte henseender fra udvalgets ordning, jf. herom nærmere under pkt. 3 nedenfor.*

*Der henvises til pkt. 2.2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### 2.3.2. Betingelserne for at nedlægge forbud

**Norddjurs Kommune** peger på, at der kan opstå vanskelige afgrænsningsproblemer i forhold til, om en ejendom er beliggende i et mindre landsbyområde og derfor er omfattet af loven, eller om det drejer sig om en fritliggende ejendom, der ikke er omfattet. Kommunen peger endvidere på, at hvis fritliggende ejendomme i landzone i fremtiden bliver det mest oplagte sted at etablere rockerborge, vil det blive en belastning for kommuner, der har mange af netop denne type ejendomme. Kommunen finder derfor, at også fritliggende ejendomme i landzone bør være omfattet af muligheden for at nedlægge samlingsstedsforbud.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.2.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, foreslår Justitsministeriet, at der – uanset hvor ejendommen geografisk er placeret – skal kunne nedlægges forbud, hvis gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted er egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende. Efter lovforslaget vil det således – i modsætning til udvalgets ordning – ikke være en betingelse, at ejendommen er beliggende i et område, der i en lokalplan er udlagt til beboelse eller offentlige formål som skoler, daginstitutioner, fritidsklubber og lignende, eller i et område, der faktisk anvendes til beboelse eller offentlige formål som de nævnte.*

**Næstved Kommune** anbefaler, at der i lovteksten bliver oplistet en række objektivt konstaterbare omstændigheder, hvis tilstedeværelse giver kommunen grundlag for en formodning om, at en ejendom er ”samlingssted for en bestemt gruppe”, og at dette er ”egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende”. En sådan formodningsregel vil ifølge kommunen kunne lette den praktiske anvendelse af forbudsordningen. Når der således i det enkelte tilfælde er etableret en formodning om, at betingelserne er opfyldt, vil det være op til adressaten for et forbud at fremkomme med oplysninger, som afkræfter den etablerede formodning, hvis nedlæggelse af forbud skal undgås.

**Det Kriminalpræventive Råd** støtter modellen, hvor kommunerne får hjemmel til at lukke rockerborge, hvis der konkret skulle opstå problemer i form af utryghedsskabende adfærd. I den forbindelse finder rådet det positivt, at det fremgår af bemærkningerne til betænkningens lovudkast, at der skal foretages en objektivt bedømmelse, så kommunerne ved vurderingen skal lægge vægt på konkrete hændelser, som er egnet til at skabe utryghed. Rådet finder således, at lovudkastet har fundet en god balance

mellem at give kommunernes mulighed for at kunne reagere i forhold til eventuelle problematiske rockerborge og borgernes, herunder rockernes, retssikkerhed.

**Retspolitisk Forening** finder, at lovudkastets betingelse om, at gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted skal være egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende, retssikkerhedsmæssigt udgør en meget vid og skønsmæssig formulering, hvortil kommer en ikke let overskuelig sagsbehandling, forinden en afgørelse træffes.

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** bemærker, at det ikke er ganske klart, hvad der forstås ved ”væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende”. Foreningen finder, at dette bør præciseres.

**Institut for Menneskerettigheder** finder, at kriterierne om, at generne ved gruppens anvendelse af ejendommen ”klart bør gå ud over, hvad der kan forventes” og ”have stået på i en længere periode”, er så centrale for afgrænsningen af bestemmelsens anvendelsesområde, at de bør fremgå af lovtæksten og ikke blot af lovforslagets bemærkninger. Instituttet bemærker i den forbindelse, at kriterierne fremgår af beskrivelsen af ordningen i betænkningens kapitel 10, afsnit 9, men ikke af bemærkningerne til lovudkastet i kapitel 11.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er Justitsministeriet enig med udvalget i, at det skal være en betingelse for at nedlægge forbud, at gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted er egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende.*

*Det er efter Justitsministeriets opfattelse ikke muligt i loven at fastsætte præcise og objektive betingelser for, hvad der skal til for at nedlægge forbud. Det må nødvendigvis bero på et skøn i hvert enkelt tilfælde, om der skal nedlægges forbud.*

*I lovforslagets bemærkninger er der imidlertid opstillet en række kriterier for skønnet. Der vil således skulle foretages en objektiv bedømmelse ud fra en række nærmere opregnede konkrete og objektive konstaterbare gener.*

*Disse gener er bl.a. hyppige støjgener, hyppige trafikale gener, at personer, der færdes på ejendommen, begår strafbare forhold på eller i området*

*omkring ejendommen eller udviser chikanøs eller truende adfærd i området, eller at der har været angreb eller konkret risiko for angreb mod ejendommen.*

*Generne vil for at kunne danne grundlag for et forbud skulle gå klart ud over, hvad der kan forventes i det pågældende område.*

*Konstatering af blot én af de ovennævnte gener vil som udgangspunkt ikke alene kunne begrunde et forbud. Der vil normalt skulle konstateres en flerhed af gener over en længere periode. Der vil dog kunne være tilfælde, hvor kun én bestemt type af gener forekommer over en længere periode eller med en sådan hyppighed eller intensitet, at dette i sig selv vil være tilstrækkeligt til at begrunde et forbud.*

*Der henvises til bemærkningerne til § 1, stk. 1, i lovforslaget.*

*Justitsministeriet har i lyset af bemærkningerne fra Institut for Menneskerettigheder ovenfor skrevet ind i lovforslagets bemærkninger til § 1, stk. 1, at generne for at kunne danne grundlag for et forbud vil skulle gå klart ud over, hvad der kan forventes i det pågældende område.*

**Kommunerne i Region Hovedstaden** ser som udgangspunkt positivt på forslaget om en samlingsstedsforbudsordning. Samtidig giver forslaget ifølge kommunerne anledning til nogen refleksion, idet det kræver en særlig balance mellem grundlovens § 79, det nye forbud og virkeligheden – særligt i tilfælde, hvor almindelige borgeres retsfølelse helt naturligt bliver udfordret, når rockere og andre med synlig tilknytning til kriminelle miljøer slår sig ned i et lokalområde, og myndighedsindgreb ses nødvendigt. Kommunerne understreger i den forbindelse, at de under ingen omstændigheder ønsker at bidrage til en normalisering eller accept af rockere eller andre med tilknytning til kriminelle miljøer, men blot vil henlede opmærksomheden på, at indsatsen mod disse miljøer skal være målrettet og præcis, så almindelige borgere ikke rammes unødigt. Kommunerne ser derfor spændt frem imod det endelige lovforslag.

Kommunerne i Region Hovedstaden finder desuden betænkningens afgrænsning af begrebet ”rocker” problematisk. Endvidere anbefaler kommunerne, at det sikres, at lovforslaget ikke kun omfatter rockere, men også bander.



*Lovforslaget indeholder ikke en definition af udtrykkene "rocker" og "rockerborg". Det skyldes, at forslaget til forbudsordning ikke er begrænset til rockerborge, men gælder for enhver ejendom, der anvendes som samlingssted for en gruppe, hvis denne anvendelse er egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende.*

*Ved "gruppe" forstås ifølge bemærkningerne til lovforslagets § 1, stk. 1, to eller flere personer med anden tilknytning end nære familiemæssige relationer, f.eks. en forening, loge, klub eller lignende. Det vil ikke være en forudsætning, at der er tale om en formel sammenslutning eller et formelt medlemskab af gruppen. Rocker- og bandegrupper vil eksempelvis være omfattet.*

*Det vil efter lovforslaget være op til den pågældende kommune at vurdere, om der skal indledes en forbudssag i forhold til en bestemt ejendom, eventuelt efter henvendelse fra politiet eller naboer til ejendommen. Dog vil en kommune have pligt til at overveje at nedlægge forbud, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Hvis kommunen ikke nedlægger forbud, selv om betingelserne er opfyldt, vil kommunen skulle udarbejde et internt notat om, hvilke overvejelser og saglige grunde der har ført til, at der ikke nedlægges forbud. Der henvises til pkt. 2.2.4.1.1 og 2.2.4.2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

**Nyborg Kommune** finder, at der er behov for at kunne træffe afgørelse om forbud uden forudgående advarsel. Hvis der opstår meget utrygge situationer, er det ikke rimeligt over for de omkringboende, at forbud først kan meddeles efter en advarsel med frist for, at den ulempe- og utryghedsskabende anvendelse ophører. Kommunen mener, at der er behov for at kunne reagere hurtigt af hensyn til de omkringboendes sikkerhed og tryghed.

**Institut for Menneskerettigheder** peger på, at det ikke helt klart fremgår af betænkningen, i hvilket omfang tidligere advarsler og forbud spiller ind i forhold til en afgørelse om nedlæggelse af forbud. Det gælder f.eks. i forhold til, hvor meget der skal til for, at en advarsel må anses for tilsidesat, så der kan nedlægges forbud, eller hvor meget der skal til for, at der kan nedlægges tidsubestemt forbud.

Instituttet anfører, at en række forhold naturligt vil kunne adresseres via den partshøring, som skal foretages forud for en afgørelse om advarsel eller forbud. Det er væsentligt for vurderingen af, om et forbud er proportionalt, i hvilket omfang tidligere gener fra anvendelsen af ejendommen som

samlingssted for gruppen skal eller kan medtages i vurderingen. Det har således betydning, om der på den ene side kun skal ganske få nye gener til for, at en advarsel må anset for tilsidesat, eller om der forudsættes et så stort antal (nye) alvorlige gener, at de i sig selv ville kunne begrunde et forbud.

Instituttet anbefaler, at det præciseres i bemærkningerne til lovforslaget, hvilke kriterier kommunerne skal anvende i forhold til, om en advarsel skal anses for tilsidesat, og om et tidsbestemt forbud skal nedlægges i forlængelse af et tidligere nedlagt forbud.

*Justitsministeriet foreslår – i modsætning til udvalget – at det som udgangspunkt ikke skal være en betingelse for et forbud, at der forudgående er meddelt en advarsel. Dog foreslås det, at der skal gives en forudgående advarsel, hvis et forbud uden en sådan advarsel vil være uforholdsmæssigt indgribende.*

*Det er endvidere præciseret i lovforslagets bemærkninger, at det, hvis der er meddelt advarsel, ikke er en betingelse for at skride til forbud, at gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted – efter meddelelsen af advarslen – yderligere giver anledning til en flerhed af gener over en længere periode. Det er tilstrækkeligt, at der konstateres et vist antal gener eller en enkelt alvorligere gene.*

*Endvidere er det præciseret i lovforslagets bemærkninger, at det i en periode på 2 år fra udløbet eller tilbagekaldelsen af et tidligere forbud ikke er en betingelse for på ny at skride til forbud, at gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted yderligere giver anledning til en flerhed af gener over en længere periode. Det er tilstrækkeligt, at der konstateres et vist antal gener eller en enkelt alvorligere gene. Et sådant forbud vil gælde, indtil kommunen tilbagekalder det.*

*Der henvises til pkt. 2.2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **2.3.3. Forbuddets indhold og tidsmæssige udstrækning**

**Retspolitisk Forening** bemærker, at en varighed for et forbud på kun 3 måneder forekommer at være et meget kort tidsrum. Foreningen er dog opmærksom på, at efterfølgende forbud kan nedlægges.

**Nyborg Kommune** finder det utilstrækkeligt, at et forbud kun gælder i 3 måneder, og at der ikke er mulighed for forlængelse. Selv om der er mulighed for at nedlægge et nyt forbud i forlængelse af et tidligere forbud, vil det ifølge kommunen være en besværlig proces. Kommunen anfører også, at sagsbehandlingen i en sag om et nyt forbud skal starte kort tid efter, at forbuddet er meddelt, og at der dermed ikke vil kunne skabes ro og tryk omkring beslutningen.

**Silkeborg Kommune** opfordrer til, at man i forbindelse med udarbejdelsen af lovforslaget vurderer, om processen kan forenkles, så det bliver muligt inden for en overskuelig tidsramme at nedlægge et tidsubegrænset forbud.

*Justitsministeriet er enig med udvalget i, at et forbud i første omgang bør gælde i 3 måneder, jf. pkt. 2.2.3.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Derimod foreslår ministeriet – i modsætning til udvalget – at et forbud skal kunne forlænges, hvis gruppen anvender ejendommen som samlingssted, imens forbuddet gælder. Dette gælder, uanset om gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted giver anledning til gener. Hvis forbuddet forlænges, vil det gælde tidsubegrænset, det vil sige, indtil kommunen tilbagekalder det.*

*Som det fremgår af pkt. 2.2.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, vil det desuden i en periode på 2 år fra udløbet eller tilbagekaldelsen af et tidligere forbud ikke være en betingelse for på ny at skride til forbud, at gruppens anvendelse af ejendommen som samlingssted yderligere giver anledning til en flerhed af gener over en længere periode. Det vil være tilstrækkeligt, at der konstateres et vist antal gener eller en enkelt alvorligere gene. Et sådant forbud vil det gælde tidsubegrænset, det vil sige, indtil kommunen tilbagekalder det.*

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at der i nogle tilfælde kan opstå ubalance mellem formålet med loven, det vil sige at forhindre alvorlige, vedvarende gener for de omkringboende, og nogle af de aktiviteter, som et forbud efter loven rammer. Instituttet anbefaler på denne baggrund, at Justitsministeriet præciserer i lovforslaget, hvilke konsekvenser et forbud får for anvendelsen af ejendommen som samlingssted for gruppen, hvis den senere anvendelse har en ganske anden karakter end den anvendelse, som har været baggrund for gener.

*Et forbud vil indebære, at ejendommens ejere og brugere ikke må anvende ejendommen som samlingssted for den pågældende gruppe, jf. lovforslagets § 1, stk. 1 og 4.*

*Forbuddet vil være overtrådt, hvis en person, der er medlem af eller tilknyttet gruppen eller et medlem af gruppen, opholder sig på ejendommen. Det vil imidlertid ikke være afgørende, om personen har et sådant medlemskab eller en sådan tilknytning, hvis det i øvrigt må lægges til grund, at den pågældende opholder sig på ejendommen som led i anvendelsen af denne som samlingssted for gruppen. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis den pågældende er til stede ved et arrangement, der kan henføres til gruppen, f.eks. en klubaften eller fest. Der henvises til pkt. 2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*Hvis ejendommen anvendes som samlingssted for gruppen, vil forbuddet være overtrådt, uanset om denne anvendelse har en anden karakter end det, der gav anledning til forbuddet. Dette fremgår efter Justitsministeriets opfattelse allerede tilstrækkeligt klart af lovforslagets bemærkninger.*

*Som det fremgår af pkt. 2.2.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, har udvalget overvejet, om der i stedet for en samlingsstedsforbudsordning bør indføres en påbudsordning, som indebærer, at ejeren eller brugeren af ejendommen kan meddeles påbud om at ophøre med at anvende ejendommen som samlingssted for gruppen på en måde, der er egnet til at medføre væsentlig ulempe og utryghed for de omkringboende, men uden at selve anvendelsen af ejendommen som samlingssted for gruppen forbydes. En sådan ordning vil ifølge udvalget have den svaghed, at det ikke vil fremgå af påbuddet, hvilke handlinger der præcis skal ophøre. Det vil derfor også være vanskeligt at håndhæve påbuddet effektivt. Udvalget anbefaler derfor ikke denne model.*

*Justitsministeriet er enig med udvalget i, at der bør indføres en samlingsstedsforbudsordning, jf. pkt. 2.2.1.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

#### **2.3.4. Behandling af sager om forbud**

**Silkeborg Kommune** bemærker, at den foreslåede oplysningspligt i sager om samlingsstedsforbud muliggør, at kommunen hurtigt får konkret viden om en bestemt ejendoms anvendelse, og at denne viden er afgørende for, at

kommunen kan effektuere betænkningens forslag om et samlingsstedsforbud.

**Aarhus Kommune** er bekymret for konsekvenserne af, at kompetencen til at nedlægge samlingsstedsforbud placeres hos kommunen og ikke hos politiet.

Efter kommunens opfattelse forudsætter vurderingen af, om der er grundlag for et forbud, efterforskningsmæssige skridt, som alene politiet vil have myndigheden til at gennemføre, eller som under alle omstændigheder kræver politiets bistand og beskyttelse.

Kommunen anerkender, at det er kommunerne, der skal vurdere, om området er udlagt til eller faktisk udnyttes til beboelse eller offentlige formål, og om anvendelsen af ejendommen som samlingssted for gruppen giver anledning til hyppige støjgener og trafikale gener. Kommunen vurderer desuagtet, at det bør være politiet, der varetager de tryghedsskabende opgaver, som kommunen vurderer, at samlingsstedsforbudsordningen reelt er udtryk for. Inddragelse af kommunen vil i stedet kunne ske ved f.eks. politiets forudgående høring af kommunen.

Kommunen finder derfor, at det vil være mere entydigt og effektivt at placere kompetencen til at nedlægge samlingsstedsforbud hos politiet og samtidig gøre behovet for at allokere politimæssige ressourcer mere synligt.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.4.1.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, foreslår udvalget, at kompetencen til at nedlægge forbud skal tilkomme kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor ejendommen er beliggende. Udvalget lægger herved bl.a. vægt på, at ordningen navnlig er inspireret af arealanvendelsesreguleringen i planloven, hvor kommune- og lokalplanlægningen er henlagt til kommunerne. Det er Justitsministeriet enig med udvalget i, jf. pkt. 2.2.4.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*Fremskaffelsen af den fornødne dokumentation i en sag om forbud vil imidlertid forudsætte et nært samarbejde mellem kommunen og politiet. En stor del af dokumentationen vil således i praksis skulle bestå af materiale fra politiet. Kommunen vil dog også selv kunne foretage undersøgelser, f.eks. ved at foretage iagttagelser af mulige støjgener og trafikale gener, med henblik på at skaffe dokumentation, eksempelvis i form af billeder og notater om iagttagelserne. Kommunen vil også som led i behandlingen af andre sager kunne være kommet i besiddelse af relevant dokumentation.*

*Herudover vil dokumentationen kunne bestå af beskrivelser og billeder mv., som modtages fra beboerne i området omkring den pågældende ejendom. Omfanget af henvendelser fra de omkringboende vil også i sig selv kunne have betydning som dokumentation i sagen. Der henvises til pkt. 2.2.4.1.3 og 2.2.4.2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **2.3.5. Klageadgangen**

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** anfører, at klage over et forbud bør tillægges opsættende virkning. Landsforeningen anfører endvidere, at der bør sikres adgang til en nem og hurtig domstolsprøvelse af lovligheden af et forbud. Foreningen henviser i den forbindelse til den ordning, der findes i kapitel 4 i lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning.

**Nyborg Kommune** glæder sig over, at det er indskrevet i lovudkastet, at klager som udgangspunkt ikke har opsættende virkning. Kommunen bemærker, at det fremgår af lovudkastets bestemmelse om klageadgang, at Natur- og Miljøklagenævnet (nu Planklagenævnet) kan bestemme, at klagen skal have opsættende virkning. Kommunen mener, at det er vigtigt, at hovedreglen om, at der ikke er opsættende virkning, fastholdes i klagenævnets praksis, idet lovforslaget ellers ikke vil have en reel effekt.

**Retspolitisk Forening** finder, at klagesystemet med klage til Natur- og Miljøklagenævnet (nu Planklagenævnet) forekommer logisk, da man i betænkningen har valgt planlovssystemet som reguleringsmekanisme. Foreningen støtter desuden, at klage som udgangspunkt ikke har opsættende virkning.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.5.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er den foreslåede forbudsordning navnlig inspireret af arealanvendelsesreguleringen i planloven, og udvalget foreslår derfor, at der skal være adgang til at klage til det samme klageorgan, som behandler klager over kommunernes afgørelser efter planloven, det vil sige Planklagenævnet.*

*Udvalget har overvejet, om der – ligesom i lov om forbud mod besøgende i bestemte lokaler (hashklubloven) – bør være adgang for ejeren eller brugeren af ejendommen til at kræve, at myndighederne indbringer et forbud for domstolene, men finder ikke grundlag herfor. Udvalget lægger i den forbindelse vægt på, at forbud efter ordningen vil kunne påklages til Planklagenævnet, der er et uafhængigt organ, og at et samlingsstedsforbud er mindre indgribende end et besøgsforbud efter hashklubloven.*

*Justitsministeriet er enig i udvalgets overvejelser og forslag om, at Planklagenævnet skal være klageinstans.*

*Ifølge § 7, stk. 1, i lov om Planklagenævnet har en klage ikke har opsættende virkning, medmindre dette er fastsat i eller i henhold til anden lovgivning. Dog kan nævnet ifølge § 7, stk. 3, hvor særlige grunde taler derfor, bestemme, at en klage tillægges opsættende virkning. Justitsministeriet har derfor i modsætning til udvalget ikke medtaget en bestemmelse i lovforslaget om opsættende virkning. Med lovforslaget forudsættes det, at nævnet som det helt klare udgangspunkt ikke tillægger klager opsættende virkning.*

*Der henvises til pkt. 2.2.5.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **2.3.6. Adgangen til at forlange ejendommen overtaget af kommunen**

**Næstved Kommune** anbefaler, at formuleringen ”ejendommen ikke kan udnyttes på en økonomisk rimelig måde” tydeliggøres, f.eks. ved at der i lovteksten oplystes en række objektivt konstaterbare omstændigheder, som giver grundlag for en formodning om, at betingelsen for et krav om erstatning fra kommunen ikke er opfyldt. Hvis kommunen dokumenterer/sandsynliggør, at disse omstændigheder foreligger, er der en formodning om, at betingelserne for erstatning ikke er opfyldt. Det vil så være op til ejendommens ejer at fremlægge oplysninger, som afkræfter denne formodning.

Kommunen anbefaler desuden, at der i lovteksten indsættes en bestemmelse om, at det er en betingelse for at kunne kræve erstatning fra kommunen, at ejeren dokumenterer/sandsynliggør, at pengene til køb af ejendommen er tilvejebragt på lovlig måde. Det anbefales også, at kommunen tillægges en ret til afslå udbetaling af et opgjort erstatningsbeløb, hvis ejeren ikke inden for en bestemt frist fremlægger fornøden dokumentation for, at ejendommen er købt og eventuelt ombygget/indrettet for penge, som er tilvejebragt på lovlig vis.

**Norddjurs Kommune** peger på, at en bestemmelse om, at nedlæggelse af samlingsstedsforbud kan medføre overtagelsespligt for kommunen, kan være en økonomisk barriere for kommunernes anvendelse af muligheden for at nedlægge forbud. Kommunen finder tillige, at en ret til økonomisk kompensation for rockere eller rockerrelaterede personer umiddelbart kan forekomme stødende for retsbevidstheden.

*Som det fremgår af pkt. 2.2.6.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger, foreslår udvalget, at ejeren af en ejendom, som er omfattet af et forbud, skal kunne forlange ejendommen overtaget af kommunen mod erstatning, hvis forbuddet indebærer, at ejendommen ikke kan udnyttes på en økonomisk rimelig måde i overensstemmelse med den faktiske udnyttelse af de omkringliggende ejendomme.*

*Udvalget bemærker i den forbindelse, at betingelserne for overtagelsespligtens indtræden formentlig kun helt undtagelsesvis vil være til stede, da de ejendomme, der vil kunne rammes af et forbud, typisk vil være beliggende i boligområder og vil kunne anvendes som boliger, også selv om de ikke må benyttes som samlingssted for den pågældende gruppe.*

*Justitsministeriet enig i udvalgets overvejelser og forslag, jf. pkt. 2.2.6.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

### **2.3.7. Tilsyn og håndhævelse**

**Aarhus Kommune** er bekymret for konsekvenserne af, at kompetencen til at håndhæve samlingsstedsforbud placeres hos kommunen og ikke hos politiet.

*Efter lovforslaget skal kommunen føre tilsyn med, at et forbud overholdes.*

*Kommunens personale vil have adgang til ejendommen uden retskendelse, hvis det er nødvendigt for at påse, om forbuddet overholdes. I den forbindelse yder politiet nødvendig bistand. Bistand fra politiet kan f.eks. være relevant, hvis kommunens personale nægtes adgang til ejendommen. Endvidere kan bistand fra politiet være relevant, hvis medarbejderne fra kommunen ikke er trygge ved at være til stede på ejendommen, uden at politiet er med.*

*Efter lovforslaget kan både kommunens personale og politiet håndhæve forbuddet administrativt ved at kræve, at personer, der vurderes at opholde sig på ejendommen som led i anvendelsen af denne som samlingssted for gruppen, øjeblikkeligt forlader ejendommen. Hvis en person ikke frivilligt forlader ejendommen, kan politiet under anvendelse af den fornødne magt sikre, at dette sker.*

*Endvidere indebærer lovforslaget, at både politiet og kommunens personale har adgang til ejendommen uden retskendelse, hvis det er nødvendigt*



*for at anvende beføjelsen til at kræve, at personer, som vurderes at opholde sig på ejendommen som led i anvendelsen af denne som samlingssted for gruppen, øjeblikkeligt forlader ejendommen, eller for at gennemtvinge sådanne beslutninger.*

*Der henvises til lovforslagets § 5 og bemærkningerne hertil.*

*Herudover indebærer lovforslagets § 6, at politiet får adgang til under nærmere betingelser at meddele personer forbud mod at opholde sig på en ejendom, der er omfattet af et samlingsstedsforbud, eller i området omkring ejendommen.*

*Som det fremgår, vil politiet således have en betydelig rolle ved håndhævelsen af kommunernes samlingsstedsforbud.*

### **2.3.8. Forholdet til grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention**

**Landsforeningen af Forsvarsadvokater** bemærker, at betænkningens lovdraft giver anledning til betænkeligheder i forhold til grundlæggende rettigheder som bl.a. beskyttelse af ejendomsretten (grundlovens § 73 og artikel 1 i 1. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention) og forsamlingsfriheden (grundlovens § 79 og artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention).

*Som det fremgår af pkt. 4 i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor der redegøres for samlingsstedsforbudsordningens forhold til grundlovens § 79 og artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, er det Justitsministeriets vurdering, at samlingsstedsforbudsordningen kan gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 79 og artikel 11 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

*Under hensyn til den foreslåede forbudsordnings formål og afgrænsning samt til den foreslåede bestemmelse om kommunal overtagelsespligt (lovforslagets § 3) vurderer Justitsministeriet, at lovforslaget vil kunne gennemføres inden for rammerne af grundlovens § 73 og artikel 1 i 1. tillægsprotokol til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention.*

**Institut for Menneskerettigheder** anfører, at udvalget ikke har foretaget en vurdering af samlingsstedsforbudsordningens forhold til menneskerettigheder, som kan være relevante for en ejendom, der både anvendes som

samlingssted og som bolig, det vil sige retten til respekt for privatliv i artikel 8 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention og grundlovens § 72 om boligens ukrænkelighed. Instituttet anbefaler, at Justitsministeriet som led i udarbejdelsen af lovforslaget redegør for forholdet til disse menneskerettigheder.

*Et forbud vil indebære, at ejendommens ejere og brugere ikke må anvende ejendommen som samlingssted for den pågældende gruppe, jf. lovforslagets § 1, stk. 1 og 4.*

*Forbuddet vil være overtrådt, hvis en person, der er medlem af eller tilknyttet gruppen eller et medlem af gruppen, opholder sig på ejendommen. Det vil imidlertid ikke være afgørende, om personen har et sådant medlemskab eller en sådan tilknytning, hvis det i øvrigt må lægges til grund, at den pågældende opholder sig på ejendommen som led i anvendelsen af denne som samlingssted for gruppen. Dette vil eksempelvis være tilfældet, hvis den pågældende er til stede ved et arrangement, der kan henføres til gruppen, f.eks. en klubaften eller fest.*

*Forbuddet vil dog ikke være overtrådt, hvis den person eller de personer, der opholder sig på ejendommen, er nærmeste pårørende til en ejer eller bruger med fast bopæl på ejendommen.*

*Endvidere vil ejeren eller brugeren ikke generelt være afskåret fra at anvende ejendommen som samlingssted eller i øvrigt modtage besøgende på ejendommen, hvis de besøgende ikke er medlemmer af eller tilknyttet den pågældende gruppe eller i øvrigt kommer på ejendommen som led i anvendelsen af denne som samlingssted for gruppen.*

*Herudover vil forbuddet ikke være overtrådt, hvis flere ejere eller brugere, der har fast bopæl på ejendommen, opholder sig på ejendommen samtidig, forudsat at de reelt anvender ejendommen som bolig.*

*Der henvises til pkt. 2.2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.*

*Justitsministeriet vurderer på baggrund af de ovenfor anførte momenter, at lovforslaget vil kunne gennemføres inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 om retten til respekt for bl.a. privatliv. Forbuddet varetager således hensynene til den offentlige tryk-  
hed, at forebygge uro og at beskytte andres rettigheder og friheder, og det går ikke længere, end hvad der er nødvendigt for at varetage disse hensyn.*

*Efter grundlovens § 72 må husundersøgelse, hvor ingen lov hjemler en særegen undtagelse, alene ske efter en retskendelse. Lovforslagets § 5, stk. 4, om adgang uden retskendelse for kommunens personale og politiet til ejendomme, som er omfattet af et samlingsstedsforbud, er netop udtryk for en sådan særegen hjemmel, og lovforslaget er således foreneligt med grundlovens § 72.*

## **2.4. Forslaget om en bestemmelse om oplysningspligt i planloven**

**Kommunerne i Region Hovedstaden** vurderer, at forslaget fra udvalgets flertal om at indføre en bestemmelse om pligt for en ejendoms ejer til efter anmodning fra kommunen at oplyse, hvem der er ejendommens bruger, vil forbedre kommunernes muligheder for at håndhæve planloven og lokalplanbestemmelser i forhold til at bringe ulovlige anvendelser til ophør. I dag kan det være vanskeligt eller umuligt at foranledige et sådant ulovligt forhold lovliggjort, hvis kommunen ikke er bekendt med, hvem en ejendom eksempelvis er udlejet til, og ejendommens ejer ikke vil give disse oplysninger til kommunen.

**Frederiksberg Kommune** finder, at en bestemmelse om oplysningspligt i planloven vil gøre håndhævelsen mere effektiv og brugbar i forhold til at bringe ulovlige anvendelser af ejendomme til rockerborge mv. til ophør.

*Som det fremgår af pkt. 3.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, er Justitsministeriet og Erhvervsministeriet, som er ressortmyndighed for planloven, enige med udvalgets flertal i, at der bør indføres en bestemmelse om pligt for bl.a. en ejendoms ejer til efter anmodning fra kommunen at oplyse, hvem der er bruger af ejendommen. Dog foreslår ministerierne, at bestemmelsens anvendelsesområde i enkelte henseender ændres i forhold til udvalgets forslag. Det foreslås således, at bestemmelsen skal kunne anvendes, hvis det er nødvendigt til brug for behandlingen af en sag om nedlæggelse af et midlertidigt forbud efter planlovens § 14 eller en sag om lovliggørelse af et ulovligt forhold.*

## **3. Lovforslaget i forhold til betænkningens lovudkast**

I forhold til lovudkastet i betænkningen er der navnlig foretaget følgende indholdsmæssige ændringer:

- Bestemmelsen i lovudkastets § 1, stk. 1, nr. 1, om, at det er en betingelse for at nedlægge samlingsstedsforbud, at ejendommen er

beliggende i et område, der i en lokalplan er udlagt til beboelse eller offentlige formål som skoler, daginstitutioner, fritidsklubber og lignende, eller i et område, der faktisk anvendes til beboelse eller offentlige formål som de nævnte, er ikke medtaget i lovforslaget.

- Bestemmelsen i lovudkastets § 1, stk. 2, om forudgående advarsel er ændret, så der kun skal meddeles advarsel, hvis et samlingsstedsforbud uden en forudgående advarsel vil være uforholdsmæssigt indgribende.
- Lovudkastets § 1, stk. 5, er ændret, så det fremgår, at hvis ejendommen anvendes som samlingssted for gruppen i strid med et tidsbegrænset samlingsstedsforbud, kan der nedlægges et forbud, som gælder, indtil kommunen tilbagekalder det.
- Der er tilføjet en ny bestemmelse i lovforslagets § 1, stk. 7, hvorefter kommunen skal overveje at nedlægge samlingsstedsforbud eller meddele advarsel, hvis betingelserne er opfyldt.
- Der er tilføjet en bestemmelse i lovforslagets § 2, stk. 5, hvorefter kommunen skal underrette politiet om et samlingsstedsforbud, og når et forbud ophører med at gælde.
- Der er tilføjet en bestemmelse i lovforslagets § 6 om adgang for politiet til under nærmere betingelser at meddele personer forbud mod at opholde sig på en ejendom, der er omfattet af et samlingsstedsforbud, og mod at opholde sig eller færdes frem og tilbage inden for en afstand af 200 meter fra ejendommen.
- Lovudkastets § 6, stk. 2 og 3 (lovforslagets § 7), om fristen for at klage til Planklagenævnet og om, at klage ikke har opsættende virkning, medmindre nævnet bestemmer andet, er ikke medtaget i lovforslaget, da indholdet af disse bestemmelser følger af eller kan fastsættes administrativt i medfør af lov om Planklagenævnet.
- Lovudkastets § 13, nr. 1 (lovforslagets § 14, nr. 1), om indførelse af en bestemmelse i planlovens § 56 a om pligt for en ejendoms ejere mv. til efter anmodning fra kommunen at oplyse om ejendommens brugere er ændret, så bestemmelsen kan anvendes, hvis det er nødvendigt til brug for behandlingen af en sag om nedlæggelse af forbud efter planlovens § 14 eller en sag om lovliggørelse af et ulovligt forhold.
- Der er tilføjet en territorialbestemmelse i lovforslagets § 15.

Herudover er der foretaget visse ændringer af lovteknisk karakter i forhold til betænkningens lovudkast.