

## **POLITIETS ANVENDELSE AF ADMINISTRATIVE FRIHEDSBERØVELSER BØR BEGRÆNSES**

*Den 25. januar 2012 afgjorde Østre Landsret, at politiets administrative anholdelser under COP 15 topmødet var i strid med den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 3, 5, 10 og 11 om den personlige frihed, ytringsfrihed samt forsamlingsfrihed. Dette var første gang politiet fik mulighed for at anvende den forlængede frist for frihedsberøvelser efter politilovens §§ 8 og 9. I en ny afgørelse fra Københavns Byret er 33 masseanholdelser endvidere fundet uretmæssige. Med Landsrettens og byrettens afgørelser, må der på ny stilles spørgsmålstegn ved lovens forenelighed med EMRK's artikel 5. Det konkluderes, at politilovens §§ 8 og 9 er uklare og indeholder retssikkerhedsmæssige svagheder. På denne baggrund anbefales det, at hjemlen i politiloven gøres klarere, så politiet forpligtes til at meddele påbud før, der skrives til frihedsberøvelser ligesom det bør indskræpes at administrative frihedsberøvelser skal være den absolutte undtagelse, hvilket vil skabe en mere betryggende ramme om retten til personlig frihed, samt ytrings- og forsamlingsfriheden.*

### **1. Indledning**

I henhold til politilovens §§ 8 og 9 kan politiet foretage administrative frihedsberøvelser af personer, der "giver anledning til fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed". Den 12. december 2009 frihedsberøvede politiet efter denne bestemmelse 905 personer på Amagerbrogade i forbindelse med en stor demonstration forud for FN's klimakonference i København – COP 15. Det enorme antal frihedsberøvelser fik efterfølgende et retligt efterspil, og den 25. januar 2012 afsagde Østre Landsret dom i sagen<sup>1</sup>. Her blev det afgjort, at frihedsberøvelserne – med enkelte undtagelser – var ulovlige og derfor også i strid med artikel 5, stk. 1 i den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), der sikrer den personlige frihed. Landsretten gjorde særligt gældende, at omend politiets farevurdering generelt kunne lægges til grund, kunne politiet ikke bevise, at de erstatningssøgende personer konkret havde udgjort en fare for den offentlige orden og sikkerhed. Landsretten fandt desuden, i modsætning til byretten, at politiet ved uberettiget at frihedsberøve fredelige demonstranter, krænkede forsamlingsfriheden og deres ret til at ytre sig, jf. herved EMRK artikel 10 og 11.

Formålet med dette notat er at klarlægge hvorvidt politilovens §§ 8 og 9 er i overensstemmelse med EMRK artikel 5 eller om disse bestemmelsers udformning var en medvirkende faktor til den krænkelse af EMRK som Landsretten statuerede. Indledningsvist knyttes der nogle kommentarer til det relevante retsgrundlag. Dernæst vil undersøgelsen af retstilstanden fokusere på en analyse

---

<sup>1</sup> UfR 2012.1439Ø

af den europæiske menneskerettighedsdomstols (EMD) praksis for så vidt angår artikel 5 samt Østre Landsretsdommen vedrørende COP 15. Notatet behandler ikke forholdet til grundloven eller øvrige retssikkerhedsmæssige aspekter af politilovens §§ 8 og 9.

## 2. Det relevante retsgrundlag - politilovens §§ 8-9 samt EMRK artikel 5:

### 2.1 Politiloven

Politolovens §§ 8 og 9 giver politiet hjemmel til at gribe ind over for forsamlingsdeltagere og afværge opløb, der "giver anledning til fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed." Denne fare skal være konkret og nærliggende, førend politiet kan gribe ind. Det er ikke nødvendigt, at faren er blevet realiseret på tidspunktet for indgrebet, men der skal være en vis sandsynlighed for, at det vil ske. Det forudsættes ikke, at politiet har en viden om, hvorledes en krænkelse i detaljer vil udmønte sig, eller hvilke konkrete interesser der vil blive krænket. Det er endvidere ikke en betingelse, at faren i tidsmæssig sammenhæng er tæt på at blive realiseret. Det afgørende er sandsynligheden for, at faren vil blive realiseret, hvis ikke politiet griber ind.<sup>2</sup>

Både politilovens §§ 8 og 9 fastslår endvidere, at såfremt mindre indgribende midler ikke kan afværge faren, "kan politiet om nødvendigt frihedsberøve den eller de personer, der giver anledning til faren. Frihedsberøvelsen skal være så kortvarig og skånsom som muligt og må så vidt muligt ikke udstrækkes ud over 12 timer." Det er vigtigt at påpege, at den pågældende form for frihedsberøvelse, som politilovens §§ 8 og 9 hjemler, er en midlertidig, administrativ (ikke-straffeprocessuel) frihedsberøvelse, som foretages med henblik på at sikre den offentlige fred og orden eller afværge fare for enkeltpersoner. Krænkelsen af den offentlige fred og orden udgør ikke i sig selv en overtrædelse af straffelovgivningen, hvorfor frihedsberøvelsen ikke sker som led i strafforfølgning. Politilovens §§ 8 og 9 blev indført som en del af politiloven, og var alene ment som en videreførelse samt præcisering af politiets allerede eksisterende beføjelser i henhold til den tidligere § 108 i retsplejeloven.<sup>3</sup> Dette udtrykkes i Bet. 1410 kapitel 8:

*Det er ikke hensigten med bestemmelserne hverken at udvide eller begrænse de indgrebsmuligheder, som politiet har allerede i dag, og de foreslåede bestemmelser skal således ses som en videreførelse og præcisering af den gældende retstilstand.*

### 2.2 EMRK artikel 5.

Artikel 5, stk. 1, indeholder bestemmelser for berøvelse af frihed gennem tilbageholdelse. Bestemmelsen har til formål at beskytte enhver ret til personlig frihed og personlig sikkerhed. Dette er en ret, der kun må gøres indskrænkninger i under helt særlige omstændigheder. Det bemærkes, at administrative frihedsberøvelser utvivlsomt også udgør frihedsberøvelser i EMRK artikel 5's forstand. Det følger heraf, at de frihedsberøvelser, som politiet kan foretage i medfør

<sup>2</sup> Politikommissionen, Betænkning om politilovgivningen, Bet. 1410 s. 168-169.

<sup>3</sup> Retsplejeloven § 108 (historisk) - Politiets opgaver er at holde sikkerhed, fred og orden samt påse at love og vedtægter bliver overholdt. De skal forhindre forbrydelser og efterforske og forfølge forbrydelser når de er ske.

af politilovens §§ 8 og 9, skal være forenelige med EMRK artikel 5, stk. 1, der bl.a. har følgende ordlyd:

*Enhver har ret til frihed og personlig sikkerhed. Ingen må berøves friheden undtagen i følgende tilfælde og i overensstemmelse med den ved lov foreskrevne fremgangsmåde.*

Artikel 5 litra a – f foreskriver en række udtømmende tilfælde, hvorefter det er tilladt at foretage frihedsberøvelser. I forhold til politiets brug af administrative frihedsberøvelser sker dette som led i politiets pligt til at sikre den offentlige orden og sikkerhed. Hjemlen skal derfor formentlig findes i litra b, der tillader frihedsberøvelse i form af:

*b) lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person for ikke at efterkomme en domstols lovlige påbud eller for at sikre opfyldelsen af en ved lov foreskrevet forpligtelse.*

I Schwabe og M.G. mod Tyskland fra 2011 og Austin m.fl. mod Storbritannien fra 2012 påberåbte de respektive regeringer sig desuden litra c, der tillader frihedsberøvelse i form af:

*c) lovlig anholdelse eller anden frihedsberøvelse af en person med det formål at stille ham for den kompetente retlige myndighed, når der er begrundet mistanke om, at han har begået en forbrydelse, eller rimelig grund til at anse det for nødvendigt at hindre ham i at begå en forbrydelse eller i at flygte efter at have begået en sådan*

I Schwabe og M.G. mod Tyskland frihedsberøvede tysk politi to demonstranter i knap seks dage. Frihedsberøvelsen skete efter, at man under G8 topmødet havde anholdt en række aktivister og placeret dem i fængslet i Waldeck. De to aktivister kørte ud til fængslet for at vise deres utilfredshed med anholdelserne. Med sig havde de to bannere, hvor der stod "Freedom for all prisoners" og "Free all now". Den tyske regering hævdede efterfølgende, at anholdelserne var sket for at forhindre dem i at befri eller opildne andre til at befri de indsatte samt for at sikre "the fullfilment of an obligation perscribed by law"<sup>4</sup>.

I Austin m.fl. mod Storbritannien blev op imod 2.000 mennesker spærret inde i en såkaldt "cordon" – en afspærring bestående af politifolk – ved Oxford Circus. Dette skete af hensyn til den offentlige sikkerhed. Folk blev tilbageholdt i over syv timer, hvad enten de var en del af demonstrationen mod Verdens Bankens eller tilfældige forbipasserende, der havde befundet sig på det forkerte sted på det forkerte tidspunkt. Den britiske regering hævdede bl.a., at selv om det aldrig havde været politiets hensigt, at samtlige 2.000 tilstedeværende skulle bringes for en dommer, var meningen at forhindre ballademagere i at begå et strafbart forhold, hvilket regeringen anså for at være tilstrækkeligt for at opfylde kravene i EMRK artikel 5, stk. 1, litra c<sup>5</sup>.

I ingen af sagerne tog EMD særskilt stilling til dette spørgsmål. Det må imidlertid fastholdes, at idet frihedsberøvelse efter politilovens §§ 8 og 9 ikke har til hensigt at føre de anholdte for en

<sup>4</sup> Schwabe og M.G. mod Tyskland, dom af 1. december 2011, para. 61-65.

<sup>5</sup> Austin m.fl. mod Storbritannien, dom af 15. marts 2012, para. 31.

dommer, men alene omhandler politiets pligt til at opretholde den offentlige orden og sikkerhed, kan artikel 5, stk. 1, litra c ikke anvendes som hjemmel til politiets administrative frihedsberøvelser.

### 3. Lovens forenelighed med EMRK

Det er som nævnt helt grundlæggende for EMRK artikel 5's effektive beskyttelse, at frihedsberøvelser ikke må finde sted i andre tilfælde end de legitime grunde, som er udtømmende oplyst i bestemmelsen stk. 1, litra a – f. Dette aktualiserer spørgsmålet om, hvorvidt præventive administrative anholdelser, som dem der er hjemlet i politilovens §§ 8 og 9, overhovedet er forenelige med EMRK artikel 5. Det er i den forbindelse væsentligt at bemærke, at undtagelsesbestemmelserne i artikel 5, stk. 1 skal fortolkes indskrænkende.<sup>6</sup> EMD anerkender dog, at artikel 5 ikke skal fortolkes således, at det blive unødigt besværligt for politiet at sikre den offentlige orden og sikkerhed, så længe de underliggende principper i artikel 5, vedrørende beskyttelse af individet mod vilkårlighed, overholdes.<sup>7</sup>

Endelig indeholder artikel 5 et legalitetskrav, der også – implicit – stiller krav til de relevante nationale retsregler, der således skal være tilgængelige, tilstrækkeligt klare og præcise, ligesom retstilstanden skal være forudsigelig.<sup>8</sup> Det bemærkes, at såfremt der i strid med artikel 5 ikke er hjemmel til administrative frihedsberøvelser i national ret, vil anholdelser af demonstranter – efter omstændighederne – også udgøre en krænkelse af artikel 10 og/eller 11, der sikrer henholdsvis ytrings- og forsamlingsfriheden.<sup>9</sup>

I forbindelse med fremsættelsen af lovforslaget henviste justitsministeren til forarbejderne i politiloven og gjorde i den forbindelse gældende, at politilovens §§ 8 og 9 må anses for at være i overensstemmelse med EMRK artikel 5. Han bemærker desuden, at konventionen ikke indeholder nærmere regler for den tilladte varighed af frihedsberøvelsen, men at den skal overholde det generelle princip om proportionalitet.<sup>10</sup> Spørgsmålet om hjemmelsproblematikken diskuteres således ikke særskilt.

Som en del af forarbejderne til politiloven udarbejdede professor Henning Koch fra Københavns Universitet desuden et responsum<sup>11</sup>, i hvilket han anfører, at

*Sammenfatningsvist kan det konkluderes, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol... under nærmere betingelser anerkender den politiretlige beskyttelsesinteresse: den offentlige orden som grundlag for*

<sup>6</sup> Se bl.a. Engel m.fl. mod Holland, dom af 8. juni 1976, para. 69 og Al-Jedda mod Storbritannien, dom af 7. juli 2011, para. 99.

<sup>7</sup> Saadi mod Storbritannien, dom af 29. januar 2008, para. 67-74, samt Austin m.fl. mod Storbritannien, dom af 15. marts 2012, para. 56.

<sup>8</sup> Steel m.fl. mod Storbritannien, dom af 23. september 1998, para. 75.

<sup>9</sup> Ibid. para. 94 samt UfR 2012.1439Ø s. 1503.

<sup>10</sup> L 49 Forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed, samling 2009/2010, Almindelige bemærkninger afsnit 3.2.2.

<sup>11</sup> Bet. 1410, bilag 2, Responsum udarbejdet af professor, dr. jur. Henning Koch, s. 15.

*frihedsberøvelse, hvad enten begrebet henføres til art. 5 litra c) eller e) - og med nogen usikkerhed også litra b).*

Responsummet lagde særlig vægt på EMDs afgørelser i Steel mod Storbritannien og Witold Litwa mod Polen<sup>12</sup>. I Steel-dommen frihedsberøvedes bl.a. en række demonstranter i syv timer for at have krænket freden "breach of peace" ved bl.a. at have aktioneret med bannere og flyveblade foran et conferencecenter. EMD synes at have godkendt, at klagerne kunne anholdes for at udgøre en fare for den offentlige orden, men da der ikke var nogen beviser for, at klagerne rent faktisk udgjorde en sådan fare, fandt EMD ikke, at frihedsberøvelserne var forenelige med artikel 5. Østre Landsrets afgørelse i COP 15-sagen synes at følge i strømmen på disse domme, idet landsretten ligeledes fandt, at politiet berettiget vurderede, at der generelt forelå en "nærliggende fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden". Landsrettens flertal fandt imidlertid, at der på grund af det store antal frihedsberøvede, herunder fredelige demonstranter, måtte stilles særligt skærpede krav til sorteringen af de frihedsberøvede fra politiets side<sup>13</sup>.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at indgrebet skal stå i forhold til farevurderingen. Således anerkendte Københavns Byret den 19. december 2012 politiets farevurdering af demonstrationen på Dronning Louises Bro den 18. maj 2011, der førte til anholdelsen af 65 demonstranter. Retten udtalte imidlertid, at den ikke fandt det sandsynliggjort, at visitation ikke ville være tilstrækkeligt til at afværge den fare, som politiet vurderede, gruppen udgjorde. Anholdelserne udgjorde således en krænkelse af EMRK artikel 5.<sup>14</sup>

Det fremgår af såvel Austin-sagen som COP 15-sagen, at når først et indgreb er iværksat, er det afgørende løbende at vurdere nødvendigheden heraf. Således udtalte Østre Landsret kritik af politiets manglende sortering blandt de tilbageholdte demonstranter.<sup>15</sup> I Austin-sagen kom dette til udtryk ved, at domstolen fandt, at der ikke havde været tale om en frihedsberøvelse, idet politiet flere gange havde vurderet muligheden for at lukke folk ud, men at dette ikke var muligt grundet omstændigheder, politiet ikke var herre over.<sup>16</sup> Tre dissenterende dommere advarede imidlertid om, at denne tilgang kunne opfattes som en carte blanche til politiet til at foretage massetilbageholdelser.

Henning Koch forholder sig imidlertid alene til spørgsmålet om, hvorvidt frihedsberøvelse er tilladt af hensyn til den offentlige orden, men overser hjemmelspørgsmålet samt det eventuelle krav til et forudgående påbud.

EMRK artikel 5, stk. 1, litra b omfatter "forpligtelser, der er specifikke og konkrete, og som allerede påhviler den pågældende person på tidspunktet for frihedsberøvelsen, og hvor

<sup>12</sup> Steel m.fl. mod Storbritannien, dom af 23. september 1998 og Witold Litwa mod Polen, dom af 4. april 2000

<sup>13</sup> UfR 2012.1439Ø s. 1501.

<sup>14</sup> Pressemeddelelse fra Københavns Byret den 19. december 2012: Dom i sag om administrative frihedsberøvelser på Dr. Louises Bro.

<sup>15</sup> Ibid., Separate Opinion, para. 7.

<sup>16</sup> Austin m.fl., para. 67.

frihedsberøvelsen har til formål at tvinge den pågældende til at opfylde forpligtelsen.”<sup>17</sup> EMD fastslog i Vasileva mod Danmark fra 2003, at

*Detention is authorised under sub-paragraph (b) of Article 5 § 1 only to “secure the fulfilment” of the obligation prescribed by law. It follows that, at the very least, there must be an unfulfilled obligation incumbent to the person concerned and the arrest and detention must be for the purpose of securing its fulfilment and not punitive in character.*<sup>18</sup>

I Schwabe og M.G. mod Tyskland blev kravet til en specifik og konkret forpligtelse yderligere skærpet, idet domstolen udtalte at

*the duty not to commit a criminal offence in the imminent future cannot be considered sufficiently concrete and specific, within the meaning of the Court’s case-law, to fall under Article 5 § 1 (b), at least as long as no specific measures have been ordered which have not been complied with.*<sup>19</sup>

Med denne afgørelse, synes domstolen at gå i retning af, at der ikke kan ske lovlig præventiv anholdelse, uden at der er blevet udstedt et forudgående påbud. Det bemærkes, at der ikke blev givet et påbud i Austin-sagen, men at EMD nåede frem til, at der slet ikke var tale om frihedsberøvelse i medfør af artikel 5. Betydningen af det manglende påbud i forhold til artikel 5 er derfor tvivlsom.

Forudgående påbud synes desuden at være tillagt betydning i en række andre afgørelser fra EMD. Eksempelvis i afvisningsafgørelsen Caroline Lucas mod Storbritannien, hvor EMD afviste at realitetsbehandle en klage fra en demonstrant, der var blevet anholdt, bl.a. fordi “the applicant was warned twice before being arrested”<sup>20</sup>. I Epple mod Tyskland blev klager ligeledes meddelt forudgående påbud om ikke at opholde sig på den pågældende ø, inden han blev anholdt<sup>21</sup>.

De eventuelle problemer i forhold til hjemmelsspørgsmålet og retsikkerhed ville kunne afhjælpes ved at ændre politiloven således, at det gøres klart, at brugen af administrative frihedsberøvelser forudsætter et forudgående (mundtligt) påbud om at ophøre med den aktivitet, der udgør en “fare for betydelig forstyrrelse af den offentlige orden eller fare for enkeltpersoners eller den offentlige sikkerhed” jf. politilovens §§ 8 og 9 (og § 5). Sådanne påbud er der allerede hjemmel til at udstede i henhold til disse bestemmelsers stk. 2, og frihedsberøvelser må som nævnt kun iværksættes, såfremt påbud eller øvrige mindre indgribende tiltag ikke kan afværge faren. I et svar til retsudvalget lægger Justitsministeriet da også vægt på politiets mulighed for at meddele påbud:

<sup>17</sup> Jon Fridrik Kjølbro, Den Europæiske Menneskerettighedskonvention for Praktikere, 3. udgave 2010, s. 292-293 med henvisning til bl.a. Ciulla mod Italien, dom af 22. februar 1989, Guzzard mod Italien, dom af 6. november 1980 og B mod Frankrig, dom af 13. maj 1987.

<sup>18</sup> Vasileva mod Danmark, dom af 25. september 2003, para. 36.

<sup>19</sup> Schwabe og M.G. mod Tyskland, dom af 1. december 2011, para. 82.

<sup>20</sup> Lucas mod Storbritannien, dom af 18 marts 2003.

<sup>21</sup> Epple mod Tyskland, dom af 24. juni 2005

*Politiet kan således efter politiloven ikke skride til frihedsberøvelse, hvis de pågældende efterkommer politiets påbud i den givne situation... Hvis en person således nægter at efterkomme politiets påbud om at fjerne sig fra et bestemt sted, hvorefter politiet frihedsberøver den pågældende, vil der være tale om en lovlig frihedsberøvelse efter konventionens artikel 5, jf. ovennævnte dom Epple mod Tyskland.<sup>22</sup>*

For nuværende fremgår forudgående påbud dog ikke som et egentligt krav i politiloven for anvendelsen af frihedsberøvelse (selvom det må formodes, at sådanne påbud ofte forekommer i praksis). I punkt 5.1.1.4 i de oprindelige bemærkninger til politiloven fremgår det således, at "frihedsberøvelse kan alene ske, når mindre indgribende midler ***ikke er eller skønnes at være*** tilstrækkelige til at afværge den konkrete fare" (min udhævning). I de specielle bemærkninger fremgår det, at "frihedsberøvelse kan alene ske, hvis mindre indgribende midler, ***herunder navnlig påbud***, legemsbesigtigelse og fratagelse af genstande, ikke findes tilstrækkelige til at afværge faren" (min udhævning).

#### 4. S, R og SF i kovending?

Da VKO-regeringen i 2009 gennemførte Lømmelpakken, var den daværende opposition yderst kritiske over for den nye lov. S, R, SF og EL stemte således imod lømmelpakken og fremsatte et ændringsforslag under 2. behandlingen, der bl.a. synes inspireret af CEPOS' anbefalinger om at indføre et krav om forudgående påbud for administrative frihedsberøvelser.<sup>23</sup> I bemærkningerne hed det bl.a.:

Vi konstaterer ligeledes, at præventive anholdelser er et alvorligt indgreb i den personlige frihed, da indgrebet foregår, før der er begået en kriminel handling, og altså alene på baggrund af en mistanke.

Samt at:

Imidlertid er der allerede i dag brug for en række forbedringer af de præventive anholdelser i forhold til den ordning, der eksisterer i dag. Vi finder, at det bør være et klart og lovmæssigt formuleret kriterium, at der forud for en præventiv anholdelse skal være begået en strafbar handling ***eller foreligge et påbud fra politiet, som efterfølgende er blevet overtrådt.*** [min fremhævning]

Under ordførerdebatten udtalte SFs retsordfører Karina Lorentzen bl.a. at man havde kigget på praksis fra

<sup>22</sup> Justitsministeriets svar på spørgsmål nr. 24 vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed (Styrket indsats mod omfattende forstyrrelse af den offentlige orden m.v.) (L 49).

<sup>23</sup> L 49 Forslag til lov om ændring af straffeloven og lov om politiets virksomhed

[http://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L49/som\\_fremsat.htm#dok](http://www.ft.dk/samling/20091/lovforslag/L49/som_fremsat.htm#dok)



Menneskerettighedsdomstolen i forhold til præventive anholdelser, og det ser ud til, at disse er godkendt, når der har været en forudgående advarsel eller påbud til demonstranter fra politiet eller der forud for anholdelse har fundet en lovovertrædelse sted. Dette underbygger, at vi vil se på muligheden for forslag til ændringer.

Efter masseanholdelserne under COP 15 fremsatte den tidligere opposition endvidere en række kritiske spørgsmål til den daværende regering. Efter tiltrædelsen af SRSF-regeringen er holdningen til politilovens bestemmelser dog ændret. Godt nok udtalte den radikale retsordfører – Jeppe Mikkelsen – den 25. januar 2012, efter Østre Landsrets dom i COP15-sagen: ”Lømmelpakken var et skridt i den forkerte retning, da vi altid skal værne om forsamlingsfriheden... - Personligt håber jeg, at vi kan foretage ændringer med hensyn til præventive anholdelser.”<sup>24</sup> Justitsminister Morten Bødskov var dog hurtigt ude efter Jeppe Mikkelsens udtalelser, og sagde at der ikke var tale om en garanti om ændring af politiloven. Justitsministeren udtalte herefter ved samråd i Retsudvalget den 1. marts 2012, at regeringspartierne, sammen med Enhedslisten og Liberal Alliance, ville se på behovet for en mulig ændring, men at COP15-sagen netop beviste, at værktøjet (politiets adgang til at foretage administrative anholdelser) var i orden. Dette er dog endnu ikke sket.

## 5. Konklusion og anbefaling:

Det må mest nærliggende antages, at EMRK artikel 5, stk. 1, litra b giver den fornødne hjemmel til at foretage administrative frihedsberøvelser i de tilfælde, som er foreskrevet i politilovens §§ 8 og 9. Der må dog anses for særdeles tvivlsomt, hvorvidt det er tilladt at foretage præventive administrative frihedsberøvelser uden, at der er blevet givet et forudgående påbud til den frihedsberøvede om at ophøre med den aktivitet, der udgør en fare for den offentlige orden eller sikkerhed. Det anbefales derfor at ændre politiloven således, at politiet forpligtes til at meddele forudgående (mundtligt) påbud før der skrives til anholdelser efter lovens §§ 8 og 9. Derved sikrer man desuden, at det generelle hjemmelsprincip er overholdt, samt at der rent faktisk er en forpligtelse at opfylde, jf. artikel 5, stk. 1, litra b. Det anbefales desuden, at det indskræpes over for politiet, at administrative anholdelser er det absolut sidste magtmiddel, der bør anvendes, og at behovet for at frihedsberøve folk, hvis anvendt, revurderes løbende, således at frihedsberøvelsen ikke udstrækkes længere en højest nødvendigt.

<sup>24</sup> Jyllands Posten 25. januar 2012 <http://jyllands-posten.dk/indland/krimi/article4680569.ece>