Kommentar til lovforslaget om sikkerhed ved bestemte sportsbegivenheder

Af Ph.d.-stipendiat Jonas Havelund, Forskningsenheden Sport og Kropskultur, Center For Idræt, Aarhus Universitet: http://person.au.dk/da/jhavelund@idraet

Selve lovforslaget

Så kom det længe varslede forslag til "Lov om sikkerhed ved bestemte sportsbegivenhederne". Forslaget indeholder bl.a. den omdiskuterede karantæneordning, der i medierne omtales "hooliganisme-register". Det indeholder flere tiltag.

For det første selve karantæneordningen, hvor politiet kan give en person karantæne, hvis den pågældende er sigtet for en strafbar handling i forbindelse med en sportsbegivenhed, og hvis der er en grund til at tro, at personen vil foretage nye strafbare handlinger inden for det område, som karantænen omfatter. Karantænen indbefatter ikke kun stadion men desuden en radius på 500 meter og i et tidsrum på seks timer før og efter en kamp. Karantænen fastsættes i det enkelte tilfælde og kan være på op til to år.

For det andet indeholder forslaget et krav om autorisation af kontrollører. Kontrollører skal således opfylde visse minimumskrav i forhold til alder, uddannelse og straffeattest. Justitsministeriet vil på et senere tidspunkt bekendtgøre kravene til kontrollørernes uddannelse. Autorisationen har til formål af sikre, at fortrolige oplysninger videregives til godkendte personer.

For det tredje giver forslaget beføjelser til politiet, således at de kan kræve ændringer i forhold på og uden for stadions for at øge stadionsikkerheden. Politiet kan således pålægge arrangørerne at foretage ændringer inden for en given tidsfrist. Sker det ikke, kan politiet forbyde afholdelse af en sportsbegivenhed.

Loven skal efter planen træde i kraft 1. juli 2008.

Karantæneordningen

Muligheden for indførelse af en karantæneordning blev indgående behandlet i politiets "Rapport om bekæmpelse af Hooliganisme i Danmark" fra 2005, i daglig tale "Hooliganismerapporten". Kriterierne for en karantæneordning har været omdiskuteret, idet retssikkerheden her sættes under pres. Det fundamentale princip om, at man er uskyldig indtil andet er bevist gælder ikke i dette lovforslag. Fra det øjeblik man er *sigtet* for en strafbar handling, kan man meddeles karantæne. En *dom* er altså ikke en nødvendighed. Det er formentlig også derfor, at det ikke hedder sig, at man bliver *idømt* karantæne. Nej, man bliver *meddelt* en karantæne.

Hverken i lovforslaget eller i de efterfølgende bemærkninger kan man læse, hvad der skal til for at ophæve karantænen. En stor udfordring for politiet bliver ikke at meddele karantæne til uskyldige. At de selv er opmærksomme på problemet ses i følgende citat fra Hooliganismerapporten: "Et af problemerne ved bekæmpelsen af fodboldrelaterede uroligheder er, at det kan være meget svært at identificere de personer, der laver balladen, og dermed kan politiets indsats meget nemt komme til at involvere almindelige og fredelige fodboldtilhængere".[1]

En logisk tanke ville være, at frafald af sigtelsen automatisk betyder ophævelse af karantænen, men dette er ikke ekspliciteret noget sted. Hvis det ikke sker pr. automatik kunne en mulighed være at klage over afgørelsen, hvis der altså ikke er en tidsfrist fra udstedelsen som skal overholdes. Men selv hvis man kan klage, vil der sikkert gå en rum tid inden sagsbehandlingen er afsluttet hos politiet.

Listen over strafbare handlinger, der særligt tages i betragtning er omfattende. Langt mere omfattende end sportsrelateret vold. Listen af overtrædelser omfatter:

- Vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste (f.eks. politifolk)
- Fornærmelig tiltale af personer i offentlig tjeneste
- Vold
- Fareforvoldelse
- Grove trusler
- Racisme
- Hærværk
- Overtrædelse af Ordensbekendtgørelsen
- Overtrædelse af lov om euforiserende stoffer
- Overtrædelse af våbenlovgivningen

[1] Rapport om bekæmpelse af Hooliganisme i Danmark (2005), s. 9.

Når nu der står, at der "navnlig lægges vægt på, at der er tale om overtrædelse" af ovenstående (s. 21), er det endnu mere uforståeligt, at der i selve loven ekspliciteres, at en sigtelse er nok. Man ønsker dog ikke i lovforslaget at redegøre for, præcis hvad der skal til for at få karantæne. Der er trods alt et stykke fra sigtelse for overtrædelse af ordensbekendtgørelsen ("gadeuorden") til sigtelsen for vold mod politifolk. Og et stykke derfra og så til en endelig domsafsigelse. Men i forhold til "fornærmelig tiltale af personer i offentlig tjeneste" bør det bemærkes, at tonen mellem supportere ikke altid består af lutter høfligheder, hvilket bør tages i betragtning i de tilfælde, hvor det er civile politifolk, der føler sig fornærmet.

Problemets omfang?

I bemærkningerne til lovforslaget må man lede forgæves efter tal, der kan støtte beskrivelserne af, at der er "en stigende tendens til uroligheder" (s. 6)[2] og "der er endvidere ofte episoder med hærværk, vold, trusler, besiddelse af våben mv." (s. 9). Bemærkningerne bygger i vid udstrækning på "politiets erfaring", hvilket kan forekomme som en besynderlig fremgangsmåde sammenlignet med andre lande, hvor der foreligger statistikker på det område.

Derfor forekommer en bemærkning om, at man i andre lande, her nævnes Italien og Storbritannien, har oplevet en eskalation i omfang og grovhed (s. 6) som meget tvivlsom. Hvis vi tager engelske forhold er tilfældet nemlig præcis det modsatte, hvilket er veldokumenteret, idet man har samlet dokumentation for antal fodboldrelaterede anholdelser siden i hvert fald starten af 1990'erne. I forbindelse med vedtagelse af "Football Banning Orders", som også citeres i bemærkningerne til forslaget, besluttede man samtidig at foretage en årlig status af antal anholdelser fordel på type, niveau osv. Bemærkningen om eskaleringen af omfanget i Storbritannien står i kontrast til nedenstående tabel, hvor der angives antal anholdte pr. afholdt kamp i de engelske divisioner:

Tabel 1. Antal anholdte i de engelske ligakampe[3]

Sæson	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006
Antal anholdte	3695	3010	2725	2651
Anholdte pr. kamp	1,95	1,62	1,21	1,15

[2] Sidetalsangivelsen henviser til sidetallet i lovforslaget. Lovforslaget kan findes under Justitsministeriet på denne hjemmeside: http://www.borger.dk/forside/lovgivning/hoeringsportalen

[3] Tallene stammer fra de årlige opgørelser, som det britiske U.K. Home Office foretager. Opgørelserne kan findes på hjemmesiden: http://www.homeoffice.gov.uk/crime-victims/reducing-crime/football-disorder/

Endvidere fremgår det bl.a. af opgørelsen for samtlige kampe på engelsk grund i sæsonen 2005-2006, at man oplevede et fald i kategorien "violent disorder" på 32 % i forhold til sæsonen før, hvor man ligeledes havde oplevet et fald på 32 %.[4] Desuden fremgår det, at for 68 % af de afholdte kampes vedkommende i sæsonen 2005-2006 blev ingen anholdt.

Hvordan disse forhold i bemærkningerne til lovforslaget er blevet til en eskalation er uvist. Med en tilsvarende opgørelse for danske forhold ville tallene kunne give os et overblik over det reelle omfang i Danmark, så f.eks. bemærkningen om episoder med besiddelse af våben støttes af tal frem for et "ofte". Men det har man fravalgt, hvilket er en skam, idet man ikke, som i tilfældet med engelsk fodbold, kan *dokumentere* omfanget af det problem, som man søger at dæmme op overfor samt efterfølgende dokumentere konsekvenserne af de forskellige tiltag, som man iværksætter.

Ressourcenedbringende for politiet?

Et af målene med forslaget er at nedbringe ressourceforbruget i forbindelse med sportsbegivenheder. Det forekommer som en tvivlsom investering, idet politiet skal afsætte ressourcer til en række opgaver, heriblandt:

- Autorisation af kontrollører
- Sikkerhedscheck af stadions
- Opretholdelse af karantæneordning
- Foretage skriftlige partshøringer inden karantænen kan meddeles
- Behandle anmodning om udstedelse af karantæne fra arrangørerne
- Behandle klager over afgørelser

Man kan derfor undre sig over, at der i et standardafsnit om konsekvenser af forslaget (for miljøet, erhvervslivet mv.) er larmende tavshed under punktet "Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner".

Som tingene tegner sig, kommer politiet til at spille en endnu mere central rolle i afviklingen af fodboldkampe. Derfor bliver det om muligt endnu mere påkrævet, at viden om relevante forhold ikke alene stammer fra politiets erfaringer men sker i et samspil med andre, også uvildige, aktører.

---

[4] Hvor man i sæsonen 2004-2005 anholdt 502 personer, anholdt man i sæsonen 2005-2006 334 personer for "violent disorder". Hvis man holder sig til kampene i Premier League faldt antallet fra 141 til 72 personer.

En forskningsbaseret tilgang

Det er håbet, at lovforslaget har en præventiv effekt. Hvorvidt det er tilfældet, og i så fald hvilke retssikkerhedsmæssige omkostninger det vil få, må tiden vise. Sikkert er det dog, at vi ikke bliver klogere på, hvad der er det attraktive i at indgå i supporterkulturen. Vi kommer heller ikke nærmere en forståelse af, hvordan interaktionen supporterne imellem og ikke mindst supporterne, kontrollørerne og politiet imellem kan være af afgørende betydning for, hvordan kampene afvikles og dermed, hvor mange ressourcer der skal bruges.

Jeg vil derfor fremføre en række tiltag og projekter, som jeg mener kan være et forskningsbaseret supplement til nuværende og fremtidige foranstaltninger. Projekterne vil kunne øge vores viden om, hvad der skal til for at nedbringe ressourceforbruget uden at det går yderligere ud over danske fodboldsupporteres retssikkerhed.

Monitorering af fodboldrelaterede sigtelser og domsafsigelser

En af kritikpunkterne nævnt ovenfor er, at dokumentationen af problemets omfang ikke foreligger i Danmark, som det f.eks. er tilfældet i f.eks. Storbritannien.

Overblikket over omfanget vil give en række vigtige informationer. Gennem en monitorering af antallet af sigtede vil det således være muligt at få et overblik over, hvilke holds fans der anholdes, for hvad, samt hvor henne i landet. Monitoreringen vil således kunne bidrage til identifikation af forhold, der kan have betydning for årsagerne til urolighederne, herunder også omfanget af vold og racisme. Samtidig vil man kunne se, om der er forskelle mellem antal sigtelser i de forskellige politikredse, hvilket vil være naturligt. Men disse forskelle kan også kunne grundlag for en vidensudveksling. Der kan jo være mange grunde til, at der er færre sigtelser i nogle politikredse frem for andre. En af disse kunne være, at politiet griber opgaven anderledes an. Dette forhold kunne være af stor betydning, men idet vi ikke søger at få det overblik, bliver vi aldrig opmærksomme på disse forhold.

Samtidig vil det være relevant systematisk at følge op på, hvor mange sigtelser, der fører til domsafsigelse og ikke mindst hvilke domme for hvilke handlinger. Dette vil være en måde at vurdere lovens konsekvenser på. Lempelser eller stramninger af loven vil således kunne basere sig på fakta frem for fornemmelser.

Interviewundersøgelse blandt politifolk og kontrollører

I Danmark er der ikke indsamlet viden om, hvordan politifolk og kontrollører opfatter de situationer, som de kan komme i under afviklingen af fodboldkampe. Politiet får især en hård medfart af supportere, der ofte beskylder dem for at overreagere.[5] Men vi ved ikke, hvordan politiet reelt opfatter samme situation og kaperer det arbejdspres, de er under, ligesom vi heller ikke ved, hvordan politifolk opfatter de forskellige typer supportere.

I flere af vore nabolande, bl.a. Sverige og Storbritannien, har man i adskillige år arbejdet i forskningsprojekter inden for supporterkulturen, der har fokus på politiets og kontrollørers rolle.[6] Aktionsforskningsprojekter har tilmed oplevet positive resultater i form af færre voldelige episoder.[7] Dette antyder, at man ved give politiet nogle værktøjer i forhold til at anlægge tilpassede strategier på sigt kan nedbringe politiets ressourceforbrug ved fodboldkampe. Men for at kunne iværksætte tilsvarende projekter, skal vi have en langt større indsigt i politiets og kontrollørers forståelse af supporterkulturen samt deres tilgang til og refleksioner over håndtering af fodboldkampe.

Observation af samspillet mellem supportere, politi og kontrollører

I forebyggelsesøjemed er det lige så interessant at undersøge, hvorfor nogle situationer ikke udvikler sig til optøjer, som det er at se på de situationer, hvor tingene eskalerer. Derfor vil en undersøgelse, der består i observationer af interaktionen mellem parterne kunne udmønte sig i en række mindre cases som eksempler på god og mindre god praksis. Observationerne suppleres med interviews af de implicerede parter.

Disse cases vil kunne indgå i undervisning af politiet og kontrollører, ligesom det evt. også kunne indgå i en senere kampagne blandt supporterne.

---

[5] Se f.eks. Joern (2006). *Homo Fanaticus*. Forlaget Bavnebanke.

[6] F.eks. Middleham & Williams (1993). *Policing football matches*. Sir Norman Chester Centre for Football Research; Green (2006). *Ert job - vår hobby! Om ordningshållning och huliganism kring svensk fotboll*. Kriminologiska institutionen. Stockholm Universitet; O'Neill (2004). "Policing Football in Scotland: The Forgotten Team". *International Review for the Sociology of Sport*. (1), pp. 95-104.

[7] F.eks. Stott, Adang, Livingstone & Schreiber (2007). "Variability in the Collective Behaviour of England Fans at Euro2004 - 'Hooliganism', Public Order Policing and Social Change". *European Journal of Social Psychology*. 37 (1), pp. 75-100.

Afslutning

I udlandet er man forskningsmæssigt langt foran Danmark på dette område. Det betyder samtidig, at der foreligger en række videnskabelige undersøgelser, der kan være til stor hjælp i bestræbelserne på at fodboldkampe kan forblive en festlig begivenhed for tilskuerne.[8] Men det er samtidig vigtigt, at der opbygges en større viden om de specifikke danske forhold. Derfor er igangsættelse af danske undersøgelser påkrævet.

[8] Ved Center for Idræt, Aarhus Universitet pågår pt. et litteraturstudie, støttet af Justitsministeriets Forskningspulje, der har til formål at indsamle den viden.