



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 1. oktober 2020
Kontor: Politikontoret
Sagsbeh: Suzan Özden
Sagsnr.: 2019-7701/16-0089
Dok.: 1527177

Rapport om erfaringerne med pebersprayordningen

Erfaringer med våbenlovens regler om muligheden for at erhverve og besidde peberspray i eget hjem uden tilladelse fra politiet og muligheden for, at personer med et særligt beskyttelsesbehov (f.eks. ofre for stalking) kan bære peberspray i det offentlige rum efter tilladelse fra politiet.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Indhold

1. Indledning.....	3
2. Baggrunden for pebersprayordningen	3
3. Gældende ret	5
3.1. Forbuddet mod uden tilladelse bl.a. at fremstille, erhverve, besidde eller bære våben mv.	5
3.2. Besiddelse af peberspray i eget hjem	5
3.3. Tilladelse til at besidde peberspray i det offentlige rum	7
3.4. Tilladelse til erhvervsmæssig handel med peberspray	8
4. Bestemmelsernes anvendelse i praksis	9
4.2. Politikredsenes erfaringer med pebersprayordningen	11
4.3. Tilladelse til besiddelse af peberspray i det offentlige rum	12
4.4. Våbenlovsovertrædelser hvor peberspray indgår	14
5. Rigsadvokatens og Rigspolitiets bemærkninger om erfaringerne med pebersprayordningen og Det Kriminalpræventive Råds bemærkninger ...	16

1. Indledning

1.1. Justitsministeren tilkendegav ved besvarelsen af 8. oktober 2019 af spørgsmål nr. 299 fra Folketingets Retsudvalg at ville se på, hvilke konsekvenser den delvise lovgivning af peberspray (pebersprayordningen), der trådte i kraft den 1. januar 2019, har haft, inden der træffes beslutning om ordningens fremtidige beståen og indretning. Justitsministeriet har på baggrund heraf foretaget en høring af Rigspolitiet, Rigsadvokaten, Det Kriminalpræventive Råd og Danmarks Våbenhandlerforening med henblik på at indsamle erfaringer om ordningen.¹

1.2. Rapporten indeholder i pkt. 2 og 3 en redegørelse for den eksisterende pebersprayordning, hvorefter borgere, der er fyldt 18 år, uden politiets tilladelse kan erhverve peberspray til besiddelse i eget hjem, og personer med et særligt beskyttelsesbehov kan meddeles tilladelse fra politiet til at besidde og bære peberspray i det offentlige rum. Evalueringen indeholder desuden i pkt. 4 en beskrivelse af ordningens anvendelse i praksis samt i pkt. 5 Rigsadvokatens og Rigspolitiets bemærkninger om erfaringerne med ordningen og Det Kriminalpræventive Råds bemærkninger.

2. Baggrunden for pebersprayordningen

2.1. Ved lov nr. 83 af 11. december 2018 om ændring af lov om våben og eksplosivstoffer (Delvis lovgivning af peberspray) blev der i våbenlovens § 2 h indsat en bestemmelse om, at personer over 18 år uanset forbuddet i lovens § 2 lovligt kan erhverve og besidde peberspray i eget hjem. Bestemmelsen er en undtagelse til våbenlovens hovedregel om, at bl.a. erhvervelse og besiddelse af våben kræver tilladelse. Der henvises herom til pkt. 3.1 og 3.2 nedenfor.

Med hjemmel i våbenlovens § 2 h blev der samtidig ved ændringsbekendtgørelse nr. 1699 af 20. december 2018 indsat en bestemmelse i bekendtgørelse om våben og ammunition m.v. nr. 1444 af 1. januar 2016 (våbenbekendtgørelsen) § 18 a om, at udsatte personer med et særligt beskyttelsesbehov af politiet kan meddeles tilladelse til at besidde eller bære peberspray på offentligt tilgængelige steder. Der henvises herom til pkt. 3.2.1 nedenfor.

Loven trådte i kraft den 1. januar 2019.

¹ Danmarks Våbenhandlerforening har ikke haft nogle bemærkninger til høringen og har oplyst, at salget af peberspray ikke registreres.

2.2. Baggrunden for pebersprayordningen var et ønske om at styrke indsatsen for, at borgerne kunne føle sig trygge i deres eget hjem. Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslagets pkt. 1 (lovforslag nr. L 83 om ændring af lov om våben og eksplosivstoffer (Delvis lovliggørelse af peberspray) fra folketingsåret 2018-19, 1. samling), at den almindelige borger ved at lovliggøre besiddelse af peberspray i eget hjem får mulighed for at erhverve et egnet middel til beskyttelse imod hærdede kriminelle, og at det var den daværende regerings opfattelse, at bevidstheden om, at man er i stand til at beskytte sig selv i tilfælde af hjemmerøveri mv., ville kunne medvirke til at øge trygheden i eget hjem for mange borgere.

Samme sted fremgår det om baggrunden for den del af ordningen, der indebærer, at særligt udsatte personer kan meddeles tilladelse fra politiet til at bære en peberspray i det offentlige rum, at den daværende regering lagde meget stor vægt på, at alle borgere kunne bevæge sig frit omkring, og at regeringen havde særligt fokus på, at f.eks. ofre for stalking eller personer, der har været udsat for samlivsrelateret vold, blev frarøvet denne mulighed af frygt for at blive overfaldet.

2.3. Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2, at Justitsministeriet var opmærksom på risikoen for, at en generelt større udbredelse af peberspray ville kunne føre til en eskalering af voldsniveauet og til, at tærsklen for, hvornår peberspray anvendtes, ville falde. Rigspolitiet pegede i den forbindelse bl.a. på, at peberspray kunne anvendes som et angrebsvåben, som i hænderne på f.eks. bandemedlemmer eller deltagere i større uroligheder – foruden almindelig voldsudøvelse – bl.a. ville kunne anvendes til at pacificere politifolk eller andre myndighedspersoner. Det fremgår også, at delvis lovliggørelse af peberspray alt andet lige ville kunne øge tilgængeligheden af peberspray for personer, som kunne misbruge adgangen.

På denne baggrund lagde Justitsministeriet op til en delvis lovliggørelse af peberspray, som indebar en øget adgang til peberspray i selvforsvarsøjemed i de situationer, hvor behovet for at understøtte enkeltpersoners tryghed vurderedes at være højt og risikoen for misbrug og eskalering af voldsniveauet mindst.

2.4. For at modvirke, at en øget tilgængelighed af peberspray i samfundet resulterede i øget misbrug af peberspray til andet end selvforsvar, blev der med lovforslaget også indført en strafskærpselse for ulovlig besiddelse af pe-

berspray på offentligt tilgængelige steder i visse grovere tilfælde, hvor strafpositionen som udgangspunkt blev fastsat til 14 dages fængsel i førstegangstilfælde. Der henvises herom til pkt. 3.2.1. nedenfor.

3. Gældende ret

3.1. Forbuddet mod uden tilladelse bl.a. at fremstille, erhverve, besidde eller bære våben mv.

Det følger af § 1, stk. 1, nr. 5, i våbenloven (lovbekendtgørelse nr. 920 af 29. august 2019 om våben og eksplosivstoffer m.v.), at det er forbudt uden tilladelse fra justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, at indføre eller fremstille, herunder samle, bl.a. spraydåser samt lignende genstande, der ved spredning af stoffer er beregnet til at virke skadevoldende, bedøvende eller irriterende i kortere tid efter eksponering. Bestemmelsen omfatter bl.a. peberspray.

Ifølge våbenlovens § 2 er det endvidere forbudt uden tilladelse fra justitsministeren, eller den ministeren bemyndiger dertil, ved overdragelse at erhverve genstande eller stoffer, der er omfattet af forbuddet i våbenlovens § 1, herunder peberspray, eller at besidde, bære eller anvende sådanne genstande eller stoffer.

Bemyndigelsen i våbenlovens § 2 til at meddele tilladelse til bl.a. at erhverve og besidde peberspray mv. er udmøntet i § 18, stk. 1, nr. 3, i våbenbekendtgørelsen (bekendtgørelse nr. 1444 af 1. december 2016 om våben og ammunition m.v. med senere ændringer). Det er efter bestemmelsen forbudt uden tilladelse fra politiet at erhverve, besidde, bære eller anvende spraydåser til selvforsvarsbrug, herunder tåregasampuller, -spraydåser og -patroner, med undtagelse af peberspray omfattet af § 18 a, stk. 1.

3.2. Besiddelse af peberspray i eget hjem

Efter våbenlovens § 2 h, stk. 1, kan personer, der er fyldt 18 år, uanset forbuddet i våbenlovens § 2 erhverve og besidde peberspray i eget hjem. Efter § 2 h, stk. 2, kan justitsministeren fastsætte nærmere bestemmelser om de peberspray, der er omfattet af stk. 1.

Det fremgår af bemærkningerne til § 2 h, at der med eget hjem menes personers varige opholdssted, som ikke er et offentligt tilgængeligt sted. Endvidere fremgår det, at opbevaringen af peberspray som udgangspunkt vil skulle ske i overensstemmelse med våbenbekendtgørelsens almindelige krav om, at våben skal opbevares forsvarligt og på et sted, der er utilgængeligt for uvedkommende. Dog vil kravene til opbevaring af netop peberspray

skulle vurderes under hensyn til, at formålet med en peberspray er at kunne anvende den til selvforsvar, hvorfor der må være mulighed for at opbevare peberspray sådan, at ejeren har umiddelbar adgang til den. Det blev ved ændringsbekendtgørelse nr. 1699 af 20. december 2018 præciseret i våbenbekendtgørelsens § 24 a, at peberspray omfattet af § 18 a, stk. 1, skal opbevares forsvarligt, utilgængeligt for uvedkommende og i ejerens eget hjem.

Det fremgår desuden af bemærkningerne til bestemmelsen, at selvom forbuddet mod besiddelse af peberspray uden tilladelse uden for hjemmet opretholdes, kan der være enkelte tilfælde, hvor det ud fra formålet med bestemmelsen er tilladt at bære peberspray på et offentligt sted. Dette er f.eks. de situationer, hvor det i forbindelse med transport fra et sted til et andet ikke kan undgås at medbringe pebersprayen på offentligt tilgængelige steder. Det vil typisk være, hvor pebersprayen er købt i en forretning og skal bringes hjem, eller ved flytning fra en bopæl til en anden. Denne adgang er dog meget snæver, og det er således ikke lovligt at gøre andre ærinder på vej hjem fra eksempelvis salgsstedet til hjemmet.

Det er med hjemmel i § 2 h, stk. 2, i våbenbekendtgørelsens § 18 a, stk. 1, fastsat, at peberspray, der lovligt kan erhverves og besiddes i eget hjem i henhold til våbenlovens § 2 h, stk. 1, ikke må have en styrke på mere end 500.000 scoville heat units.

3.2.1. Det følger af våbenlovens § 10, stk. 1, at den der overtræder bl.a. §§ 1 og 2, hvilket bl.a. omfatter ulovlig besiddelse af peberspray på offentligt tilgængeligt sted, straffes med bøde, fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 2 år.

Det følger af våbenlovens § 10, stk. 2, som blev indsat i forbindelse med pebersprayordningen, at det ved fastsættelse af straffen for overtrædelse af § 2, jf. § 1, stk. 1, nr. 5, at det for så vidt angår peberspray, særlig skal anses for skærpende, hvis en overtrædelse begås af en person, som tidligere er idømt fængselsstraf for overtrædelse af våbenloven, lov om knive og blankvåben, forskrifter udstedt i medfør af disse love eller straffelovens § 119, stk. 1 eller 2, eller §§ 123, 192 a, 216, 237, 243-246, 266 eller 288 på steder eller under omstændigheder, hvor der er nærliggende risiko for, at der kan opstå tilspidsede situationer af potentiel voldelig karakter.

Våbenlovens § 10, stk. 2, blev indsat i forbindelse med pebersprayordningen. Der er i lovforlagets bemærkninger pkt. 2.3.3., redegjort for strafniveauet for besiddelse af peberspray på offentligt tilgængelige steder.

Det fremgår, at der fortsat i normalsituationen skulle straffes med en bøde på 3.000 kr., mens der i tilfælde af skærpende omstændigheder, ligeledes som hidtil efter en konkret vurdering kunne idømmes en skærpet bøde eller frihedsstraf.

Det fremgår desuden, at det for at modvirke, at en øget tilgængelighed af peberspray i samfundet resulterer i øget misbrug af peberspray til andet end selvforsvar blev foreslået, at der skal kunne sættes hårdt ind over for personer, som tidligere er dømt for vold mv., og som bærer eller besidder peberspray på steder, hvor der erfaringsmæssigt er høj risiko for vold, f.eks. i nattelivet eller i kriminelle miljøer. Det fremgår, at det forudsættes, at straffen i tilfælde, hvor en person, der tidligere er idømt fængselsstraf for de i bestemmelsen anførte bestemmelser, fastsættes til 14 dages fængsel i førstegangstilfælde.

Dette vil i praksis først og fremmest omfatte tilfælde, hvor personer, der tidligere er dømt for overtrædelse af de ovenfor nævnte bestemmelser, bærer eller besidder peberspray i aften- og nattetimerne i restaurationsmiljøet mv. Der vil dog også i andre tilfælde kunne være nærliggende risiko for, at der kan opstå tilspidsede situationer af potentielt farlig karakter, som f.eks. ved byfester, koncerter, visse fodboldkampe, demonstrationer eller i tilfælde, hvor grupper af personer mødes som led i en verserende bandekonflikt.

I anden- og tredjegangstilfælde og derover vil personer, der tidligere er dømt for overtrædelse af de ovenfor nævnte bestemmelser, kunne straffes tilsvarende hårdere, hvis de igen besidder eller bærer en peberspray på steder eller under omstændigheder, hvor der er en nærliggende risiko for, at der kan opstå tilspidsede situationer af potentielt voldelig karakter.

3.3. Tilladelse til at besidde peberspray i det offentlige rum

Som anført under pkt. 3.2. kan justitsministeren efter våbenlovens § 2 h, stk. 2, fastsætte nærmere bestemmelser om peberspray, der er omfattet af våbenlovens § 2 h, stk. 1. Det er med hjemmel i denne bestemmelse fastsat i våbenbekendtgørelsens § 18 a, stk. 2, at politiet kan meddele tilladelse til, at udsatte personer med et særligt behov for beskyttelse må besidde eller bære peberspray, som ikke har en styrke på mere end 500.000 scoville heat units, på offentligt tilgængelige steder.

Det fremgår af lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.3, at politiet skal kunne meddele tilladelse ud fra en konkret og individuel vurdering, og

at udsatte personer, der har et særligt behov f.eks. kan være personer, som vurderes at være i risiko for overfald i forbindelse med æresrelaterede konflikter, samlivsrelaterede konflikter eller stalking. Det fremgår desuden om afgrænsningen af persongruppen, at det er Justitsministeriets vurdering, at der alene er tale om en begrænset gruppe af personer, og at tilladelsesordningen således ikke vil medføre en vid udbredelse af peberspray i det offentlige rum.

Tilladelse til at besidde peberspray i det offentlige rum meddeles af politiet (Politiets Administrative Center), jf. våbenbekendtgørelsens § 18 a, stk. 2.

Det er i § 12 a i våbencirkulæret (cirkulære nr. 10222 af 1. december 2016 om våben og ammunition m.v. med senere ændringer) fastsat, at tilladelse efter våbenbekendtgørelsens § 18 a, stk. 2, alene kan gives undtagelsesvis, og hvis ansøgeren er fyldt 18 år, ansøgeren kan vandelsgodkendes, ansøgeren vurderes at være i konkret risiko for at blive udsat for et voldeligt overfald (højrisikosag), peberspray vurderes egnet til beskyttelse af ansøgeren, ansøgeren vurderes at være i stand til at anvende peberspray og det i øvrigt efter en konkret vurdering anses for ubetænkeligt at give tilladelse. I praksis vurderes en anmodning om at besidde peberspray alene med henblik på selvforsvar uden en konkret risiko for, at ansøgeren vil blive udsat for et voldeligt overfald ikke at udgøre ganske særlige omstændigheder.

Ved indgivelse af ansøgning om tilladelse til at besidde peberspray i det offentlige rum betales en afgift på 840 kr., jf. våbenlovens § 6 b, stk. 1. Afgiften kan nedsættes til det halve, hvis ansøgeren i forvejen har en våben-tilladelse, der er betalt fuld afgift for, jf. våbenlovens § 6 b, stk. 2.

3.4. Tilladelse til erhvervmæssig handel med peberspray

Efter våbenlovens § 4 b, stk. 1, kan justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger dertil, efter ansøgning meddele erhvervsdrivende generel tilladelse til med henblik på erhvervmæssig handel eller anden erhvervmæssig virksomhed at erhverve og besidde bl.a. peberspray.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.3.1, at tilladelse til forhandling af peberspray vil kunne indeholdes i den generelle våbenhandlertilladelse til at erhverve og besidde våben og ammunition mv. med henblik på videresalg, samt at tilladelsen vil kunne gives til forretninger, som i øvrigt vurderes i praksis at kunne yde den relevante vejledning. I forbindelse med meddelelse af tilladelse til forhandling af peberspray har politiet adgang til at fastsætte vilkår om, på hvilke tidspunkter af døgnet

peberspray må forhandles, ligesom politiet kan lægge vægt på, om forhandlerens forretningssted er placeret i nærheden af steder, hvor der er erfaringsmæssigt en høj risiko for vold.

Efter våbenbekendtgørelsens § 42, stk. 1, er det politiet, som meddeler erhvervsdrivende generel tilladelse med henblik på videresalg at erhverve og besidde bl.a. peberspray omfattet af våbenbekendtgørelsens § 18 a, stk. 1. Det er efter våbenbekendtgørelsens § 42, stk. 1, nr. 1-4, et krav, at den erhvervsdrivende og dennes ansatte kan vandelsgodkendes, at den erhvervsdrivende og dennes ansatte har et rimeligt kendskab til våben og våbenhandel, at den erhvervsdrivende og dennes ansatte har mulighed for at opbevare og forhandle våbnene på en betryggende måde (bl.a. i lokaler som er godkendt af politiet), og at det i øvrigt efter en konkret vurdering anses for ubetænkeligt at give den erhvervsdrivende og dennes ansatte tilladelse.

Efter våbenbekendtgørelsens § 45 a, stk. 1, skal erhvervsdrivende, der har en generel forhandlertilladelse, ved salg af peberspray sikre sig ved kontrol af ID, at køberen er over 18 år, medmindre dette åbenbart er tilfældet. Peberspray må kun sælges efter udtrykkelig anmodning fra køberen. Efter stk. 2 skal peberspray opbevares forsvarligt og utilgængeligt for forrettningens kunder (bag disk, i aflåst skab el. lign). Peberspray må ikke sælges via internettet.

Det fremgår af de almindelige bemærkninger til lovforslaget, pkt. 2.3.1, at det forudsættes, at forhandlerne i forbindelse med salg af peberspray stiller krav om ID for at sikre, at kunden er over 18 år, samt at forhandleren vejleder om anvendelse og mulige skadevirkninger af peberspray samt om, at den kun må besiddes i eget hjem, medmindre der foreligger en tilladelse fra politiet. Tilladelse til at forhandle peberspray vil således alene kunne meddeles erhvervsdrivende som vurderes i praksis at kunne give den relevante vejledning.

4. Bestemmelsernes anvendelse i praksis

Antallet af sager med peberspray

4.1. Justitsministeriet har til brug for evalueringen indhentet bidrag fra Rigspolitiet og Rigsadvokaten om myndighedernes erfaringer med pebersprayordningen. Rigspolitiet har til brug for udarbejdelsen af bidraget foretaget en høring af politikredsene. Rigsadvokaten har til brug for udarbejdelsen af bidraget foretaget en høring af anklagemyndigheden i politikredsene og de regionale statsadvokater.

Myndighederne har undersøgt muligheden for ved elektronisk udtræk fra politiets sagsstyringssystem (POLSAS) at tilvejebringe oplysninger om antallet af sager og antallet af fældende afgørelser, hvor peberspray indgår.² POLSAS indeholder ikke en gerningskode, der alene omhandler overtrædelse af våbenloven med peberspray, men derimod en (samlet) gerningskode, som omhandler forskellige overtrædelser af våbenloven – ”våbenloven, i øvrigt”. Det har derfor ikke været muligt for Rigspolitiet og Rigsadvokaten ved elektronisk udtræk af tilvejebringe nærmere oplysninger om antallet af sager og fældende afgørelser, hvor peberspray indgår.

Rigspolitiet har derfor anmodet politikredsene om skønsmæssigt at estimere omfanget af sager om anvendelse af peberspray og omfanget af beslaglæggelser. Der henvises til pkt. 4.2.- 4.4. nedenfor.

Rigsadvokaten har indhentet udtræk fra POLSAS over antallet af forhold, der er registreret under gerningskoden – ”våbenloven i øvrigt” – og som har resulteret i en fældende afgørelse. Disse forhold er herefter gennemgået manuelt med henblik på at udfinde forhold, der vedrører peberspray. Det bemærkes, at de oplyste tal er forbundet med usikkerhed, da de er tilvejebragt på forskellig vis i politikredsene, og da antallet af fældende afgørelser bygger på en manuel gennemgang i flere led.

Der var i 2018 i alt 893 fældende afgørelser, og i 2019 (pr. 9. november 2019) i alt 1.660 fældende afgørelser, hvor peberspray indgår. Der er således sket næsten en fordobling af antallet af fældende afgørelser, hvor peberspray indgår i perioden fra den 1. januar 2018 til den 9. november 2019.

År	Antal sager
2019	1.660
2018	893

Det bemærkes endvidere, at det samlede antal registrerede sager i 2016 og 2017 under gerningskoden ”våbenlov – i øvrigt”, er henholdsvis 2.815 og 2.606 sager, hvilket er lavere end det samlede antal sager for 2018, der var

² De oplyste tal fra Rigsadvokaten angår sager, hvor der har været fældende afgørelser, mens de oplyste tal fra Rigspolitiet er baseret på oplysninger, der er tilvejebragt i landets politikredse på forskellig vis, herunder ved søgning i politiets sagsstyringssystem POLSAS og i visse tilfælde ved en manuel gennemgang af sager. Politikredsene har ikke generelt afgrænset deres søgning til alene at angå sager, hvor der har været fældende afgørelser, hvorfor oplysningerne fra politikredsene tillige omfatter anmeldelser, sigtelser og hændelser af enhver art. Fældende afgørelser omfatter både indenretlige og udenretlige afgørelser, herunder bødeforelæg.

3.306. Dette indikerer, at det samlede antal sager vedrørende peberspray i henholdsvis 2016 og 2017 sandsynligvis har været tilsvarende lavere.

Det er på denne baggrund Rigsadvokatens opfattelse, at der ikke er grundlag for at antage, at den væsentlige stigning i antallet af sager om peberspray, som skete fra 2018 til 2019, skyldes et ekstraordinært lavt antal sager om peberspray i 2018.

4.2. Politikredsens erfaringer med pebersprayordningen

4.2.1. Rigspolitiet har oplyst, at der alene ses at være kendskab til en sag, hvor peberspray er blevet brugt mod politiet, siden de nye regler om peberspray trådte i kraft. Sagen vedrørte et tilfælde, hvor en person sprøjtede peberspray mod to uniformerede politibetjente for at undgå visitation. Gerningspersonen blev den 14. november 2019 idømt 3 måneders fængsel.

4.2.2. For så vidt angår sager, hvor peberspray er anvendt i situationer, som umiddelbart kan karakteriseres som selvforsvar, har Rigspolitiet oplyst om samlet ni sager. Otte sager dækker tilfælde, hvor pebersprayen blev udløst, og en sag, hvor pebersprayen alene blev fremvist.

Neden for følger politikredsens anonymiserede beskrivelse af de enkelte sager på området siden ikrafttrædelsen af reglerne den 1. januar 2019. Beskrivelsen af de enkelte sager er opdateret indtil den 28. januar 2020.

Sag 1-3 vedrører anvendelse af peberspray i situationer, hvor den forurettede i forvejen havde kendskab til den eller de personer, der anvendte pebersprayen. Sag 4-8 vedrører anvendelse af peberspray i sager om konflikter i parforhold eller samlivsrelaterede sager.

Syv sager ses at vedrøre sager i hjemmet (sag 1, 2, 4-8), mens to sager (sag 3 og 9) ses at vedrøre situationer uden for hjemmet. Sagerne indeholder ikke oplysning om, hvordan den pågældende peberspray var erhvervet, herunder om den var erhvervet lovligt ved køb i Danmark.

Sag 1 vedrører nabostridigheder, hvor den ene nabo havde et tilhold mod den anden nabo. Den nabo, der havde et tilhold, gik hjem, da den anden nabo fremviste en peberspray. Pebersprayen blev således kun fremvist og ikke udløst.

Sag 2 vedrører forsøg på røveri, hvor forurettede forklarede, at han havde en forudgående aftale med en gammel bekendt (mistænkte) om at købe en

PC af ham. Mistænkte kom som aftalt hjem til forurettede sammen med en anden uidentificeret person, som trak en stor køkkenkniv mod forurettede, mens mistænkte sagde, at forurettede bare skulle give ham pengene, så var de smuttet igen. Der opstod slåskamp, og forurettede, der befandt sig i en opgang, hvor mistænkte og den anden person prøvede at komme ind, forsøgte at sprøjte peberspray ud gennem døråbningen og blev i den forbindelse selv udsat for peberspray. Det er uvist, om mistænkte og den anden person blev ramt af pebersprayen.

Sag 3 vedrører tre personer, som indfandt sig i forurettedes kolonihave under påskud af, at forurettede engang havde stjålet noget fra en af de tre personers søn. De tre personer kastede flere ting efter forurettede, som blev ramt i hovedet. Forurettede forklarede, at han sprøjtede med en peberspray i retning af de tre personer, hvorefter de forlod stedet.

Sag 4 vedrører en kvinde, der havde brugt en peberspray mod sin ekskæreste for at få ham til at forlade hendes bopæl. Begge personer blev afhørt til sagen, men ingen af parterne ønskede at anmelde vold.

Sag 5 vedrører husspektakler i hjemmet, hvor en kvinde anvendte en peberspray mod sin mand, der var gået amok.

Sag 6 og **sag 7** vedrører situationer, hvor en ekskæreste indfandt sig i en kvindes hjem og udøvede vold. Her anvendte kvinderne peberspray mod ekskæresten.

Sag 8 vedrører en konflikt om samvær med et fællesbarn, hvor faderen til barnet havde opsøgt moderen i hendes lejlighed, hvor der opstod et skænderi, og hvor kvinden forklarede, at manden var opfarende i situationen og havde taget fat i hendes ben og trukket hende ned fra sofaen, hvor hun havde siddet ved siden af parrets datter, hvorefter hun havde anvendt peberspray.

Sag 9 vedrører et opgør i narkomiljøet, hvorunder der blev anvendt peberspray. Parternes indbyrdes relationer er uoplyst.

4.3. Tilladelse til besiddelse af peberspray i det offentlige rum

4.3.1. Det er Politiets Administrative Center (PAC), der meddeler tilladelse til, at privatpersoner, som har et særligt behov for beskyttelse, må besidde eller bære peberspray på offentligt tilgængelige steder, jf. afsnit 3.3. PAC har oplyst, at der pr. 20. december 2019 er modtaget 61 ansøgninger om tilladelse til at bære og besidde peberspray på offentligt tilgængelige steder.

Der er i 2019 meddelt fem tilladelser til at besidde og bære peberspray i det offentlige rum, og der er i 2020 pr. 20. marts 2020 meddelt fire tilladelser. Der er i alt meddelt tilladelse til syv kvinder og to mænd.

De fleste af sagerne (seks sager) vedrører en trussel fra en tidligere kæreste eller ægtefælle, hvor der er oplysninger om trusler, i nogle tilfælde vold, og hvor der i flere af sagerne har været andre tiltag fra politiets side i form af eksempelvis meddelelse af tilhold og udlevering af overfaldsalarm. To af sagerne angår en trussel fra øvrige familiemedlemmer – i begge tilfælde personer i tilladelseshavers svigerfamilie. En af disse to sager vedrører en æresrelateret konflikt.

En af sagerne vedrører ikke en trussel fra en eller flere personer, som tilladelseshaver har en samlivs- eller familiemæssig relation til. Denne sag vedrører en offentlig person, hvor Politiets Efterretningstjeneste (PET) har vurderet, at der er et særligt behov for beskyttelse.

Tilladelser meddelt i perioden 1. januar 2019 til 20. marts 2020:

Antal	Årsag
6	Trussel fra tidligere kæreste eller ægtefælle
2	Trussel fra øvrige familiemedlemmer
1	Offentlig person

Rigspolitiet har oplyst, at der ikke ses at være registreret oplysninger i POLSAS om anmeldelser eller hændelser, hvor nogle af tilladelseshaverne i de ovenfor beskrevne ni sager har anvendt en peberspray (hverken som nødværge eller i ulovligt øjemed).

4.3.2. PAC har oplyst, at der er givet afslag på 22 ansøgninger, da betingelsernes i våbencirkulærets § 12 a ikke var opfyldt, jf. pkt. 3.3. Afslagene er primært givet med henvisning til våbencirkulærets § 12 a, nr. 3, da det ikke blev vurderet, at ansøgeren var i konkret risiko for at blive udsat for et voldeligt overfald. En række ansøgninger er blevet henlagt, fordi ansøger ikke har betalt den lovpligtige afgift for indgivelse af ansøgning om våbentilladelse, jf. våbenlovens § 6 b, stk. 1, og/eller ikke har indsendt en underskrevet samtykkeerklæring og ikke har reageret på politiets henvendelser herom, eller fordi ansøger har trukket sin ansøgning tilbage.

PAC har også oplyst, at der er modtaget et antal ansøgninger fra personer, som på grund af deres funktion eller hverv føler sig særligt udsat. Det forhold, at ansøger varetager en særlig funktion eller bestrider et særligt erhverv og i kraft heraf føler sig udsat, er ikke i sig selv tiltrækkeligt til at opfylde betingelsen i våbencirkulærets § 12 a, nr. 3, om at ansøgeren vurderes at være i konkret risiko for at blive udsat for et voldeligt overfald. Det vil dog i alle tilfælde bero på en konkret vurdering af ansøgerens forhold, om der ud fra en politifaglig vurdering er tale om en højrisikosag, hvor tilladelse til besiddelse af peberspray på offentligt tilgængelige steder kan gives.

4.4. Våbenlovsovertrædelser hvor peberspray indgår

4.4.1. Rigspolitiet har oplyst, at for så vidt angår omfanget af våbenlovsovertrædelser, hvor peberspray indgår, har ni politikredse (Fyns Politi, Københavns Politi, Københavns Vestegns Politi, Midt- og Vestjyllands Politi, Nordjyllands Politi, Nordsjællands Politi, Syd- og Sønderjyllands Politi, Sydøstjyllands Politi og Østjyllands Politi) samlet set oplyst, at der i 2019 skønnes at være 80-110 sager angående *ulovlig anvendelse* af peberspray. De omfattede sager vedrører vold, kvalificeret vold, trusler, røveri og butikstyveri. De resterende tre politikredse (Bornholms Politi, Midt- og Vestsjællands Politi, Sydsjælland- og Lolland-Falsters Politi) har ikke oplyst antal sager om ulovlig anvendelse af peberspray.

Der er som anført under pkt. 4.1 tale om et skøn, da det ved elektronisk dataudtræk ikke er muligt at tilvejebringe valide oplysninger om antallet af sager.

Nordsjællands Politi har endvidere oplyst, at antallet af voldssager, hvor der er indgået peberspray, var henholdsvis tre sager i 2017 og fire sager i 2018, mens der i 2019 var seks sager om vold, hvor der indgik peberspray.

Københavns Politi har desuden oplyst, at der i perioden fra den 1. januar 2019 til den 9. december 2019 har været 25 anmeldelser/sigtelser om vold, herunder kvalificeret vold, hvor der indgår peberspray. Til sammenligning var der i 2018 ni anmeldelser/sigtelser om vold, herunder kvalificeret vold, hvor peberspray indgik.

Midt- og Vestjyllands Politi og *Nordjyllands Politi* har generelt bemærket, at der ses en stigning i våbenlovsovertrædelser, hvor pebersprays indgår. Midt- og Vestjyllands Politi bemærker desuden, at der efter politikredsens opfattelse er sket en markant forøget anskaffelse af pebersprays, og at disse

i udpræget grad anvendes i strid med formålet med lovgivningen, og at det desuden kan konstateres, at der ses et betydeligt antal pebersprays, som er fundet i forbindelse med politiforretninger, særligt i narkomiljøer.

4.4.2. Det har ikke været muligt at tilvejebringe et samlet estimat for omfanget af beslaglæggelser af ulovlige pebersprays. Flere politikredse har bemærket, at det ikke er muligt på baggrund af de dataudtræk, der ligger til grund for sager om overtrædelse af våbenlovgivningen, at fastslå, hvor mange pebersprays politiet har beslaglagt. Flere kredse bemærker dog, at det kan lægges til grund, at politiet i så godt som alle tilfælde, hvor der findes en ulovlig peberspray, beslaglægger den.

Nogle politikredse har påpeget, at der i kredsen er konstateret en stigning i antallet af sager om ulovlig import af peberspray til Danmark, og nogle kredse har anført, at der er tale om en markant stigning. Der synes i vidt omfang at være tale om peberspray, som er købt via internettet fra udlandet, og som beslaglægges under forsendelsen.³

Otte politikredse har udarbejdet særskilte opgørelser over antallet af sager om ulovlig import af peberspray i 2019, og det samlede tal er ca. 1.325 sager.⁴ Det har ikke været muligt for politikredsene at udarbejde et samlet sammenligneligt tal for tidligere år.

4.4.3. For så vidt angår bevismæssige eller øvrige forhold, der relaterer sig til ordningen, har flere politikredse bemærket, at man ikke har oplevet særlige udfordringer med ordningen.

En politikreds har peget på, at det med de nye regler er et centralt bevisspørgsmål om besiddelse af peberspray har fundet sted i eget hjem. Rigspolitiet har dog oplyst, at dette spørgsmål kun har været rejst i enkelte sager.

En anden politikreds har bemærket, at det kan være vanskeligt at konstatere, hvorvidt en peberspray opbevaret i hjemmet har en styrke på mere end 500.000 scoville heat units og dermed er ulovlig, jf. pkt. 3.2. Baggrunden herfor er, at styrken på en peberspray i mange tilfælde ikke tydeligt fremgår af peberspraysen, ligesom en søgning på internettet på produktet ofte ikke er tilstrækkeligt til at fastslå, at peberspraysen har en styrke over det tilladte.

³ Det følger af våbenlovens § 1, stk. 1, nr. 5, at det er forbudt uden tilladelse af justitsministeren eller den, ministeren dertil bemyndiger, at indføre (importere) bl.a. peberspray.

⁴ Tallet dækker over alle sager i Rigspolitiet, f.eks. igangværende sager, sager hvor der er sket anmeldelse, og sager hvor der skal ske sigtelse.

Undersøgte pebersprays ses ofte at have udenlandske etiketter. Da der ikke gælder krav om mærkning eller registrering af den enkelte peberspray, og da de fleste pebersprays er produceret i udlandet og påført udenlandske etiketter, er det vanskeligt at bevise, at en peberspray er ulovligt indført i Danmark, jf. våbenlovens § 1, stk. 1, nr. 5.

5. Rigsadvokatens og Rigspolitiets bemærkninger om erfaringerne med pebersprayordningen og Det Kriminalpræventive Råds bemærkninger

5.1. Rigsadvokaten har om erfaringerne med anvendelse af reglerne om peberspray oplyst, at flere politikredse generelt har peget på, at de ikke har et tilstrækkeligt grundlag for en anklagerfaglig vurdering af de nye regler om peberspray. De regionale statsadvokater har oplyst, at der ikke umiddelbart ses behandlet sager i landsretten om besiddelse eller ulovlig import af peberspray med gerningstidspunkt efter 1. januar 2019.

Rigsadvokaten har om lovens formål oplyst, at politikredsene i øvrigt overordnet har peget på udfordringer og uhensigtsmæssigheder ved de nye regler.

Flere politikredse har således bl.a. peget på, at i de relativt få sager, hvor peberspray har været anvendt som våben (i modsætning til sager om ulovlig besiddelse eller import), har pebersprayen hovedsageligt været anvendt af gerningsmanden. Gerningsmanden har i mange tilfælde været tidligere straffet – f.eks. i forbindelse med voldeligt overfald.

En politikreds (Københavns Politi) har oplyst, at besiddelse af peberspray på offentlige steder umiddelbart forekommer oftere efter lovændringen, herunder i bylivet og i forbindelse med voldelige overfald.

Ingen politikredse har oplyst, at der har været sager, hvor peberspray har været anvendt af forurettede i nødværgesituationer.

Rigsadvokaten har desuden om indførsel af peberspray oplyst, at flere politikredse har peget på, at der efter lovændringen ses en stigning i antallet af sager om ulovlig indførsel af peberspray, og at disse sager udgør langt den største sagskategori på området. Disse sager afgøres som udgangspunkt med en bøde i overensstemmelse med det niveau, som er angivet i forarbejderne.

Kredsene har i den forbindelse anført, at stigningen i antallet af sager formentlig skyldes borgernes ukendskab til reglerne, idet de sigtede typisk oplyser, at de troede, at det var lovligt at indføre pebersprays henset til, at det er lovligt at besidde dem i eget hjem.

5.2. Rigsadvokaten har samlet anført, at det generelt kan konstateres, at anklagemyndighedens erfaringer med de nye regler om peberspray er begrænsede, da hovedparten af sagerne afgøres med vedtagelse af bødeforelæg.

På baggrund af oplysningerne fra politikredsene er det dog Rigsadvokatens umiddelbare vurdering, at den nye pebersprayordning ikke fuldt ud har virket efter hensigten, da der ikke ses afgørelser, hvor en forurettet har anvendt peberspray i en nødværgesituation.

Rigsadvokaten har anført, at der derimod ses en stigning i antallet af sager, hvor pebersprays besiddes og anvendes til kriminelle formål samt sager om ulovlig indførelse af pebersprays. Dette understøttes af, at der næsten er sket en fordobling af antallet af sager fra 2018 til 2019, jf. pkt. 4.1.

5.3. Rigspolitiet har bl.a. anført, at Rigspolitiet i efteråret 2017 i forbindelse med de politiske overvejelser om etableringen af ordningen – af politifaglige grunde – udtalte sig imod en fuldstændig legalisering af peberspray. Rigspolitiet bemærkede i den forbindelse, at tilstedeværelsen af våben i det offentlige rum, herunder i de kriminelle miljøer og i lyset af konflikter i bandemiljøet, burde begrænses mest muligt.

Rigspolitiet har oplyst, at det fortsat er Rigspolitiets opfattelse, at tilstedeværelsen af peberspray – herunder også i de kriminelle miljøer – bør begrænses mest muligt. Denne opfattelse synes også at have en hvis støtte i de konkrete sager fra 2019 (pkt. 4.2.2.) om anvendelse af peberspray, som politikredsene har oplyst om.

Det er ikke muligt for Rigspolitiet på det foreliggende grundlag at udtale sig nærmere om den mulige præventive effekt af pebersprayordningen.

Ifølge Rigspolitiet lader liberaliseringen af reglerne om peberspray til at have ført til en – tilsyneladende utilsigtet – stigning i antallet af sager om overtrædelse af våbenlovgivningen, da der er konstateret et ikke ubetydeligt antal sager om ulovlig indførelse af peberspray i 2019.

Årsagen hertil skal formentlig søges i manglende kendskab til kravet om tilladelse for at kunne indføre en peberspray til Danmark. Det er således nærliggende at antage, at den delvise lovliggørelse af muligheden for at besidde peberspray har ført til den fejlagtige antagelse, at peberspray, der købes i udlandet, nu også lovligt kan indføres her i landet.

Rigspolitiet har anført, at det samlet set er Rigspolitiets opfattelse, at der – i lyset af de relativt få sager, hvor peberspray er anvendt til selvforsvar, og i lyset af den utilsigtede stigning af sager vedrørende ulovlig import samt visse politikredses bemærkninger om en stigning i antal sager om ulovlig anvendelse af peberspray – kan være anledning til at overveje om ordningen, hvorefter det er lovligt at erhverve og besidde en peberspray i eget hjem, bør opretholdes. Herudover bør det efter Rigspolitiets opfattelse overvejes, om kravet om, at privatpersoner skal have en tilladelse for at kunne importere en peberspray, skal opretholdes.

5.4. Det Kriminalpræventive Råd har i sit høringsbidrag bl.a. anført, at rådet i september 2018 ved høringen over lovforslaget til pebersprayordningen anførte, at man burde afholde sig fra en generel legalisering af peberspray, da der var ”gode grunde til at tro, at lovforslaget ville kunne eskalere vold”.

Det Kriminalpræventive Råd har i øvrigt anført, at rådets synspunkter er, at jo flere våben, der findes i befolkningen, jo lettere er det for kriminelle at få fat i dem, at når en potentiel gerningsmand kan forvente at møde en peberspray, kan det påvirke hans overvejelser om, hvorvidt han selv bør medbringe et våben, at et våben kan vendes mod en selv, at magtmonopolet bør bevares og medføre, at kun politiet, der er uddannet i magtanvendelse med mindst mulige midler, bør have lovlig adgang til våben, at der er risiko for ulykker, når våben/peberspray findes i private hjem, at peberspray indkøbt til nu lovligt formål kan anvendes i strid med reglerne.

Rådet har anført, at rådets tre primære indvendinger mod ordningen er, at magtmonopolet bør bevares og medføre, at kun politiet, der er uddannet i magtanvendelse med mindst mulige midler, bør have lovlig adgang til våben, at ordningen indebærer en risiko for konfliktoptrapning og uheld og at grænserne for lovligt nødværge er vanskelige at vurdere i praksis.

Rådet har desuden anført, at indvendingerne er baseret på rådets arbejde for mindst mulig kriminalitet i samfundet og en vej er at begrænse omfanget af våben i samfundet.

Endelig anfører rådet, at den objektive tryghed i betydningen udsathed for kriminalitet må antages at være lav og af ovennævnte grunde er udsigten for en privat person til effektivt at kunne afværge et angreb med en peberspray også lav.

Den subjektive tryghed i betydningen den oplevede tryghed kan eventuelt påvirkes, men må antages mere effektivt at kunne påvirkes gennem personlige relationer til familie og naboer eventuelt gennem naboehjælpslignende ordninger.