

Høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder og straffeloven (Styrket indsats mod fodbolduroligheder m.v.)

Justitsministeriet har den 30. oktober 2025 sendt ovenstående udkast til lovforslag i høring. Justitia takker for muligheden for at afgive høringssvar og har følgende bemærkninger:

Justitia anerkender naturligvis behovet for at forebygge og bekæmpe den tiltagende voldsparathed i hooliganmiljøet i forbindelse med afvikling af fodboldkampe. Dette skal dog ske med respekt for borgernes grundlæggende rettigheder og uden at pålægge borgerne sanktioner, som er uproportionale i forhold til formålet. Alle borgere i Danmark – også dømte for bandekriminalitet eller grov vold – bør have samme rettigheder og være lige for loven. På den baggrund er der flere tiltag i udkastet til lovforslaget, som Justitia finder betænkelige. Disse gennemgås i det følgende.

Der er tale om et omfattende lovforslag, og Justitia har af ressourcemæssige årsager valgt at indskrænke sine bemærkninger til følgende temaer:

1. Registrering af generel karantæne på straffeattesten
2. Automatiske karantæner for dømte rocker/bandemedlemmer og grove voldsforbrydere
3. Strakskarantæner
4. Skærpede straffe påvirker varetægtsfængsling

1. Registrering af generel karantæne på straffeattesten

Justitsministeriet foreslår at indføre en ny § 6 c i lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder, hvorefter "*Justitsministeren kan fastsætte nærmere regler for politiets behandling af oplysninger omfattet af denne lov, herunder regler om politiets behandling af oplysninger om generel karantæne efter § 2.*" Bestemmelsen forventes at medføre, at det gøres muligt at registrere en generel karantæne på både den private og offentlige straffeattest.¹

En generel karantæne betyder, at en person ikke må deltage i fodboldrelaterede aktiviteter inden for en fastsat zone. Efter den gældende lov omfatter karantænezonen for hjemmebanefans med karantæne 500 meter fra det sted, hvor fodboldkampen afholdes, hvorimod udebanefans er omfattet af en zone på 3.000 meter fra stedet, jf. lovens § 2, stk. 4. Lovforslaget indfører en supplerende karantænezone på 5.000 meter fra det sted, hvor fodboldkampen afholdes. Inden for denne zone må personer med generel karantæne ikke deltage i aktiviteter med andre fans fra 6 timer før og indtil 6 timer efter kampen, jf. lovforslagets § 1, nr. 4.

Idet generelle karantæner efter lovens § 3, stk. 1, meddeles af politidirektøren, vil der være tale om at lade en **administrativ afgørelse fremgå af straffeattesten**. En afgørelse om meddelelse af generel karantæne kan ske, hvis det vurderes nødvendigt for at opretholde ro og orden, og der er

¹ Udkast til lovforslag, s. 51.

begrundet mistanke om, at den pågældende i forbindelse med en idrætsbegivenhed har begået en overtrædelse af straffeloven, som er nævnt i lovforslagets § 2, stk. 1. En sådan afgørelse kan enten påklages til Rigspolitiet, jf. retsplejelovens § 109, stk. 1, eller indbringes for domstolene efter anmodning senest 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende, jf. lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder § 3, stk. 3.

Udgangspunktet er, at administrative afgørelser ikke registreres på den private straffeattest. En undtagelse hertil er *opholdsforbud*.² Ved meddelelse af opholdsforbud stiller lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning³ skærpede krav, således at opholdsforbud kun kan tildeles, hvis betingelserne i lovens § 2 om begrundet mistanke om lovovertrædelse og bestemte grunde til at antage fortsat krænkelse eller særlige hensyn til den forurettede er opfyldt, samt to yderligere betingelser i lovens § 4, stk. 1, nr. 1-2.

Kravene til meddelelse af *generel karantæne* i nærværende lovforslag er væsentligt lempeligere. Her stilles alene krav om begrundet mistanke om en lovovertrædelse eller dom for de i lovforslaget oplyste lovovertrædelser. Derudover følger det af lovforslaget, at man ønsker at udvide muligheden for at meddele generelle karantæner ved blandt andet at udvide fortolkningen af anvendelsesområdet og ophæve det nugældende krav om gentagelsesrisiko i lovens § 2, stk. 1, nr. 2. Der stilles således langt lempeligere og mere uklare krav til meddelelse af generel karantæne end ved meddelelse af opholdsforbud. Dette gør det selvsagt mere betænkeligt at lade denne type administrativ afgørelse fremgå af straffeattesten.

Det fremstår ikke klart af lovforslaget, hvornår en generel karantæne skal fremgå af straffeattesten – om dette skal ske i forbindelse med politidirektørens afgørelse herom (ligesom ved afgørelser om opholdstilladelse), eller om det først er i forbindelse med en eventuel domsafsigelse i 1. instans.⁴ Hvis det først er ved domsafsigelsen, kan man undgå registrering på straffeattesten ved ikke at anmode om indbringelse for domstolene. Hvis registrering på straffeattesten derimod skal ske allerede i forbindelse med politidirektørens afgørelse, kan dette være i strid med det grundlæggende princip efter dansk strafferet, at man er uskyldig indtil det modsatte, er bevist.⁵ Uskyldsformodningen vil blive vendt på hovedet, da registreringen på straffeattesten alene vil være baseret på en "begrundet mistanke" om et strafbart forhold og ikke en afgørelse af skyldsspørgsmålet. Samtidig vil en eventuel domstolsprøvelse, som kan ophæve registreringen, hvis man findes uskyldig, være forbundet med en betydelig sagsbehandlingstid på grund af det generelle sagspres ved domstolene. Under hele denne venteperiode vil den pågældende være udelukket fra at deltage i idrætsbegivenheder.

² Oversigt over afgørelser på din straffeattest, udarbejde af politiet. Kan findes [her](#)

³ LOV nr 112 af 03/02/2012 (Lov om tilhold, opholdsforbud og bortvisning).

⁴ Udkast til lovforslag s. 51

⁵ Kistrup mf., "*Straffeprocessen*", s. 35 - (2023)

For så vidt angår formålet med at registrere en generel karantæne på straffeattesten fremgår det af lovforslaget, at det er relevant for en arbejdsgiver, “[...] at kunne få oplysninger om, hvorvidt en person, som en virksomhed påtænker at ansætte, er blevet meddelt en generel karantæne, f.eks. fordi vedkommende har begået vold eller hærværk i forbindelse med en fodboldkamp.” Dette er særligt relevant i situationer, “[...] hvor der skal ansættes medarbejdere i funktioner, som har tilknytning til fodboldklubber og -kampe.”⁶ Justitia anerkender, at der må anses for at være et legitimt formål, når der søges om ansættelse til et job med tilknytning til eksempelvis fodboldklubber. Derimod mener Justitia ikke, at det er relevant ved andre typer af ansættelser.

Anbefaling

Justitia finder samlet set, at registrering af generel karantæne på straffeattesten alene bør finde sted, når sagen har været prøvet ved domstolene. Da dette kun vil ske i de tilfælde, hvor den pågældende selv anmoder om at få indbragt den administrative afgørelse om generel karantæne for domstolene, bør det overvejes, om der overhovedet er grundlag for den påtænkte ordning om at lade generelle karantæner fremgå af straffeattesten.

Hvis ordningen alligevel fastholdes, vil Justitia henlede opmærksomheden på en alternativ og mere proportionel løsning, hvor man opretter en særlig straffeattest (ligesom børneattesterne), som kan anvendes i særlige ansættelsesforhold f.eks. ansættelser med en konkret tilknytning til idrætsbegivenheder.

2. Automatiske karantæner for dømte rocker/bandemedlemmer og grove voldsforbrydere

Det foreslås i lovforslagets § 2, stk. 5, at indføre automatiske generelle karantæner i henholdsvis 8 år for dømte bandemedlemmer og 2 år for dømte grove voldsforbrydere. Disse personer udelukkes fra at deltage i fodboldkampe, hvis de er blevet dømt efter bandeparagraffer eller grove voldsbestemmelser.⁷ For dømte bandemedlemmer begrundes en automatisk generel karantæne med, at denne gruppes “[...] stærke forbindelser til fodboldmiljøet i høj grad vurderes at medvirke til en generel forråelse af fodboldmiljøet og påvirkning af fodboldmiljøet generelt i en negativ retning.”⁸ Det er dog ikke en betingelse for meddelelse af generel karantæne, at den konkrete lovovertrædelse har en tilknytning til en bestemt idrætsbegivenhed, eller at karantænen vurderes at være nødvendig til at opretholde ro og orden.

Der er tale om en sanktion uden for det almindelige strafferetlige system. Som anført i Justitias rapport *“Strafferetlige vildskud – Andre følger af strafbare handlinger end straf”*⁹ er det en klar hovedregel, at strafbart forhold ikke medfører tab af borgerlige rettigheder. Andre sanktioner end

⁶ Udkast til lovforslag, s. 50.

⁷ Udkast til lovforslag, s. 35.

⁸ Udkast til lovforslag, s. 36

⁹ Justitias rapport *“Strafferetligt vildskud – Andre følger af strafbare handlinger end straf”* af 19. juli 2023. Kan findes [her](#)

almindelig straf som fængsel og bøde bør alene have til formål at undgå en nærliggende fare for misbrug af f.eks. en stilling, som tilfældet er i straffelovens § 78, stk. 2 om virksomheder med offentlig autorisation eller godkendelse.¹⁰

Den foreslåede automatiske generelle karantæne til særlige grupper og lovovertredere vil formentlig i mange tilfælde ikke have en konkret sammenhæng mellem den begåede kriminalitet eller have noget at gøre med konkrete idrætsbegivenheder. Der er derfor tale om en sanktion, som er vanskelig at forudsige.¹¹

Anbefaling

På denne baggrund anbefaler Justitia, at forslaget om automatisk karantæne udgår. Det bemærkes i den forbindelse, at persongruppen, som omfattes af automatisk karantæne, under alle omstændigheder vil kunne blive pålagt en normal generel karantæne, når den dømte har begået et strafbart forhold i forbindelse med en idrætsbegivenhed som nævnt under pkt. 1.

3. Strakskarantæner

Ifølge lovforslaget skal det være muligt at tildele såkaldte "strakskarantæner", hvorefter politiet får mulighed for at meddele en foreløbig afgørelse med tilhørende retsvirkninger mundtligt, inden politidirektøren træffer endelig afgørelse om generel karantæne. Man vil ved dette tiltag, desuden kunne foretage en forudgående partshøring mundtligt.¹²

Den foreslåede ordning indebærer blandt andet en lempelse af mistankekravet i den nugældende § 2, stk. 1, i lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder. I nuværende form stiller loven krav om "begrundet mistanke", hvorimod lovforslaget indebærer, at der personen blot "*med rimelig grund mistænkes for et strafbart forhold*".¹³ Formålet med ændringen er at kunne meddele karantæne hurtigere for at forhindre den pågældende i at medvirke til yderligere uroligheder.

Dette rejser spørgsmål om, hvorvidt politiet under opildnede og stressende situationer, som eksempelvis op til og under afholdelse af en højrisikokamp, reelt har mulighed for at foretage en tilstrækkelig vurdering af, om der foreligger en rimelig mistanke. Ligeledes vil der ved en mundtlig høring være risiko for, at de forvaltningsretlige garantier til partshøring og mulighed for varetagelse af egen interesse bliver svækket, når høringen risikerer at skulle foretages i anspændte og stressende situationer.

¹⁰ Strafferetlige vildskud, s. 43

¹¹ Strafferetlige vildskud, s. 42-43

¹² Udkast til lovforslag, s. 43-44

¹³ Rpl § 755, stk. 1 og udkast til lovforslag s. 43

Sager om strakskarantæner skal ifølge lovforslaget tilstræbes at blive behandlet af politidirektøren senest 30 dage efter forkyndelse.¹⁴ Såfremt politidirektøren ikke har truffet afgørelse inden for de 30 dage, har dette dog ingen reelle retsvirkninger som bortfald eller tilbagekaldelse.¹⁵

Eftersom afgørelser om strakskarantæner skal kunne meddeles på baggrund af et lempet mistankekrav, og afgørelsen er i risiko for at blive truffet på et forhastet grundlag, er der behov for mere faste retsgarantier.¹⁶ Der bør derfor fastsættes en endelig frist for behandlingen af sager om strakskarantæner på grund af de lempede processuelle krav og hensynet til, at karantænen forhindrer deltagelse i det sociale og kulturelle liv indtil afgørelsen er truffet.

Anbefaling

Justitia anbefaler, at fristen på 30 dage gøres endelig i den forstand, at hvis den ikke overholdes af politikredsen indenfor 30 dage, bortfalder strakskarantænen, indtil der bliver truffet endelig afgørelse.

4. Skærpede straffe påvirker varetægtsfængsling

Justitia har i oktober 2025 sammen med Advokatsamfundet fremsat en række anbefalinger til, hvordan varetægtsfængsling kan nedbringes. Rapporten anbefaler blandt andet, at der træffes foranstaltninger til sikring af, at kommende ændringer af straffniveauer ikke utilsigtet medfører flere og længere varetægtsfængslinger eller ulighed i anvendelsen af varetægtsfængsling.¹⁷

Med henvisning til denne rapport anbefaler Justitia, at der i lovforslaget indtænkes de konsekvenser, som den forslåede straffskærpselsesregel i straffelovens § 81 g for lovovertrædelser begået i relation til en bestemt idrætsbegivenhed, kan have for varetægtsfængsling.

Straffskærpselse har indirekte betydning for varetægtsfængsling, idet varetægtsfængsling kun kan anvendes, når strafferammen eller den forventede straf overstiger bestemte grænser. Når straffniveauet hæves, udvides mulighederne for varetægtsfængsling dermed – selvom dette ikke nødvendigvis har været hensigten. Samtidig har straffniveauet direkte betydning for længden af varetægtsfængslinger, idet længere forventet straf medfører, at varetægtsfængsling kan opretholdes længere.

Det bemærkes desuden, at et meget bredt flertal i Folketinget i "*Aftale om strafreform og kriminalforsorgens økonomi 2026-2030*" har udtrykt enighed om, at der skal være fokus på at nedbringe omfanget af varetægtsfængsling.

¹⁴ Udkast til lovforslag, s. 44

¹⁵ Udkast til lovforslag, s. 44-45

¹⁶ Udkast til lovforslag, s. 42

¹⁷ Justitias rapport "Varetægtsfængsling - Retssikkerhed før dom" af 28. oktober 2025. Kan findes [her](#)

Anbefaling

Justitia anbefaler, at konsekvenserne af den forslåede strafskærpelsehjemmel for lovovertrædelser begået i forbindelse med en bestemt idrætsbegivenhed indtænkes i forhold til ønsket om at nedbringe varetægtsfængsling.

Med venlig hilsen

Birgitte Arent Eiriksson

Direktør Justitia Danmark

