

**Lise Joern & Jonas Havelund**

**Lovmæssige tiltag til bekæmpelse af  
fodboldoptøjer – et litteraturstudie**

**2012**

*Lovmæssige tiltag til bekæmpelse af fodboldoptøjer – et litteraturstudie*

Af Lise Joern & Jonas Havelund, Aarhus Universitet, 2012

Publiceret 2012 på Justitsministeriets hjemmeside.

Det projekt, der beskrives i denne rapport, er støttet økonomisk af Justitsministeriets Forskningspulje. Projektets gennemførelse og resultater er alene forfatterens ansvar. De vurderinger og synspunkter, der fremsættes i rapporten, er forfatterens egne og deles ikke nødvendigvis af Justitsministeriet.

# Indhold

Indledning .....	4
Hooliganisme begrebet.....	6
Lovgivningens effekt og konsekvenser.....	11
'Hooliganismen' i England .....	15
Officielle rapporter.....	30
Harrington rapporten .....	30
Lang rapporten .....	32
McElhone rapporten .....	33
Department of the Environment rapporten .....	35
Poplewell rapporten .....	36
Taylor rapporten.....	40
Lovmæssige tiltag.....	42
The Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985 (SECAA 1985).....	42
Public Order Act 1986.....	47
The Football Spectators Act 1989 .....	49
The Football (Offences) Act 1991 .....	51
The Criminal Justice and Public Order Act 1994 .....	55
The Crime and Disorder Act 1998.....	57
The Football (Offences and Disorder) Act 1999 .....	57
Football (Disorder) Act 2000 .....	58
Violent Crime Reduction Act 2006 .....	59
Transnational 'hooliganisme' .....	65
1960-1985.....	65
Tiden efter Heysel .....	68
Karantæner.....	78
'Hooliganismen' i Danmark.....	81
Sorte Fredag 1994 .....	82
"Hooliganregistret" .....	84
Afslutning.....	87
Noter.....	92
Litteraturoversigt.....	93
Officielle rapporter .....	93
EU .....	93
Bibliografi .....	95
Bilag A: Litteratursøgning.....	101

## Indledning

Den 4. marts 2012 spillede AaB en superliga kamp mod F.C. København på Energi Nord Arena i Aalborg. Forud for kampen blev en række fodboldtilhængere anholdt for ballade i Aalborgs gader. Under kampen blev en stor mængde romerlys brændt, så dommeren så sig nødsaget til at afbryde kampen. I slutningen af kampen løb en tilskuer ind på banen for derefter at blive overmandet af en spiller. Der blev begået hærværk både på og udenfor stadion. Som ofte før fik disse episoder debatten om fodboldens *ballademagere* til at rase. Justitsministeren luftede tanken om, at fodbold fremover skal spilles om formiddagen, så fodboldtilhængerne ikke når at blive så berusede, at de ikke længere kan finde ud af at opføre sig anstændigt.<sup>1</sup> Flere andre politikere kom med forslag til, hvordan man ved hjælp af lovgivning kunne komme problemet til livs. Spørgsmålet er imidlertid, om det overhovedet er muligt at forebygge fodboldrelaterede uroligheder på effektiv vis ved hjælp af lovmæssige tiltag. Har de den ønskede effekt og rammer de de rigtige? Storbritannien har mere end tyve års erfaring med lovgivning til bekæmpelse af tilskueruroligheder og kan derfor med fordel bruges som nyttigt case studie til en undersøgelse af effekten og konsekvenserne af indførelsen af love til forebyggelse af vold og uroligheder i forbindelse med afviklingen af fodboldkampe, specielt også fordi lovmæssige tiltag i andre europæiske lande i vid udstrækning følger det engelske eksempel (Siekman et al. 2004).

Der er foretaget en række videnskabelige undersøgelser af den lovgivning, der er indført med henblik på at bekæmpe tilskueruroligheder i forbindelse med afviklingen af fodboldkampe. Hovedparten af disse undersøgelser beskæftiger sig med den britiske lovgivning på området. Det er resultaterne fra disse undersøgelser, som dette litteraturstudie har ambition om at give et sammenhængende billede af. Formålet med projektet har således været at indsamle viden fra videnskabelige artikler, der har beskæftiget sig med effekten og konsekvenserne af lovmæssige tiltag til bekæmpelse af fodboldrelaterede uroligheder. Sigtet er at den indsamlede viden

kan bidrage til at kaste lys over, hvorvidt lovmæssige tiltag er hensigtsmæssige med henblik på at forebygge tilskueruroligheder.

I 1960'erne var man i England vidne til en ny form for aggressiv og voldelig tilskueradfærd i forbindelse med fodboldkampe. Det var ikke et særsyn, at der opstod klammeri og sammenstød mellem tilskuere, men den type slagsmål, man kunne iagttage i 60'erne, forekom at være mindre spontane, end det man tidligere havde set. Vold og vandalisme blev ikke nødvendigvis igangsat af noget, der skete i forbindelse med selve kampen på banen, fx kampens udfald, dommerens afgørelser, urimelige tacklinger eller lignende. Den 'nye' type vold syntes ikke at være impulsiv eller betinget af frustrationer og aggressioner som følge af kampens resultat eller specifikke begivenheder i forbindelse med kampens forløb, men derimod at være planlagt i forvejen, at være organiseret. I et forsøg på at beskrive de begivenheder, der fandt sted, omtalte en journalist de voldelige fans som 'hoolihans', med hentydning til en irsk familie i det victorianske England, hvoraf adskillige medlemmer blev arresteret for anti-social adfærd og anstiftelse til uroligheder. Det er uvist, hvornår og hvordan ordet hoolihan blev til *hooligan* – eller om historien overhovedet har noget på sig, men sidstnævnte begreb vandt frem og blev taget i brug i store dele af Europa. I England omtalte man også de voldelige fans som *thugs*. Begrebet stammer fra det indiske *thuggee*, som er betegnelsen for en indisk sekt, der tilbad gudinden Kali (ondskabens og ødelæggelsens gudinde) og stod bag en lang række mord og røverier. Sekten virkede i det førkoloniale Indien frem til starten af det 19. århundrede, hvor den britiske kolonimagt satte en stopper for deres gerninger. Uagtet om man taler om *thugs* eller *hooligans* er termerne, deres konnotationer taget i betragtning, fælles om at være stigmatiserende. De uroskabende fodboldtilhængere betragtes således som abnorme individer, der karakteriseres som forbrydere uagtet årsagen til deres involvering i voldelige episoder. Der har været, og er i mange tilfælde stadig, bred enighed om, at 'hooliganismen' skal bekæmpes med alle midler om nødvendigt.

## Hooliganisme begrebet

Der er imidlertid ingen konsensus omkring forståelsen af hooliganismebegrebet. Der findes ingen universel definition af hvad eller hvem en *hooligan* er eller hvad der konstituerer en handling, der kan betegnes som *hooliganisme*. Termen er som nævnt formentlig blevet brugt om fodboldtilhængere første gang i midten af 1960'erne. En af de tidligste referencer, der er blevet opsporet, stammer fra 1964 (Pearson 2012: 80). Sidst i 1960'erne blev termen flittigt brugt af medierne om fodboldtilhængere, der på den ene eller anden måde lavede ballade og den blev hurtigt overtaget af politikere, politi, fodboldklubber og dommere i retten. I løbet af 1970'erne blev begrebet typisk brugt til at beskrive unge fodboldtilhængeres færden og gebærden specielt i forbindelse med deres transport til og fra kampene, og som regel når deres adfærd involverede hærværk, aggressiv eller provokerende fremtræden og slåskampe med rivaliserende tilhængere eller med politiet. I 1980'erne blev begrebet primært brugt om fodboldrelateret voldelig adfærd, fremfor hærværk og ballade i mere overordnet forstand.

Uagtet hvilken forståelse af begrebet medierne hældte til, blev deres beretninger altid udformet i en sensationspræget stil (Hall 1978; Dunning et al. 1988; Tsoukala 2009; Pearson 2012), som bidrog til at skabe frygt for og forargelse blandt befolkningen og myndighederne over disse tilsyneladende fuldstændig uregerlige fodboldtilhængere (jf. Cohen 2002). Denne kollektive frygt og lede fik medierne til at kræve af politikerne, at de skred til handling og gjorde noget ved problemet med disse 'hooligans'. Dette resulterede i en lang række lovmæssige tiltag, som skulle komme problemet til livs. I 1990'erne blev begrebet 'hooliganisme', i hvert fald i England, overvejende brugt om små, sammentømrede grupper, de såkaldte *firms*, der tog af sted til kampene med en forventning eller forhåbning om at konfrontere rivaliserende grupper med samme dagsorden. Når engelske fans rejste til internationale kampe i udlandet, hvad enten det var for at følge landsholdet eller et klubhold, blev begrebet dog stadig brugt om en lang række vidt forskellige aktiviteter. Uden for England blev begrebet også stadig brugt om en bred vifte af

fodboldrelaterede aktiviteter (Tsoukala 2009). Termen 'hooligan' bliver altså brugt om mangt og meget. Også blandt fodboldtilhængerne selv (Rookwood 2009) og blandt de forskere, der studerer dem, dækker begrebet over forskellige ting (i det omfang, der overhovedet tages stilling til, hvad det dækker over). Der er fra sidst i 1960'erne og frem kommet mange forskellige, ofte modstridende, bud på, hvad 'hooliganisme' er og primært hvad den skyldes (se fx Clarke 1978; Marsh et al. 1978; Dunning et al. 1988; Redhead 1991). Inden for forskningen har man dog siden 1990'erne brugt begrebet hooliganisme om de førnævnte *firms*, altså tilhængere, der drager af sted med det formål, at lave ballade og som først og fremmest arrangerer slåskampe med ligesindede rivaliserende fans eller slås mod politiet (ikke som reaktion på noget, men med intentionen om at gøre netop dette). Vold, hærværk og optøjer, som opstår spontant af forskellige årsager i forbindelse med fodboldkampe omtales i udgangspunktet som uroligheder eller tilskueruroligheder (*crowd disorder*) (se fx Armstrong 1998; King 2003; Spaaij 2006; Stott & Pearson 2007; Pearson 2012).

Hooliganisme er altså et "broget begreb", som sociologen Tore Brännberg (1999) fastslår. I mediernes fremstilling bruges begrebet hooliganisme altså på vag og ubestemmelig vis om en bred vifte af episoder, som er opstået af vidt forskellige årsager. Begrebet er bredt såvel som diffust. Det er ikke blot tilfældet i medierne. Også lovmæssigt er man på bar bund. *The European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in Particular at Football Matches* (1985) indeholder fx heller ikke nogen nærmere definition af begrebet eller uddybning af fænomenet. Selvom det er blevet almindeligt blandt etablerede forskere på området at skelne mellem hooliganisme og tilskueruroligheder, er det stadig en commonsense forståelse af 'hooliganismen', der præger den offentlige debat og dermed også den, der har haft og fortsat har indflydelse på de lovmæssige tiltag, der er indført eller som der har været overvejelser omkring. Denne forståelse af 'hooliganismen' omfatter et bredt spektrum af fodboldrelaterede forseelser, som inddrages i den politiske og lovmæssige kamp mod fænomenet. En sådan gængs, men forfejlet, opfattelse af 'hooliganismen' kunne formuleres som følger:

*[F]ootball hooliganism has to do with crowd disorder involving football supporters. This involves usually some kind of criminal activity occurring at, just before or after a football match. Most football-crowd disorder occurs spontaneously, but it might as well be prearranged by gangs who attach themselves to football clubs and arrange to meet, and fight, gangs from other clubs in the vicinity of a stadium, but sometimes far away from any stadium (Mojet & Siekmann 2009: 499).*

Når begrebet 'hooliganisme' (i trunckeret form) bliver brugt i det følgende, er det ud fra denne brede forståelse.

Sensationslysten journalistik, som ivrigt berettede om uroligheder, der involverede fodboldtilhængere, lagde pres på regeringen, politiet og juridiske autoriteter, hvilket skabte en forventning om, at der blev taget hånd om problemet med fast greb. *The Safety of Sports Grounds Act 1975*<sup>2</sup> tildelte politiet ekstra beføjelser til at kræve særlige kontrolforanstaltninger på stadion og retten afsagde strenge domme i de tilfælde, der gjaldt fodboldrelaterede lovovertrædelser. Der blev udkommanderet større politistyrker ude ved stadion og omkring banegårdene i de byer, hvor kampene blev spillet i forsøget på at forebygge uroligheder.

Siden midten af 1970'erne har retssystemet forsøgt at komme hooliganismeproblemet til livs. Det er sket på tre niveauer. Retten har forsøgt at udstede strenge domme, som kunne tænkes at have afskrækkende effekt på såvel den dømte, som på andre fodboldtilhængere; der er indført en række særlove, som kriminaliserer adfærd, der kunne tænkes at bidrage til eller fremprovokere uroligheder; og siden 1980'erne er der kommet et større fokus på efterretningsarbejde fra politiets side. Kombinationen mellem den vedholdende lovgivning på området og politiets efterretninger til bekæmpelse af hooliganisme kulminerede med indførelsen af stadionkarantæneordningerne (*football banning orders*).

Den lovmæssige reaktion på hooliganismen har både været omfattende og kontroversiel. Skelsættende og rettighedskrænkende love er blevet indført, hårde

straffe på bekostning af retfærdig rettergang i det enkelte tilfælde er blevet udstedt og politiet har tyet til ekstreme overvågnings- og registreringstaktikker, som havde man at gøre med internationale terrorister. Kritik af sådanne tiltag har næsten været fraværende. Tværtimod har regeringer og medierne plæderet for endnu større kontrol med fodboldtilhængere frem for at udtrykke bekymring over uskyldige tilhængeres fundamentale rettigheder, som er centrale for retsstaten, den Europæiske Menneskerettighedskonvention og den Europæiske Unions traktatgrundlag. Den manglende vilje til at kritisere en sådan voldsom indgriben er overraskende, specielt set i lyset af ulykken i Hillsborough i 1989. Katastrofen, som kostede 96 mennesker livet, opstod ikke på grund af hooliganisme eller tilskueruroligheder, men på grund af de tiltag, som skulle forhindre hooliganismen. Den attitude, man havde og de handlinger, man udførte som resultat af en blind fokusering på tilskuerproblemet, tilsidesatte andre mere presserende sikkerhedsspørgsmål, hvilket med al tydelighed fremgår af den seneste rapport om Hillsborough-katastrofen (*The Report of the Hillsborough Independent Panel*, 2012<sup>3</sup>). Dette paradoks til trods voksede de lovmæssige tiltag til bekæmpelse af hooliganisme stødt og blev mere og mere drastiske og ude af proportioner i forhold til omfanget af problemet efter ulykken.

Når denne linje kunne fortsætte uanfægtet trods deres krænkelse af de fundamentale rettigheder, skyldes det ikke mindst måden, hvorpå 'hooliganismen' er blevet konstrueret af medier og retssystemet gennem de seneste 40 år. Fra sidst i 1960'erne har pressen rapporteret om fodboldrelaterede uroligheder under det nye begreb – *hooliganisme*, uagtet årsag eller omfang. Steve Redhead beskriver fænomenet som et "*which has no precise legal definition and remains more or less historical (and hysterical) mass media constructions*" (Redhead 1993: 3). Flere forskere, som Stanley Cohen (1972/2002) og Stuart Hall (1978), har allerede før det peget på den effekt, pressens beretninger har på opfattelsen af, hvor udpræget og alvorligt fænomenet er. I begyndelsen af 1970'erne havde pressen etableret 'hooliganismen' som en ny, distinktiv form for vold og forankret fænomenet i læsernes bevidsthed. Da bekymringen om 'hooliganismen' voksede, berettede medierne om flere og flere

episoder, beretningerne fik en mere fremtrædende plads i spalterne og fik en mere sensationspræget ordlyd. Dette bidrog igen til en optagethed og besættelse af fænomenet, hvilket gav næring til en voksende frygt og harme.

Kravet om handling i forhold til fænomenet nåede derfor også frem til retssystemet og politiet. På det tidspunkt blev 'hooliganismen' omtalt som den *engelske syge*, en term som opstod på baggrund af udenlandske mediers skriverier om 'hooliganismen', som man frygtede også skulle inficere de hjemlige fodboldtilhængere. Sygdomsmetaforen blev hurtigt overtaget af politikere, politiet og dommere som var part i retsforfølgelsen af sigtede tilhængere. Metaforen var med til at udpensle det tilsyneladende truende, smittende og ødelæggende ved fænomenet, hvormed udtrykket kunne bruges til at retfærdiggøre den måde, hvorpå man forsøgte at gribe problemet an. Det er derfor ikke overraskende, at korstoget mod 'hooliganismen', som blev drevet frem af en blanding af ekstensiv brug af sygdomsmetaforen og vigtigere endnu den sensationsprægede overrapportering af fodboldrelaterede uroligheder, førte til dramatiske modsvar fra myndighedernes side i et forsøg på at komme problemet til livs. Sygdomsmetaforen blev brugt til at legitimere en hård indgriben mod fodboldtilhængerne, heriblandt nye love, strenge domme, undertrykkende og rettighedskrænkende taktikker fra politiets side og fordømmelse i medierne. Denne konstruktion af 'hooliganismen' er derfor en væsentlig brik i forsøget på at forstå den lovmæssige respons.

Der er blevet argumenteret for, at et fokus på det konstruktivistiske aspekt ved 'hooliganismen', mister det faktum af syne, at der findes "*a highly complex and serious social phenomenon*" (Williams 2001: 2), som man bliver nødt til at håndtere på en eller anden måde. Denne kritik mødes imidlertid med modargumentet om, at såfremt man valgte at konstruere fænomenet på anden vis, ved fx at beskrive det som "*over-enthusiastic boisterous behaviour by sports fans*" eller "*rough and tumble between consenting adults*" (Pearson 2006: 94), ville reaktionerne fra fx retssystemets eller politiets side være en ganske anden, og man ville næppe i samme grad tillade at

krænke *mistænkte* personers rettigheder på samme måde (se fx Pearson 2012; Tsoukala 2009; Stott & Pearson 2007).

Uagtet om det har noget på sig, så har den måde, hvorpå fodboldrelaterede uroligheder er blevet fremstillet i medierne og retten, haft praktiske konsekvenser for alle fodboldtilhængere. Episoder af vidt forskellig karakter, lige fra tilhængeres fejring af holdet ved sæsonens afslutning ved at løbe ind til dem på banen, berusede tilhængeres støjende adfærd i byerne til nøje planlagte voldelige sammenstød mellem rivaliserende tilhængere, de såkaldte *firms*, er blevet samlet under betegnelsen 'hooliganisme'. Begrebet er blevet vedhæftet nogle forståelser, der indikerer at 'hooliganismen' er med til ikke blot at ødelægge nationens omdømme, men endog at ødelægge det civiliserede liv og samfundsordenen (Pearson 2006). Denne forståelse afspejles i domstolens svar på fænomenet, som beskrives som værende ude af proportioner i forhold til problemets omfang og beskaffenhed (Pearson 2006; Tsoukala 2009).

## **Lovgivningens effekt og konsekvenser**

Det er en almindelig opfattelse, at omfanget af uroligheder på og udenfor stadion i England sidst i 1980'erne og begyndelsen af 1990'erne var aftagende. Meldinger om alvorlige episoder blev færre og antallet af anholdelser på baggrund af fodboldrelaterede forseelser faldt markant. Dette billede fortsatte selv efter VM 1990, hvor tilskuertallet steg. Denne tilsyneladende tilbagegang i fodboldrelaterede uroligheder har dog ikke været så dramatisk, som det blev hævdet og var lige så meget et resultat af ændringer i de former for vold, der forekom i forbindelse med fodboldkampe og i særdeleshed de steder, hvor det foregik (Armstrong 1998). Endvidere skrev medierne ikke længere nær så meget og ikke nær så sensationspræget om uroligheder, hvad så enten det skyldtes en faldende interesse eller at de havde mistet farten af 'hooliganismen', fordi den nu foregik andre steder. Da voldelige episoder begyndte at finde sted langt væk fra stadion og i mindre grad involvere tilfældige tilhængere og sagesløse, var medierne ikke længere til stede til at

rapportere om det. Mediernes enorme fokus på 'hooliganismen' svandt ind og stadion blev opfattet som et mere fredeligt område at begive sig hen, end det var tilfældet før. Det kan diskuteres, i hvilket omfang dette skyldtes lovgivningen på området. Det synes imidlertid mere sandsynligt, at et fald i fodboldrelaterede uroligheder på og omkring stadion var resultat af nye stadionstrukturer som følge af Taylor rapporten (de nye *all-seater* stadions var fx nemmere at kontrollere vha. overvågningskameraer), ændringer i publikumssammensætningen på baggrund af høje billetpriser, og sociokulturelle ændringer, der gjorde 'hooliganismen' mindre fashionabel (Redhead 1993).

Med undtagelse af de internationale stadionkarantæner, som blev introduceret i forbindelse med *Football Spectators Act 1989*, har de lovmæssige forsøg på at kontrollere 'hooliganismen' i England været rettet mod nationale kampe. En anden udfordring, man stod overfor, var de uroligheder, der involverede engelske tilhængere til kampe i udlandet. To af de første episoder, som fik en del omtale, var i forbindelse med UEFA Cup finalen i 1974, hvor Tottenham Hotspurs rejste til Rotterdam for at spille og i forbindelse med finalen i European Cup-Winners' Cup i 1977, hvor Manchester United besøgte St. Etienne. Da Manchester United atter deltog i Cup-Winners' Cup i 1983/84 var deres tilhængere blevet udelukket fra udebanekampene på grund af uroligheder til internationale kampe, som de havde andel i. Episoden på Heysel stadion i Bruxelles i 1985, der kostede 39 mennesker livet, har spillet en afgørende rolle for måden, hvorpå man har forsøgt at takle problemer med uroligheder i forbindelse med fodboldkampe ikke blot i England, men også i mange andre europæiske lande, som oplevede problemer med tilskueruroligheder. Tre måneder efter begivenheden fremlagde Europarådet *The European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events*, som primært skulle sikre en forbedret kontrol med fodboldtilhængere og øget forebyggelse mod uroligheder i forbindelse med fodboldkampe specielt ved at styrke samarbejdet mellem fodboldforbundene, klubberne og politiet, ved at adskille rivaliserende tilhængere på stadion og begrænse alkoholforbruget samt forbyde

medbringelsen af potentielt farlige objekter. Der opstod også gentagne gange tilskueroroligheder i forbindelse med Englands landskampe, specielt under EM i Italien i 1980, kampe i Schweiz i 1981 og i Luxembourg i 1983. Hvad angik klubholdene havde de engelske klubber som følge af Heysel tragedien fået flere års udelukkelse fra at deltage i europæiske turneringer. Men der opstod fortsat optøjer i forbindelse med landskampene, især under EM i Tyskland i 1988 og i mindre grad under VM i Italien i 1990.

Da omfanget af uroligheder på og omkring stadions i forbindelse med de hjemlige kampe var blevet mindre, blev uroligheder med engelsk 'deltagelse' i udlandet mere udtalte. Det blev antydnet, at eftersom politiet og kontrollørerne havde fået nogenlunde kontrol med situationen på engelsk grund, og overvågningsteknologien og stadionkarantænerne gjorde det mere vanskeligt at slippe godt fra uroligheder, flyttede fodboldtilhængerne i stedet deres bedrifter til udlandet, hvor politiet syntes at have mindre styr på tingene og hvor den strengeste straf, man kunne forvente at få, var at blive sendt hjem igen. Muligheden for at udstede internationale karantæner og dermed forhindre, at personer med en dom for en fodboldrelateret lovovertrædelse kunne rejse ud af landet, blev kun sjældent brugt af domstolene. Da England fx spillede en venskabskamp mod Irland på udebane i 1995 opstod der ballade forårsaget af engelske tilhængere på stadion, men kun to fik en international karantæne. Situationen blev ikke lettere af, at et stigende antal tilhængere fandt interesse i at rejse ud for at overvære kampene. Det gjaldt både landskampene og de internationale klubkampe, som de engelske hold i mellemtiden havde fået lov til at deltage i igen. 40.000 engelske fans rejste eksempelvis i 1998 til Marseille for at overvære Englands VM-åbningskamp mod Tunesien. Store grupper berusede tilhængere havde samlet sig i byen dagen før kampen og blev involveret i konfrontationer med såvel lokale som politiet. Det var dog tyske tilhængere, der kom i fokus, da de forud for en kamp mellem Tyskland og Jugoslavien i byen Lens tæskede den franske gendarm Daniel Nivel så voldsomt, at han pådrog sig livsfarlige kvæstelser. Under EM i Belgien i 2000 opstod der i byen

Charleroi et lignende scenarie som i Marseille, da belgisk politi brugte vandkanoner for at få de engelske tilhængere under kontrol. 965 englændere blev arresteret, til trods for at det var en overreaktion fra politiets side, der bidrog til urolighederne (Stott & Pearson 2007; Crabbe 2003; Weed 2001). I alle disse tilfælde blev episoderne forsidesstof i aviserne og tophistorie i tv-nyhederne, hvor journalister og kommentatorer atter krævede bedre og strengere kontrol med fodboldtilhængerne.

I det følgende skal vi se nærmere på udviklingen af 'hooliganismen' i England og en række begivenheder, som fik afgørende betydning for opfattelsen og håndteringen af tilskueruroligheder, før vi vender blikket mod de lovmæssige tiltag til bekæmpelse af tilskueruroligheder i såvel Storbritannien som i EU-regi.

## 'Hooliganismen' i England

I 1940'erne og 50'erne var det stadig det engelske fodboldforbund, Football Association (FA), der havde til opgave at tage hånd om problemer med ballade blandt tilskuere. Det gjorde de fortrinsvis ved at appellere til tilskuerne om, at de skulle lægge bånd på sig selv og andre. Tanken om at grænserne for gangbar og acceptabel adfærd skulle og kunne defineres af fodboldforbundet og opretholdes primært ved tilskuernes egen hjælp, havde på dette tidspunkt endnu forrang for en centraliseret kontrol fra myndighedernes side.

I de følgende år syntes der dog at komme flere tilskuere, der undlod at holde sig til, hvad majoriteten mente var acceptabel tilskueradfærd, hvilket blev bemærket og påtalt af FA:

*It must be clearly stated that the home club is responsible for the good conduct of the spectators attending a match. It is appreciated that misconduct may emanate from visiting supporters or from groups who have no allegiance to either team but who use a football match as a medium for performing acts of violence which they might perform elsewhere... Whereas in the past the instruction to post warning notices has been effective this would not now appear to be so (FA Minutes, December 7, 1964).*

Bemærkningen om, at urolighederne til dels stammer fra grupper uden tilknytning til nogen af fodboldholdene er bemærkelsesværdig. De problemer, man hidtil stod over for, blev skabt af fanatiske tilhængere og bestod i fornærmende sprogbrug, det såkaldte *missile throwing* (genstande, som blev kastet efter andre tilskuere, spillere eller dommere) og indtrængen på banen (*pitch invasions*). 1960'erne var en glamourøs periode for britisk fodbold, i hvert fald hvad angår bedrifterne på banen, ikke mindst med verdensmesterskabstitlen i 1966 og Europa Cup sejrene til Celtic i 1967 og Manchester United i 1968. Imidlertid opstod der i 1960'erne og specielt i begyndelsen af 1970'erne nogle problemer, som kom til at overskygge sporten i mange år fremover. I starten af 1960'erne kunne man observere en markant stigning i

sammenstød mellem rivaliserende fangrupper, som fandt sted både før, under og efter kampene. Samtidig med denne udvikling ændredes formen og indholdet for mediernes reportager om fodboldkampene væsentligt. Tidligere blev journalisterne sendt ud for at rapportere om kampene på banen, men i denne periode blev de sendt ud for at opsøge og dække urolighederne. Mens FA hidtil havde været ene aktør, når det gjaldt emner, der omhandlede tilskuerballade, forsøgte de nu at distancere sig selv fra problemerne ved at fralægge sig ansvar og i stedet udpege den generelle samfundsudvikling som årsag. Her illustreret ved udtalelser af daværende sekretær i FA, Denis Follows:

*So much of this is a reflection of our present age. Of course, we try to keep our own house in order and we cannot avoid our indirect responsibilities, but these are matters for the police... But what can one say except that I am getting tired of football being blamed for the ills of the community (cf. Maguire 2011: 894).*

FA's forsøg på at skyde deres del af ansvaret fra sig, skal givetvis ses i lyset af, at fodboldurolighederne i takt med mediernes øgede fokus på episoderne var ensbetydende med dårlig omtalte for såvel de implicerede klubber, forbundet som sporten selv. Forud for verdensmesterskaberne i England i 1966 frygtede pressen, at hele nationens omdømme var på spil. Eksempelvis skrev *The Sun* følgende efter uroligheder i forbindelse med en kamp mellem Liverpool og Celtic i foråret 1966:

*It may only be a handful of hooligans who are involved at the throwing end, but if this sort of behaviour is repeated in July, the world will conclude that all British are hooligans... Either the drift to violence must be checked or soccer will be destroyed as an entertainment.*

For at komme de voldelige episoder til livs blev politiet opfordret til at gribe ind og domstolene til at give strengere straffe. I tiden efter verdensmesterskaberne i 1966 og

frem til i dag er graden af indblanding fra disse myndigheders side steget stødt og er mundet ud i myriader af love og regler (McArdle 2000).

Vold og uroligheder synes at have været en del af spillet lige fra starten, om end omfanget har været varierende. Fra 1960'erne skete der et skift i forhold til den dominerende form for vold. Mens spontane angreb mod dommere, spillere eller rivaliserende fans før dominerede billedet, bestod de fleste sammenstød nu i kampe mellem ligesindede rivaliserende fans samt mellem fans og politi. Denne ændring skete i forlængelse af etableringen af de såkaldte *youth ends*, som var bestemte pladser på stadion. Grupper af unge tilhængere især med arbejderklassebaggrund, begyndte at samle sig på de billige stadionafsnit, der som regel lå bag målene. Denne udvikling tog fart efter VM i 1966, som formåede at skabe stor interesse for fodbolden, hvilket smittede af på klubholdene, som efterfølgende tiltrak mange unge mennesker. De unge, som samlede sig på de billige afsnit, spillede en væsentlig rolle for udviklingen af fanadfærden i engelsk fodbold. Der opstod en form for subkultur, som supplerede de tidligere former for support, sange og tilråb, med et mere komplekst og ofte uanstændigt eller aggressivt repertoire. Mediedækningen af fodbolden synes at have accelereret denne udvikling. Den stigende konkurrence mellem rivaliserende fangrupper skabte et netværk på tværs af grupperne, hvor man forsøgte at overtage hinandens faste tilholdssteder på stadion ved at intimidere, skubbe eller fysisk angribe rivalerne. *Youth end* rivaliseringerne opstod i det nordlige England i de sene 1950'ere, hvor Liverpools og Evertons unge tilhængere hurtigt fik tilnavnet *Merseyside Maniacs*, idet de ofte stod for ballade og hærværk især i forbindelse med transporten til kampene. Fra midten af 1960'erne begyndte de nordengelske grupper at teste deres nyvundne rygte som 'hårde drenge' mod de sydengelske klubbers tilhængere, hvormed samme adfærd spredte sig til disse klubber. Historier om sammenstød mellem rivaliserende tilhængere begyndte, som nævnt, i stigende grad at dukke op i medierne og skabte både ængstelse og, på godt og ondt, en vis forventning om uroligheder ikke blot blandt tilhængerne selv.

Fra midten af 1960'erne begyndte man at betragte 'hooliganismen', som urolighederne i mellemtiden var blevet døbt, som et nationalt socialt problem. Mediernes interesse for fænomenet steg i takt med forberedelserne til VM i 1966, hvor man udbredte sig om frygten for, at tilhængernes opførsel skulle give nationen et dårligt ry. Ikke nok med, at der kom flere artikler om forskellige episoder, retorikken ændrede sig også (Hall 1978). Den trykte presses beretninger blev suppleret med tv-indslag, hvor folk ved selvsyn kunne følge tilhængernes hærgen. Myndighedernes umiddelbare respons på problemet var at indsætte mere politi og at holde fansene adskilt. Dette skete dels ved hjælp af politikæder og ved opsættelsen af hegn på stadion. Til at begynde med var denne adskillelse på stadion dog stadig frivillig og dermed afhængig af, at tilhængerne selv valgte at stille sig sammen med deres egne og afholde sig fra at forsøge at skræmme modstanderne væk fra de pladser, de nu havde indtaget. Men det billede ændrede sig markant. Til trods for at de tidlige forsøg på at holde de rivaliserende tilhængere adskilt ikke havde den store succes, havde det alligevel nogle konsekvenser. Den ene var, at solidariteten og den kollektive identitet blandt medlemmerne i fangrupperne blev stærkere og den anden var, at tilhængernes forsøg på at få ram på hinanden i stigende grad rykkede udenfor stadion. Nu var det primært banegårdene, gaderne og værtshusene, der lagde arealer til sammenstødene. I stedet for at forebygge uroligheder, var de tidlige forsøg på at få bugt med problemet årsag til, at fangrupperne med en voldelig dagsorden, de såkaldte *firms*, blev mere organiserede og sammenstødene planlagt forud. Sidst i 1960'erne var fangrupperne stadig organiseret ad hoc. Men som forsøgene på at kontrollere de uregerlige tilhængere begyndte at have mere indflydelse på deres muligheder for at slå på og omkring stadion, begyndte de at planlægge deres aktiviteter grundigt. Udviklingen af de såkaldte 'firms' eller hooligangrupper skete sideløbende med og som respons på de forskellige kontroltiltag. Som Thornton beskriver det: "*gone were the days of the mass exodus and scrapping on the terraces. Now the gangs were much tighter and better organized, finding strength in smaller, self-reliant groups*" (Thornton 2003: 49). For hooligangrupperne bestod en del af

fodboldoplevelsen i at udfordre og helst besejre ligesindede rivaliserende grupper. De udviklede komplekse strategier til at undgå politiet og til at 'infiltrere' rivalernes territorium. Hooligangrupperne foretrak at benytte sig af regulære togforbindelser eller privat transport frem for fodbold-særtogene eller specielle busafgange. De undgik også at klæde sig i klubtøj og foretrak i stedet casual-stilen bestående af mærkevaretoøj. Ændringerne i fanadfærden affødte et ønske om at redefinere tilskuerens rolle. Ledende skikkelser fra bl.a. fodboldforbundet samt pressen så gerne, at den aktive tilskuer blev erstattet af en mere passiv, som det fx fremgår af følgende interview med FA's sekretær Ted Croker i *Evening Standard* i 1979:

*What I am suggesting is that people who run professional football should think the unthinkable and abandon their traditional audience. Twenty or thirty years ago this meant the working man with or without his son. Today, more often than not, it means gangs of unaccompanied - and therefore largely uncontrolled - youths and children... In giving him what he wants - a seat, comfortable accommodation, facilities and entertaining football - the clubs will, in time, change the nature of the game to the extent that it will no longer be so appealing to the hooligan (cf. Maguire 2011: 894).*

I slutningen af 1970'erne og starten af 1980'erne kulminerede hooliganismen i England. I disse år fandt en række voldsomme episoder sted og oplevelsen af behovet for, at noget måtte gøres for at forhindre sådanne uroligheder blev større. 1985 blev på mange måder et skelsættende år, som både førte til ændringer i tilskueradfærden og måden hvorpå man forsøgte at kontrollere fodboldtilhængerne. Dette var foranlediget af flere uheldige og tragiske begivenheder, som fik konsekvenser ikke blot for de engelske, men for de europæiske fodboldtilhængere generelt. Den første episode fandt sted i forbindelse med en FA Cup kamp mellem Luton Town og Millwall d. 13. marts 1985. En usædvanlig stor gruppe Millwall-tilhængere, dobbelt så mange som der plejede at tage til udebanekampe, strømmede

til Luton. Inden kampen havde politiet vanskeligt ved at styre de mange tilhængere og adskillige værtshuse fik smadret deres vinduer. Heller ikke efterfølgende, da de mange tilhængere tog ind på stadion, var politiet i stand til at kontrollere gemytterne. Tilhængerne forcerede hegnene og forsøgte at angribe Lutons fans. De kastede flasker, mønter og andre genstande op mod Lutons fans, som ikke kunne gøre meget for at undgå kasteskytset på de fyldte tribuner. Da spillerne kom op på banen for at varme op gik der ikke mange minutter før de forsvandt ned i omklædningsrummene igen. Tilhængerne begyndte at rive sæder ud og kaste med dem. Kampens arrangører forsøgte sig med en meddelelse på stadiontavlen om, at kampen ikke ville gå i gang, før tilhængerne var trukket tilbage på deres pladser. Det blev dog ignoreret. Siden forsøgte Millwalls manager, George Graham, via højtaleranlægget at appellere til tilhængerne om at indtage deres pladser og forholde sig i ro. Det hjalp dog heller ikke. Det var først da Graham dukkede op på banen, at fansene trak tilbage, så kampen kunne fløjtes i gang. Efter 14 minutters spil måtte kampen dog afbrydes igen, da en ny flok Millwall tilhængere løb ind på banen. Kampen blev genoptaget efter 25 minutter. Da slutfløjtet lød havde Luton bragt sig foran 1-0. Millwall tilhængerne løb efterfølgende atter ind på banen og begyndte at kaste afrevne sæder og hvad de ellers kunne finde mod politiet. Lidt efter lidt fik politiet overtag og gennede tilhængerne ud af stadion. De fortsatte deres kampe mod politiet gennem byen og efterlod smadrede biler og vinduer på deres vej. 31 mænd endte med at blive arresteret, hovedparten af dem med tilhørsforhold til andre klubber end Millwall (fortrinsvis Chelsea og West Ham). Fodboldforbundet gav Millwall en bøde på £7500, som dog blev trukket tilbage efter en appel. Luton blev pålagt at sætte hegn op rundt omkring banen. Formanden for Chelsea foreslog efterfølgende, at man skulle opstille elektriske hegn for i fremtiden at undgå den slags episoder, hvilket dog blev afvist af Greater London Council. Luton valgte at indføre en medlemsordning i en femårig periode, der betød at man skulle være i besiddelse af et medlemskort med personlige oplysninger for at få adgang til kampene, hvilket i praksis betød en udelukkelse af alle udeholdenes tilhængere.

Den 11. maj 1985 døde 56 mennesker i en brand på Bradford stadion, som dog ikke skyldtes uroligheder, men derimod manglende vedligeholdelse af stadion. Samme aften blev en 15-årig tilhænger dræbt efter at en mur kollapsede som følge af voldsomme kampe mellem tilhængere fra Birmingham, Leeds og politiet inde på stadion. Kun få uger senere skete tragedien på Heysel stadion. De to mest vindende klubber fra to af Europas store fodboldnationer, engelske Liverpool FC og italienske Juventus FC, skulle mødes i finalen i den Europæiske Mesterholdsturnering på Heysel Stadium i Bruxelles den 29. maj 1985. Interessen for kampen var enorm. Journalister fra hele verden var til stede, og kampen kunne følges direkte på tv i 80 lande verden over. Om end stemningen i størstedelen af byen var ganske fredelig, gik timerne inden kampen alligevel ikke helt stille af. En Liverpool-tilhænger var blevet stukket ned. En gruppe på omkring 20 engelske fans havde røvet en smykkeforretning, og der blev kastet med flasker og sten efter politiet på Grand Place i Bruxelles centrum (Rowland 2009: 91f.). Det var ansædnt, men ikke usædvanligt i forbindelse med fodboldkampe i 1980'erne, hvor *hooliganismen* for længst var blevet et velkendt fænomen. Det var ikke noget, der antog en størrelsesorden, som vakte bekymring (Chirasi 2004). Forud for finalen havde de belgiske arrangører ganske som det var blevet sædvane gjort anstalter til, at fansene kom til at være adskilt på stadion og at der var kontrol med billetsalget. De belgiske arrangører havde planlagt en neutral zone på stadion, sektion Z, som skulle holde de engelske og italienske fans adskilt. Men ved en procedurefejl i forbindelse med salget og på grund af salg af billetter på det sorte marked, blev italienske tilhængere lukket ind på sektion Z, en neutral zone, som var forbeholdt tilhængere uden markant tilhørsforhold til holdene. Sektion Z lå lige op ad den zone, der var reserveret til Liverpool-tilhængerne. Hermed kom italienske og engelske fans til at stå op og ned ad hinanden, kun adskilt af et tyndt hegn. Til trods for at tilhængerne var fysisk adskilte, bestod den eneste barriere i et ca. 2,5 meter højt trådhegn og et beskedent antal (8) belgiske politibetjente (Chirasi 2004). Indgangene til stadion skulle åbne klokke 17, men der gik yderligere en time før de første tilskuere fik lov at komme

ind. På det tidspunkt var der opstået et menneskemylder ved indgangene, hvilket gjorde entreen gennem de smalle passager vanskelig. En del tilhængere uden billetter udnyttede situationen til at snige sig med ind på stadion. Knap en time før kampstart begyndte stemningen at blive anspændt nede omkring sektion Z. Det føg med hånende tilråb mellem fangrupperne, og de engelske fans supplerede de verbale fornærmelser med forskelligt kasteskyts. Presset på indgangene og mangelfuld sikkerhedskontrol førte til, at den del tilhængere havde smuglet flasker med alkohol med ind på stadion. Nogle italienske fans besvarede 'angrebene' og kastede ligeledes flasker og andre genstande over hegnet mod de engelske tilhængere. Det fik nogle af de engelske tilhængere til at gå til angreb først mod hegnet, som de uden større problemer forcere og så mod de italienske tilhængere, som de stykke for stykke trængte længere ned mod enden af sektionen. De 8 politibetjente var magtesløse over for det langt større antal tilhængere. De italienske fans blev trængt op i en krog. Et højt hegn og solidt forhindrede dem i at flygte ned på banen, så de blev presset ned mod en mur for enden af sektionen. Trykket fra de mange tilhængere blev så enormt, at både muren og hegnet, der skulle holde dem ude fra banen, til sidst gav efter og brast. For nogle åbnede det vej væk fra faren, for andre blev det døden. Adskillige blev dræbt under murbrokkerne eller trampet ihjel af de panisk flygtende tilhængere. I den modsatte ende forsøgte italienske fans at flå hegnet ned mod banen fra hinanden for at gengælde de engelske tilhængeres angreb, imens det belgiske politi forgæves forsøgte at få kontrol over situationen (Bodin et al.: 2005: 37). I kulisserne diskuterede de belgiske arrangører og repræsentanter fra UEFA, om kampen skulle aflyses. Politiet pressede hårdt på for at få kampen spillet, da det ville give dem mulighed for at mobilisere ekstra styrker, hvilket de mente var nødvendigt for at sikre både stadion og byen mod yderligere uroligheder. Via speakeranlægget på stadion forsøgte man, uden større held, at mane tilskuerne til ro med løftet om, at kampen i så fald ville blive gennemført. Det hjalp heller ikke stort, at de to holds anførere, Gaetano Scirea og Phil Neal, blev hentet op fra omklædningsrummene for at gentage opfordringen. Følgelig blev hele det italienske hold gennet op blandt

tilskuerne i et forsøg på at dæmpe gemytterne. Det var dog først, da der var tilkaldt et tilstrækkeligt antal kampklædte betjente, som slog ring omkring banen, at kampen kunne sættes i gang. De italienske spillere nægtede i første omgang at stille op, men efter at være blevet orienteret om de mulige konsekvenser en aflysning kunne have, valgte de alligevel at gå på banen. Kampen blev gennemført. Juventus vandt en meningsløs sejr på 1-0 i skyggen af 39 døde som følge af urolighederne på Heysel stadion (Chirasi 2004). Tragedien havde en række følgevirkninger. Den belgiske regering faldt<sup>4</sup> og de engelske klubber blev udelukket fra deltagelse i de europæiske turneringer, indtil englænderne havde hånd i hanke med fodboldbøllerne (hvilket kom til at betyde en periode på fem år generelt og seks år for Liverpools vedkommende). Begivenhederne i Bruxelles førte til talrige initiativer fra Thatcher-regeringen med det formål at stoppe fodboldvolden (Williams et al. 1989: xxxv). Man forsøgte primært at bekæmpe volden via repression i form af forhøjede strafferetlige bestemmelser og via præventioner i form af et massivt politiopbud. Den britiske regering besluttede desuden at indføre nye love omkring bekæmpelsen af fodboldrelaterede uroligheder. Det blev begyndelsen på en målrettet og konsekvent politisk indsats for at komme 'hooliganismen' til livs i England (McArdle 2000: 61ff.; Berman & Danby 2001). Krigen mod den "engelske syge" var i gang.

Heysel tragedien havde enorm indflydelse på opfattelsen af engelske fodboldtilhængere ikke mindst i udlandet, hvilket blot forstærkede ønsket om at få bugt med 'hooliganismen'. En officiel rapport foreslog at indføre en medlemsordning, som skulle gøre det nemmere at identificere uromagere og udelukke personer, som havde en dom for en fodboldrelateret forseelse. I 1970'erne og 1980'erne havde en række klubber allerede eksperimenteret med en medlemsordning, der via et id-kort skulle sikre, at uønskede fans ikke blev lukket ind på stadion. Lutons medlemsordning var det første forsøg på systematisk at udelukke udebanefans. Den britiske regering med premierminister Thatcher i spidsen bakkede i høj grad op om indførelsen af en sådan ordning og brugen af id-kort som en af de mest effektive måder at ekskludere uromagere. Football League og

regeringen blev enige om en ordning, der betød at halvdelen af stadion blev reserveret til personer med et medlemskort.

De initiativer, som var rettet mod bekæmpelse af 'hooliganisme' fra 1985 og frem byggede stort set alle på straf og kontrol. Forskellige midler og tiltag blev introduceret i denne periode. Overvågningskameraer blev installeret på stadions såvel som forebyggende foranstaltning og som hjælp til at kunne udpege delinkventerne. Man kriminaliserede forstyrrende adfærd (*disorderly conduct*) i en lov fra 1986, som ikke var rettet direkte mod fodboldtilhængere, men som ikke desto mindre blev meget væsentlig for netop disse. Politiet fokuserede i stigende grad deres arbejde med fodboldtilhængerne omkring overvågning og efterretninger, ved hjælp af mobile overvågningsenheder, de såkaldte *hoolivans*, håndholdte videokameraer og fordækte politibetjente, *spottere*, som skulle finde frem til de ledende skikkelser i hooliganmiljøerne. Brugen af spottere blev hurtigt en fast del af politiets strategi. Over hele landet satte man spottere til at infiltrere hooliganmiljøerne for at samle beviser mod dem (Armstrong & Hobbs 1994: 122). På baggrund af efterretninger, som blev indsamlet under længerevarende fordækte operationer, blev adskillige formodede hooligans retsforfulgt sidst i 1980'erne. Fem Chelsea tilhængere blev idømt ti års fængsel på denne baggrund. Men efterfølgende retssager mod 31 tilhængere fra Chelsea, West Ham og Millwall kollapsede og man frafaldt tiltalen mod 89 andre tilhængere som følge af uregelmæssigheder i politiets arbejde med beviser, herunder bl.a. fabrikation af bevismateriale (Williams et al. 1989: xxxvii; Spaaij 2006: 84).

De mere og mere omfattende forsøg på at bringe fodboldrelaterede uroligheder under kontrol, og den stigende overvågning på og omkring de engelske fodboldstadions blev kritiseret voldsomt efter katastrofen på Hillsborough stadion i Sheffield d. 15. april 1989. Under en FA Cup semifinale mellem Liverpool og Nottingham Forest blev 96 af Liverpools tilhængere mast ihjel på tribunen. Politiet skyndte sig at forklare årsagen til katastrofen med 'hooliganisme'. Stemningen både på og uden for stadion var munter og fredelig forud for kampen. Indgangene blev

åbnet omkring middagstid og til at begynde med ankom der kun få tilhængere. De blev visiteret inden de fik lov til at komme ind på stadion og indenfor ventede en flok politibetjente, som visiterede dem igen. Nogle få blev endog visiteret tre gange, men de tog det med højt humør. Omkring klokken 14 begyndte der at komme større grupper tilhængere og selvom det kun gik langsomt fremad på grund af visiteringerne, var humøret stadig godt. Mange tilhængere ankom med kun en halv time til kampstart og køen uden for indgangene begyndte at blive enorm. Men trods dette var der ifølge politiets optegnelser intet, der tydede på at der ville opstå problemer eller uroligheder (Scraton 2009: 46). Man havde besluttet sig for at tolerere berusede fans, så længe de ikke var aggressive eller ude af stand til at tage vare på sig selv (det var almindelig praksis til trods for alkoholforbuddet, som blev indført i 1985). Menneskemængden foran indgangene voksede stødt og processen med at få folk igennem indgangene gik kun langsomt – med kun få minutter tilbage før kampens start begyndte stemningen at blive mere anspændt. De tribuner og indgange, der var forbeholdt gæsteholdets tilhængere var ikke velindrettede til at skulle håndtere de godt 25.000 tilskuere, der var på vej ind. Allerede i 1986 havde en politibetjent gjort opmærksom på, at der var store problemer med adgangsforholdene, som var så ineffektive, at de kunne give anledning til uroligheder og farlige situationer (Scraton 2009: 49). De tilhængere, der var kommet igennem indgangene kom ind i et gennemgangsareal, hvor der i modsatte ende var en tunnel ned til nogle ståpladser. Over tunnelen var der et skilt, hvor der stod 'Standing' og bogstavet 'B'. Det svarede til det, der stod på samtlige billetter til ståpladserne. Ud fra forventningen om, at det var den eneste vej, begyndte tilhængerne med billetter dertil at gå gennem tunnelen. Men tunnelen førte kun ned til to, *pen* 3 og 4, af i alt fem indhegnede områder, som tilsammen udgjorde ståpladserne for udeholdets fans. Pen 3 og 4 blev derfor hurtigt fyldte. I de fleste tilfælde havde man to kontrollører stående ved tunnelen, som sørgede for at lukke den, når den maksimale kapacitet var nået. Men i forbindelse med denne kamp var tunnelen ubemandet. Flere tilhængere kom til udenfor og for at lette det pres, der opstod uden for indgangene,

beordrede politiinspektør Duckenfield en af udgangene åbnet, så den ligeledes kunne benyttes. Denne udgang førte direkte hen til tunnelen, som førte ned mod de i forvejen overfyldte pen 3 og 4. Tilhængerne som befandt sig der forsøgte at kravle og hjælpe hinanden op på den overhængende tribune, men kun få slap ud den vej. Til trods for at politiet kunne holde øje med situationen fra en kontrolboks lige oven over den pågældende tribune, så de ingen grund til bekymring. Billeder taget kort før katastrofen viser dog tydeligt, at de to indhegnede områder er overfyldte, mens de tilstødende områder er næsten tomme. Man kunne se kroppe og ansigter blive presset ned mod de hegn, der omkransede banen. I pen tre gav nogle af bølgebryderne efter for presset med det resultat at folk faldt i flere lag oven på hinanden. Nogle forsøgte at forcere de høje hegn ned mod banen, men politiet gennede dem tilbage af frygt for en *pitch invasion*. De havde fået strikse ordre om ikke at åbne portene i disse hegn. Da de to porte langt om længe blev åbnet begyndte katastrofens omfang så småt at gå op for politiet. Den begrænsede adgang til områderne gjorde evakueringen til en omstændelig affære. Tilhængere og politibetjente forsøgte at genoplive dem, som havde mistet bevidstheden. Da disse forfærdelige scener udspillede sig, fortalte Duckenfield vicepolitiinspektøren, at der var tale om en *pitch invasion*, en ulovlig indtrængen på banen, og tilkaldte derfor forstærkning inklusive en hundepatrulje. Kun få minutter senere løj han overfor fodboldforbundet og sagde at katastrofen skyldtes, at fansene havde stormet indgangene. Man foranledigede, at der blev taget blodprøver af de omkomne, inklusive børnene, for at påvise, at de havde været berusede. Uvidende om, at det var Duckenfield, der havde beordret en ekstra indgang åbnet, genfortalte Mr. Kelly fra FA denne løgn over for pressen. Løgner blev i løbet af de næste par dage suppleret med flere løgne fra politiet, som hævdede at ikke nok med at Liverpooltilhængere havde forårsaget døden af 96 af deres egne, de havde også stjålet fra de døde, urineret på de døde og på de betjente, der forsøgte at genoplive dem (Scruton 2004). Home Secretary bestilte efterfølgende Lord Justice Taylor til at lave en rapport om katastrofen. Taylor konkluderede, at katastrofen, bortset fra de dårlige forhold på

stadion, skyldtes politiets forfejlede indsats og mangelfulde indgriben (Taylor 1990). Taylor påpegede, at denne lov-og-orden måde man forsøgte at kontrollere 'hooliganismen' med, var medvirkende årsag til katastrofen, især indhegningerne:

*The determining cause, if this is the appropriate word, of the Hillsborough disaster was, indeed, the way in which the Leppings Lane terrace, like som many of the 'popular ends' at English soccer grounds, had been reconstructed over the years as a caged-in 'pen' from which there was no means of escape at a predictable moment of crisis of mass spectator excitement and anxiety (Taylor 1989: 96).*

I forbindelse med Hillsborough-katastrofens 20. årsdag appellerede det britiske parlamentsmedlem fra Labour Andy Burnham til at alle dokumenter fra politi, ambulancefolk og andre involverede offentlige instanser skulle frigives. End ikke Taylor havde adgang til det fulde materiale. Hillsborough Independent Panel blev nedsat og foretog efterfølgende en ny undersøgelse, som konkluderede, at ingen Liverpool-tilhængere havde været ansvarlige for dødsfaldene og at myndighederne havde forsøgt på forskellig vis at skjule, hvad der rent faktisk var sket. En af eksperterne fra panelet fastslog, at 41 af de 96 liv kunne være reddet (*The Report of the Hillsborough Independent Panel, 2012*<sup>5</sup>).

Taylor kom i 1990 med en række anbefalinger til, hvordan man kunne gøre det mere sikkert både i forhold til at undgå ulykker og i forhold til at forebygge uroligheder (disse vil blive gennemgået nærmere forned). Taylor rapporten og den store popularitet, som VM i Italien i 1990 opnåede satte fokus på de elendige tilstande på mange engelske stadions. De moderne italienske stadions fremhævede det mangelfulde ved de engelske med al tydelighed. VM, og i særdeleshed det engelske landsholds bedrifter, skabte endvidere interesse for fodbold hos segmenter, som ikke hidtil havde interesseret sig for sporten (King 2002: 104). Den britiske regering var på det tidspunkt forvisset om, at man ikke kunne overlade opgaven med at kontrollere tilskuerne til fodboldforbundet. Indførelsen af all-seater stadions

blev gennemtvunget, idet klubberne var ret afvisende over for forslaget. Regeringen betragtede i stigende grad fodbold som en skændig og irriterende størrelse (Johnes 2004: 144). I 1989 indførtes *The Football Spectators Act*, som gav anledning til dannelsen af Football Licensing Authority, som fik magt til at gennemtvunge forskellige forhold og enten fratage eller fornægte klubberne deres licenser, hvilket satte skub i sikkerhedsforholdene på landets stadions. Tiden efter Hillsborough var præget af en øget opmærksomhed omkring tilskuerens sikkerhed og komfort. Mange af de tiltag har tiltrukket et bredere publikum og konfrontationer mellem rivaliserende fans er noget man sjældent oplever på og uden for stadion. Hvorvidt det skyldes de mange love og tiltag er som nævnt dog tvivlsomt. Andre faktorer, som ændringer i ungdomskulturen generelt (Redhead 1997), høje billetpriser og nye marketingsstrategier (King 2002), menes i stedet at have bidraget væsentligt.

'Hooliganismen' er stadig attraktiv med henblik på mediefremstillinger. Et eksempel herpå er BBC's dokumentar *MacIntyre Undercover* fra 1999, hvor journalisten Donal MacIntyre infiltrerer en gruppe Chelsea-tilhængere. Til trods for, at der blev filmet i mange måneder, er det kun få voldelige episoder, der fanges på kamera. Resten består i makabre fortællinger af de unge tilhængere, som udveksler historier med MacIntyre. Dokumentaren 'afslører' en forbindelse mellem fodboldtilhængerne og Combat 18, men denne sammenhæng var allerede veldokumenteret flere år inden (Greenfield & Osborn 2001), så dokumentaren havde ikke meget nyt at bidrage med. Til gengæld fik den en del omtale. 'Hooliganismen' eller rettere sådanne commonsense-fremstillinger af fænomenet har været og er stadig et nyttigt redskab, når det gælder om at få indført nye love. Dette var fx tilfældet, da den engelske *Football (Offences and Disorder) Act 1999* blev indført. Sådanne lovmæssige tiltag, som i høj grad har fået næring gennem medierne, har sociologen Steve Redhead døbt *panic law* (Redhead 1995).<sup>6</sup>

Hvad der kan undre, er at mange af sådanne love er blevet indført uden forudgående analyse af eller forsøg på at forstå, hvordan og hvorfor fodboldrelaterede uroligheder opstår. Det har mere været et spørgsmål om at nedkæmpe

symptomerne på autoritær vis. Det politiske svar på tilskuerproblemet var at give flere beføjelser til politiet og at indføre en række lovmæssige bestemmelser designet til at kriminalisere bestemte former for fanadfærd. Det kendetegnende for disse nye kriminaliseringer var, at de ofte var udtryk for et pludseligt opstået 'behov', som fulgte i kølvandet på spektakulære begivenheder. Dette 'behov' blev i høj grad skabt af medierne, idet nye love og nye kriminaliseringer ofte blev indført i forbindelse med begivenheder, der har fået massiv mediebevågenhed.

Vi skal i det følgende se nærmere på, hvad der har ført til den politiske indblanding og de efterfølgende lovmæssige tiltag. I kombination med mediebevågenheden har en række officielle rapporter spillet en væsentlig rolle.

## **Officielle rapporter**

Det politiske behov for at engagere sig i forsøget på at øge sikkerheden på fodboldstadions og håndtere problemer med uregerlig fans er ofte fulgt i kølvandet på store ulykker og voldsomme uroligheder. Fra 1923 og frem har de forskellige regeringer rekvireret rapporter over sådanne begivenheder. Den første officielle rapport blev lavet for Home Department under ledelse af Edward Shortt. Rapporten blev bestilt i kølvandet på begivenheden på Wembley stadion i 1923 i forbindelse med en finale mellem Bolton og West Ham. For at huse bl.a. FA Cup finalen havde man i al hast ombygget Wembley. Det nye stadion og det faktum, at det ikke krævede billet at se kampen samt at den ene af finalisterne var et hold fra London tiltrak et enormt publikum. Wembley havde kapacitet til at rumme omkring 125.000 tilskuere, men det anslås at omkring 300.000 var mødt op. Der var så fyldt, at tilskuerne rykkede længere og længere ind mod banen og til sidst også helt ind på banen. Man frygtede at måtte aflyse kampen, men en betjent på en hest fik stille og roligt gennet tilskueren om bag ved banens linjer, så kampen kunne sættes i gang. Selvom det ikke var helt nemt for spillerne, idet både bold og spillere med jævne mellemrum forsvandt ind i mængden af tilskuere, kunne kampen gennemføres uden at nogen kom til skade. Home Department iværksatte som nævnt efterfølgende en undersøgelse af, hvordan man fremover skulle håndtere et så enormt publikum (Hill 2005).

Der er som sagt udkommet en lang række lignende rapporter, som dels er undersøgelser af sikkerhedsspørgsmål (i forhold til fx stadions indretning etc.) og dels af 'hooliganisme'. I det følgende præsenteres de rapporter, der omhandler 'hooliganisme', da det er håndteringen af uønsket fanadfærd, der er i fokus i nærværende sammenhæng.<sup>7</sup>

### **Harrington rapporten**

En af de første rapporter, som undersøgte ikke blot stadionsikkerhed, men også tilskueradfærd, var Harrington rapporten fra 1968. Rapporten blev bestilt at

sportsministeren Denis Howell og udarbejdet under ledelse af psykiateren John Harrington. Rapporten byggede på data fra spørgeskemaundersøgelser og observationer blandt fans samt materiale fra mandskab inden for politi, ambulance og offentlig transport. Desuden inkluderede han en offentlig meningsmåling, han havde indhentet via tabloiden *The Sun*. Meningsmålingen viste, at hele 90 % af respondenterne var af den opfattelse, at 'hooliganisme' var et stigende og alvorligt problem. Dette stod i kontrast til svar, han havde fået af politiet, hvor 50 % angav, at der ikke var nogen stigning, mens to procent endog angav, at der var en tilbagegang. Harrington påpegede, at det var nødvendigt at forbedre stadions, hvis man ville forebygge uroligheder:

*We feel that improved ground facilities would not only help to deal with the hooligan problem but do something towards its prevention. Clubs often seem keener to spend money on the purchase of players than to undertake any major spending on ground improvement which would increase safety and make hooligan control easier (Harrington 1968: 34).*

Harrington mente, at det var for let for misdæderne at undslippe politiet og dermed undgå anholdelse. Han påpegede også, at der var en sammenhæng mellem uroligheder og indtagelsen af alkohol og at en begrænsning af alkoholindtaget derfor ville betyde færre uroligheder. Han foreslog, at man skulle afvise personer, der forsøgte at medbringe flag, bannere og lignende, da der var en tendens til, at disse objekter blev brugt som kasteskyts. Af samme grund anbefalede han, at man kun skulle sælge drikkevarer i pantflasker i beværtningerne udenfor stadion og at man på stadion udelukkende solgte drikkevarer i plastikbægre. Endvidere mente han, at klubberne burde overveje at indføre en eller anden form for underholdning forud for kampen, så ventetiden ikke bliver så lang, at tilskuerne begynder at kede sig eller at spændingen når sådanne højder, at det kan munde ud i ballade. Vigtige kampe skulle være *all-ticket* kampe, dvs. at man ikke kan komme ind uden billet. På den

måde blev det nemmere at holde rivaliserende fans adskilt og bevare et vist overblik over situationen. Harrington rapporten høstede en del kritik, primært fordi man mente, at han ikke havde været grundig nok i forbindelse med indsamlingen af data og dels fordi han ikke kom med en tilfredsstillende forklaring på årsagerne til 'hooliganisme'. Harrington rapporten medførte, at den britiske regering nedsatte en arbejdsgruppe under ledelse af John Lang, som skulle udarbejde en ny og mere omfattende rapport.

### **Lang rapporten**

Lang fik frie hænder til at tilrettelægge rapporten, om end et af omdrejningspunkterne skulle være uroligheder og hvordan disse kunne reduceres. De faktorer, der blev fokuseret på var kontrol af tilskuerne, politiets håndtering, siddepladser på stadion, spillernes opførsel på banen, fanklubbernes roller etc. Arbejdsgruppen fremlagde i alt 23 anbefalinger. Der var ingen forslag til speciel lovgivning og vægten lå først og fremmest på samarbejde mellem fodboldorganisationerne, klubberne, politiet og tilskuerne. Det blev foreslået, at klubberne burde indføre flere sidde- frem for ståpladser og at man skulle granske proceduren for billet salg samt forhindre, at tilskuere trængte ind på banen. Med henblik på håndteringen af tilskuere, der havde begået en forseelse i forbindelse med fodboldkampen, blev det foreslået, at

*a form of punishment for spectators who misbehave themselves, involving the necessity of such offenders having to report on subsequent matchdays at a place and time away from the ground, should be strongly supported [...] it is desirable that a punishment of convicted offenders should match the seriousness of the offence (Lang 1969).*

Til trods for at mange af Lang rapportens anbefalinger er almindelig praksis i dag, blev de ikke indført som følge af hans rapport, men først på et senere tidspunkt, hvor en ny rapport foreslog det samme.

### **McElhone rapporten**

I 1977 blev en arbejdsgruppe under ledelse af det skotske parlamentsmedlem Frank McElhone bedt om at undersøge de problemer, som visse skotske fodboldtilhængere skabte og udarbejde nogle anbefalinger til det skotske fodboldforbund og andre involverede organisationer. Rapporten beskæftigede sig med gruppeadfærd og fokuserede især på forholdet mellem alkohol og optøjer. På dette tidspunkt havde ingen skotske stadions licens til at sælge alkohol. Dette medførte, at tilhængerne drak inden kampen og bragte dåser og flasker med ind på stadion, som fremkaldte et andet problem, nemlig at disse blev benyttet som kasteskyts. McElhones rapport fremlagde i alt 52 anbefalinger, som dækkede ti overordnede områder; alkohol, transport, adskillelse af tilhængere, straffe til 'hooligans', uddannelse, politiets håndtering, klubberne, fanklubberne, det skotske fodboldforbund og medierne. Betragtningen af mediernes rolle førte til en række interessante forslag. Arbejdsgruppen anbefalede, at pressen skulle afstå fra at bruge termer, der hentydede til fysisk konfrontation mellem spillerne eller tilhængerne. Endvidere anbefaledes det, at pressen skulle vie større opmærksomhed til de positive aspekter ved fankulturen og fremhæve den gode opførsel, som de tilhængere, der begik sig som 'ansvarlige borgere', stod for samtidig med at 'hooliganismen' skulle fordømmes og latterliggøres. Ideen om at fokusere på god opførsel og positive aspekter ved fankulturen er ikke noget medierne har taget til sig i nævneværdig grad.

Slutningen af halvfjerdserne, tidspunktet for rapporten, bliver betragtet som det tidsrum, hvor 'hooliganismen' i Storbritannien var på sit højeste. Der fandtes dog ikke nogen oversigt over, hvor udbredt og alvorligt fænomenet i grunden var. Til trods for, at der var bred enighed om, at noget måtte gøres mod disse farlige og

uregerlige tilhængere, var der ikke nogen tal eller andre data, der kunne fortælle noget om, hvor mange voldelige og uoprægede episoder, disse 'hooligans' tegnede sig for. Midt i dette dukkede der imidlertid en enkelt empirisk undersøgelse op udarbejdet af Strathclyde Police, som har hovedkvarter i Glasgow. De undersøgte forskellige statistikker over bl.a. begåede forseelser, antal anholdelser og sigtelser på hhv. lørdag eftermiddage og onsdag aftener, dvs. Både på dage hvor der blev spillet fodboldkampe og på dage, hvor der ikke blev. De fandt ikke nogen markante forskelle. I enkelte tilfælde faldt antallet af forseelser endog, når der var fodbold. De konkluderede, at omfanget af vold, hærværk og uroligheder hverken var større eller mindre, når der var fodbold, end i alle andre sammenhænge. Fodboldtilhængere gjorde, hvad de og mange andre nu engang gjorde en lørdag aften og dette inkluderede fra tid til anden også lovovertrædelser. Hvorvidt der var adgang til alkohol eller ej gjorde ingen forskel. Undersøgelsen indikerede, at 'hooliganisme' ikke eksisterede som et fænomen i sig selv (Marsh & Fox Kibby 1992: 21f.) En lignende rapport, fremlagt af West Yorkshire politi i 1977, nåede frem til samme konklusion. Alkohol spillede ikke nogen afgørende rolle for årsagerne til uroligheder (Collins & Vamplew 2002: 83). Strathclyde politis undersøgelse blev forvist til en appendiks i McElhones rapport. Den blev mere eller mindre ignoreret og lå i diametral modsætning til McElhones konklusioner og hovedparten af de efterfølgende rapporter. McElhone anbefalede et forbud mod udskænkning og besiddelse af alkohol til fodboldkampe til trods for tegnene på, at alkohol ikke var en primær faktor i forbindelse med optøjer. McElhone-rapporten var direkte anledning til indførelsen af den skotske *Criminal Justice Act 1980*, som kriminaliserede salget og besiddelsen af alkohol på et fodboldstadion og gjorde det ulovligt at være beruset, når man befandt sig på eller på vej ind til stadion. Det blev ligeledes ulovligt at være i besiddelse af alkohol, når man befandt sig på et offentligt transportmiddel til og fra en fodboldkamp.

### **Department of the Environment rapporten**

Den næste rapport blev skrevet på baggrund af uroligheder, som opstod i forbindelse med nogle internationale kampe med deltagelse af engelske klubhold i Luxembourg og Frankrig i 1983 og 1984. Regeringen nedsatte som følge heraf en arbejdsgruppe, Department of Environment Working Group, som fremlagde 22 anbefalinger til, hvordan man kunne forhindre, at der opstod tilskueruroligheder. Man fokuserede på at inddrage såvel fodboldforbundet som klubberne. Arbejdsgruppen konkluderede overraskende nok, at der ikke syntes behov for specifikke love til bekæmpelse af problemerne ud fra argumentet om, at den eksisterende lovgivning fuldt ud var tilstrækkelig til at håndtere dette. Rapporten påpegede, at det skotske fodboldrelaterede alkoholforbud tilsyneladende havde vist sig virkningsfuldt og medført et fald i voldelige episoder. Men samtidig underminerede rapporten dette standpunkt ved at fremhæve, at der ikke forelå beviser for, at der var nogen sammenhæng mellem alkohol og vold blandt fodboldtilhængere. Tværtimod var det tilfældet, hævdede rapporten, at de kendte hooligangrupper afholdt sig fra at drikke for at være klare i hovedet inden de skulle i kamp mod rivaliserende hooligans. Så trods den formodede skotske succes understregede rapporten, at en begrænsning i salget af alkohol ville straffe mange klubber, som ikke havde problemer med tilskueruroligheder. Rapporten foreslog, at politiet i sit arbejde med hooliganismebekæmpelsen skulle opstille en rangliste over de mest notoriske hooligangrupper for at få et overblik over, hvor situationen var mest alvorlig og i forbindelse med hvilke klubber, man kunne forvente ballade fra fansene. Dette skabte en del furor, da det var noget, pressen fik galt i halsen, idet de antog, at denne rangliste skulle offentliggøres og de beskyldte derfor regeringen for at opdne de rivaliserende hooligangrupper til at slå for at opnå en bedre placering på tabellen (Murphy, Williams & Dunning 1990: 124). Pressens reaktion i denne sag er dog en kende sær, taget deres egen sensationslystne tilgang til 'hooliganismen' i betragtning.

## Popplewell rapporten

Popplewell undersøgelsen blev sat i værk den 13. maj 1985 på baggrund af branden på Bradford stadion og urolighederne i forbindelse med kampen mellem Birmingham City og Leeds United, som begge fandt sted den 11. maj 1985. Kort tid efter skete tragedien på Heysel stadion. Til trods for at sidstnævnte var en begivenhed, de belgiske myndigheder havde ansvar for at ransage, blev Popplewell opfordret til også at inkludere denne. Popplewell fremlagde en foreløbig rapport den 24. juli 1985, og den endelige rapport udkom den 29. november 1985. Popplewells første opgave bestod i at finde årsagerne til branden på Bradford stadion. Popplewell formodede, at en person, som selv døde i branden, havde tabt en tændstik eller cigaret gennem mellemrummene i gulvbrædderne ned i det affald, der lå under tribunen. Popplewell fandt ikke blot frem til brandens årsag, men var også klar over, at klubben havde ladet stå til med henblik på at minimere brandfaren på stadion. Klubben havde undladt at besvare et brev fra d. 18. juli 1984, der gjorde opmærksom på, at der gennem adskillige år havde samlet sig en farlig mængde affald under tribunen. Først da klubben stod til at skulle rykke op i 2. division arrangerede de et møde med kommunens beredskab den 15. maj 1985 (Popplewell 1985: 20f.).

Uagtet at Popplewell identificerede årsagen til branden og omstændighederne omkring dens opståen og til trods for den kendsgerning, at branden intet havde at gøre med 'hooliganisme', bestod en af rapportens primære anbefalinger i forlængelse af analysen af begivenheden i Bradford i, at politiet skulle have større frihed til at visiterer tilskuere på vej ind på stadion og at besiddelse af røgbomber på stadion skulle forbydes:

*I am minded to recommend, therefore, that in England and Wales the police be given unfettered right of search before entry to football grounds by Statute.*

*Smoke bombs may do no actual damage but the panic which they are likely to engender among spectators is very great. I recommend that consideration be given to*

*making it a criminal offence in England and Wales to have a smoke bomb or similar device at sports grounds* (Popplewell 1985: 16).

Der havde været flere episoder, hvor tilhængere havde kastet med røgbomber, men Popplewell valgte her at fokusere på et aspekt, som ikke på noget tidspunkt havde skabt farlige situationer (King 2002: 82). Hvad vigtigere er, havde røgbomber intet med hverken begivenheden i Bradford eller i Birmingham (eller Heysel for den sags skyld) at gøre, selv om det netop var disse episoder, der var kernen i Popplewell rapporten. Hermed afledte Popplewell behændigt opmærksomheden fra en episode, der havde kostet 55 mennesker livet. Popplewells udfald mod røgbomberne giver kun mening, hvis de betragtes ud fra den overordnede ramme, som rapporten arbejdede inden for og som i det hele taget var karakteristisk for tilgangen til bekæmpelse af tilskueruroligheder på det tidspunkt, nemlig at det skulle være trygt og sikkert at overvære en fodboldkamp og der hvor de øvrige tilskuere og klubberne ikke var i stand til at sørge for, at folk opførte sig ordentligt, måtte staten gribe ind og varetage den opgave. Ser man på de resultater, Popplewell fremfører i rapporten, er det formålsløst at inddrage røgbomber. Ud over at forbyde røgbomber bidrog Popplewells rapport ikke med meget andet end at påpege de sikkerhedsregler, som stod i *Guide to Safety at Sports Grounds* (den såkaldte *Green Guide*, som blev indført i 1973 efter en rapport om en ulykke på Ibrox stadion i 1971). Popplewells undersøgelse af branden i Bradford lagde sig uintenderet op ad det disciplinære argument, som var dominerende på det tidspunkt (altså at staten vil gribe ind og sørge for ro og orden, der hvor andre viser sig uduelige til at varetage opgaven). Undersøgelsen af episoden i Birmingham derimod fremhævede ganske bevidst de repressive tilgange, som premierminister Margeret Thatcher gik sig lidenskabeligt ind for:

*There seem to me to be four ways, apart from abolishing football altogether, in which hooliganism can be prevented at football grounds. They are:*

1. *Physically preventing hooligans who are in the ground from disturbing football matches.*
2. *If that is not possible, to prevent them attending football matches.*
3. *When they do behave like hooligans, identify them.*
4. *When they are identified, to apprehend and punish them severely*  
(Popplewell 1985: 41).

At identificere delinkventerne og isolere dem fra fodbolden og samfundet mere generelt lå i tråd med Thatchers ideer om, hvordan 'hooliganismen' skulle nedkæmpes. Popplewells henstilling til repressive teknikker stemte overens med Thatchers strenge kontrol med og indgriben over for dem, der truede hendes målsætning om at reformere Storbritannien.

Popplewell videregav sine betragtninger om, hvorledes han mente, man skulle identificere og udelukke uroskabende fodboldtilhængere. Han påpegede fortrinene ved at indføre siddepladser over hele stadion, men opgav tanken, fordi 'hooligans' hellere vil stå op og desuden formentlig ville bruge sæderne som våben eller kasteskyts. I stedet vendte Popplewell sig mod en mere åbenlyst indskrænkende kontrolforanstaltning. Han anbefaler i sin foreløbige rapport, at klubberne i England og Wales kraftigt bør overveje at indføre en medlemsordning. Som krav for at kunne komme ind på stadion skulle man være medlem og kunne forevise et gyldigt id-kort med personlige oplysninger. En sådan medlemsordning ville ekskludere udeholdets fans fra at betræde stadion og på den måde forebygge tilskueruroigheder; der ville ganske enkelt ikke være rivaler at slås mod. Popplewell mente, at det økonomiske tab, som det ville medføre for klubben, ville være det mindre onde:

*It has, of course, obvious disadvantages for the club. Firstly, all gates are made up to some extent of visiting supporters; numbers vary from match to match and from club to club, but on average they amount to some 10 per cent of the gate. Most clubs, I*

*would suspect, would be willing to lose the revenue from that 10 per cent if they could have a violence-free game.*

*Membership will also effectively prevent the man or woman who on the spur of the moment wishes to go along to a match, the 'casual' visitor, from so doing. That, in my view, is a price which the public and the club have to pay to reduce football violence (Popplewell 1985: 45).*

I den endelige udgave af rapporten har Popplewell efter kritik fra *The Sir Norman Chester Center* revideret dette forslag om en medlemsordning til kun at gælde halvdelen af stadion.

Football League havde selv året inden etableret en arbejdsgruppe, som skulle se på mulighederne for dette, først og fremmest for at tilfredsstille regeringens krav om, at noget skulle ske. Kravet var denne gang rejst som følge af de tv-transmitterede voldsepisoder i forbindelse med kampene i Luton og Chelsea. Regeringen havde luftet den tanke, at en medlemsordning kunne være en god løsning og vigtig hjælp i kampen mod fodboldrelaterede optøjer. Thatcher var særdeles utilfreds med klubbernes og fodboldorganisationernes manglende evne til at håndtere 'hooliganismeproblemet'. Fodboldorganisationerne var til gengæld lige så utilfredse med, at Thatcher placerede ansvaret hos dem. Antipatien mellem fodboldforbundet og regeringen fremgik tydeligt af Ted Crokers udtalelse rettet mod premierministeren: *"These people are society's problem and we don't want your hooligans at our sport"* (Nawrat & Hutchings 1998: 264).

Udover at ekskludere 'hooliganerne' måtte Popplewell også finde måder, disse kunne identificeres på. Han anbefalede i den sammenhæng, at der blev indført videoovervågningsanlæg på alle 1. divisionsklubbers stadions. Han foreslog desuden, at det skulle gøres til en lovovertrædelse at kaste med genstande og komme med racistiske og obscøne fornærmelser. Popplewell var også fortaler for, at man opsatte hegn rundt om tribunerne:

*In Scotland, they are uncommon. At Birmingham they proved no obstacle. There is no doubt a limit to the amount of fortification which a club can reasonably introduce. But a standard, efficient perimeter fence with proper exits should not be difficult to design and provide. I therefore recommend that consideration be given to the design of a standard, efficient perimeter fence with proper exits (Popplewell 1985: 48).*

Det ihærdige forsøg på at kontrollere fodboldtilskuerne ved hjælp af fysisk begrænsning skulle vise sig skæbnesvangert i 1989. Selv om Popplewell uden tvivl har været påvirket af Thatchers konsekvente idealer bidrog rapporten selv til det disciplinære argument og overførelsen af argumentet til politiske tiltag. Mange af Popplewells foreslag blev en del af *Public Order Act 1986*.

### **Taylor rapporten**

Lord Justice Taylor fik til opgave at undersøge Hillsborough ulykken. Han indleder sin rapport med en dyster kendsgerning:

*It is a depressing and chastening fact that mine is the ninth official report covering crowd safety and control at football grounds. After eight previous reports and three editions of the Green Guide, it seems astounding that 95 people could die from overcrowding before the very eyes of those controlling the event (Taylor 1990: 4).*

I august 1989 havde Taylor færdiggjort den foreløbige rapport og fremlagde den endelige rapport i januar 1990. Den omfattende rapport undersøgte ikke blot sikkerhedsspørgsmål, men også spørgsmålet omkring forebyggelse af tilskueruroligheder og den nyligt introducerede *Football Spectators Act 1989*. Rapporten lagde op til, at der måtte ske markante ændringer i forhold til tidligere måder at håndtere tingene på:

*The Years of patching up grounds, of having periodic disasters and narrowly avoiding many others by muddling through on a wing and a prayer must be over. A totally new approach across the whole field of football requires higher standards both in bricks and mortar and in human relationships (Taylor 1990: 23).*

Det blev mere og mere åbenlyst, at fodbolden ikke længere kunne nøjes med at regulere sig selv og at staten ville overtage ansvaret for at håndtere tingene. Den endelige rapport indeholdt 76 råd til forbedringer.

En af Taylors konklusioner gjaldt medlemsordningen. Kernen i den oprindelige idé var, at man skulle have en vis kontrol over medlemskabet. Et medlemskab kunne således inddrages såfremt en fodboldrelateret forseelse blev begået, hvormed muligheden for at overvære kampe gik tabt. Første del af *Football Spectators Act 1989* åbnede muligheden for at indføre en sådan medlemsordning ved at nedsætte Football Membership Authority (FMA), som skulle administrere medlemskabet. FMA var ikke blevet udpeget, da Taylor rapporten blev udarbejdet, så rapportens konklusioner blev vigtige for udfaldet. Det afgørende element i medlemsordningen var teknologien. Tilhængerens skulle være i besiddelse af et gyldigt medlemskort som skulle køres sammen med en national fortegnelse over personer med fodboldrelaterede domme for at der kunne gives adgang. Medlemskortet skulle indeholde navn, medlemsnummer, udløbsdato, klubtilhørsforhold og nationalitet. Endvidere skulle kortet forsynes med et foto. For at komme ind på stadion skulle tilhængerens således have et gyldigt medlemskort, som kun kunne bruges én gang pr. kamp og som skulle sammenkøres med en elektronisk fil. Der var en række teoretiske indvendinger imod denne løsning, men også nogle alvorlige praktiske problemer, som Taylor sammenfattede som følger: *"In short critics say the scheme proposes a sledgehammer to crack a nut; a sledgehammer which may not swing at all, but if it does, may not swing safely or even reach the nut"* (Taylor 1990: 65). Taylor fremhæver syv kritikpunkter, som er blevet rejst i forbindelse med medlemsordningen: den er ude af proportioner i forhold til problemet; den rammer

en lang række uskyldige tilhængere; den rammer tilskuere, som kun ind i mellem og spontant vil se en fodboldkamp; den rammer klubberne økonomisk; hvis teknologien svigter, kan der opstå trængsel ved indgangene med fare for nye katastrofer til følge; er medlemsordningen overhovedet i stand til at bekæmpe 'hooliganisme'?; politiet kan meget vel komme til at bruge endnu flere ressourcer på at løse problemer ved indgangene med fx stjålne, afviste, tabte eller ødelagte kort samt med identificerede hooligans. De første fire punkter, fastslår Taylor, om end ikke uvæsentlige, ligger uden for hans beføjelser at sige noget om, da de ikke direkte handler om sikkerhed eller kontrol. De sidste tre punkter derimod er i høj grad væsentlige med henblik på kontrol og sikkerhed. På baggrund af en nærmere gennemgang af disse konkluderer Taylor, at han ikke kan bakke op om den første del af *Football Spectator Act 1989* (Taylor 1990: 75).

Taylor rapporten konkluderede derudover som allerede nævnt, at de omfattende bestræbelser på at bekæmpe tilskueruroligheder bidrog til katastrofen i Hillsborough.

### **Lovmæssige tiltag**

I det følgende skal vi se nærmere på nogle af de lovmæssige tiltag til regulering af tilskueradfærd, der er indført i kølvandet på forskellige uroligheder og som respons på de ovenstående rapporter.

#### **The Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985 (SECAA 1985)**

Tanken om, at man ved at begrænse fodboldtilhængeres alkoholindtag kan reducere omfanget af uroligheder, havde ikke kun politikerne, men også klubberne taget til sig. Mange klubber havde forsøgt at indskrænke tilhængernes muligheder for at indtage alkohol ved at rykke kamptidspunkterne frem på dagen, så der var færre timer til rådighed til druk. De havde ydermere begrænset salget, så det nu kun var muligt at købe alkohol bestemte steder på stadion og solgte kun alkoholiske drikke

fra plastikbeholdere, uden at noget af dette havde nogen mærkbar effekt (Collins & Vamplew 2002: 83).

SECAA byggede på den antagelse, at årsagen til optøjer i forbindelse med fodboldkampe ofte skal findes i alkoholindtaget blandt fodboldtilhængerne, idet man mente, at alkoholpåvirkede personer var mere aggressive og blev mindre hæmmede af afskrækkende foranstaltninger som overvågningskameraer og den synlige tilstedeværelse af politi. Denne præmis blev imidlertid ikke godtaget uden kritik. I 1984 udkom den ovennævnte Department of Environments *Report of the Official Working Group on Football Spectator Violence*, som påpegede at det var unødvendigt med et alkoholforbud på stadion og på de særlige togafgange, der var beregnet til transport af fodboldtilhængere, idet politiet havde givet udtryk for, at alkohol ikke var en væsentlig faktor, der bidrog til uroligheder i forbindelse med fodboldkampe i England og Wales. Loven blev ikke desto mindre vedtaget. Selv hvis en sådan sammenhæng havde kunnet påvises, er der andre kritisable forhold forbundet med SECAA 1985. Loven blev indført i kølvandet på en række episoder, som fandt sted i 1985, og som tilsyneladende var voldsomme nok til at tiltrække sig premierministerens opmærksomhed. Mange medlemmer af Parlamentet opfattede loven som en forhastet sag, da den aldrig blev sendt til nærmere granskning i det stående udvalg, idet loven gerne skulle vedtages inden den nye fodboldsæson gik i gang (Pearson 2000: 184). Endvidere blev det påpeget, at det var en fejl at opbygge en lov på baggrund af den allerede eksisterende skotske lov og dennes påståede succes, idet situationen forud for indførelsen af den skotske lov i 1981 var en ganske anden end situationen i England og Wales (i Skotland havde man allerede afskaffet salget af alkohol før 1980, så problemet bestod i, at fans medbragte egen alkohol). Loven er forholdsvis kort bestående af kun 11 sektioner. Den omhandler dels forseelser begået af individer i forbindelse med en sportsbegivenhed og dels lokale myndigheders udstedelse af alkohollicenser til sportsfaciliteter.

Formålet med SECAA var altså at mindske fodboldrelaterede uroligheder ved at begrænse adgangen til alkohol både før, under og efter en fodboldkamp. De

første to bestemmelser var rettet mod at indskrænke tilhængerens alkoholindtagelse forud for kampen. Loven forbyder at man har alkohol med i de særlige fodboldtransporter og giver politiet hjemmel til at stoppe og visitere sådanne transportere, hvis de har en formodning om, at der medbringes alkohol. Ifølge loven er det en lovovertrædelse, når en person forsøger at betræde et stadion i beruset tilstand. Accepterer man en kausal forbindelse mellem aggressiv adfærd og alkohol, synes disse to bestemmelser at være acceptable måder at takle problemet på. Det har imidlertid vist sig vanskeligt at efterkomme bestemmelserne i praksis. I mange af de transportere, der blev arrangeret så og ser man gennem fingre med alkoholindtaget, idet såvel arrangører som tilhængere er villige til at løbe den minimale risiko, der er for at blive taget i en kontrol, fordi alkoholindtagelsen er så væsentlig en del af fodboldfesten (Pearson 2012). Loven dækker desuden ikke private køretøjer. Kontrollører er tilbageholdne med henblik på at udelukke berusede fans. SECAA forbyder ikke, at der indtages visse mængder alkohol (det må bare ikke ske inden for en vis afstand til eller på selve stadion og det må ikke være for massivt). Hvor beruset man skal være for at være for beruset er således op til kontrollørers og politiets skøn at vurdere. Ifølge Geoff Pearson, der har foretaget feltarbejde blandt fans mellem 1998-2012 sker det kun i sjældne tilfælde, at tilhængere bliver anholdt eller afvist ved stadion på grund af druk (Pearson 2012). På det punkt har loven altså vist sig at være ineffektiv.

SECAA sigter ligeledes mod at forhindre alkoholindtag på stadion ved at gøre det til en lovovertrædelse at medbringe alkoholiske drikke og forbyde indtagelse af alkohol inden for synsvidde af banen. I disse tilfælde har loven overordnet set vist sig at være virkningsfuld. På grund af striks kontrol på det område forsøger kun ganske få tilhængere at smugle alkohol med in på stadion. Tager man for pålydende, at der er en klar sammenhæng mellem alkoholindtag og voldelig adfærd, synes forbuddet mod at medbringe alkohol at være et nødvendigt træk, især fordi glasflasker og dåser kan bruges som kasteskyts. Det andet forhold, at et forbud mod at drikke inden for synsvidde af banen skal bidrage til at reducere

optøjer, virker imidlertid mindre indlysende. Før udgivelsen af Taylor rapporten i kølvandet på katastrofen i Hillsborough, havde mange stadions ikke rummelig mulighed for at sælge alkohol uden for synsvidde af banen, mens andre slet ikke havde licens til at sælge alkoholiske drikke. SECAA forhindrer ikke, at der indtages alkohol før kampen. De tilhængere, der gerne ville drikke alkohol i forbindelse med en fodboldkamp begyndte derfor at opsøge de nærliggende værtshuse før kampen. Det gjorde de, fordi de vidste, at de ikke kunne købe alkohol på stadion eller i de tilfælde, hvor de kunne, at det var langt dyrere og ofte også af dårligere kvalitet, end det de kunne få på værtshusene, endvidere kunne de her drikke i til formålet mere behagelige omgivelser uden lange køer. Dette er noget, mange tilhængere stadig gør, velvidende at forbuddet mod at lukke berusede tilhængere ind på stadion kun i yderst sjældne tilfælde håndhæves (Pearson 2012). Et af de problemer, der er opstået på denne baggrund, er at tilhængerne i højere grad har tendens til at ankomme til stadion ganske kort tid før kampens start, med det til følge, at der opstår lange køer ved indgangene og at tilhængerne bliver frustrerede over det tager lang tid at komme ind af frygt for at gå glip af kampens start.

Et mere alvorligt problem for den offentlige orden, som alkoholforbuddet på stadion har affødt, er at der er større sandsynlighed for, at de berusede rivaliserende fans støder ind i hinanden omkring værtshusene, hvor politiet ikke altid er lige så talstærkt til stede og hvor der ikke er overvågningskameraer i samme omfang, som kunne have en formildende effekt på gemytterne. Da det som nævnt er forbudt at drikke i forbindelse med transporten, har udeholdets tilhængere tendens til at ankomme til spillestedets by tidligt for at kunne nå at drikke en passende mængde alkohol inden kampstart, hvor de er i fare for at løbe ind i hjemmeholdets tilhængere, der har samme dagsorden. Dette går ikke blot stik imod et af formålene med loven, nemlig at reducere fodboldtilhængerens alkoholindtag før kampen, men det øger også sandsynligheden for at rivaliserende tilhængere støder ind i hinanden på etableringer, hvor de har let adgang til genstande, der kan bruges som våben (flasker, glas, stole, billardkøer etc.) Dette øger på sin side faren for, at sagesløse

rammes af sådanne sammenstød, når det foregår i og omkring værtshusene. Den efterfølgende adskillelse af de rivaliserende tilhængere på stadion synes i det øjemed nærmest formålsløs. For nogle tilhængere er det, at 'erobre' rivaliserende tilhængeres værtshuse det samme, som det tidligere var, at storme deres sektion på stadion. Selv i dag spejder mange tilhængere stadig efter rivaler på forskellige værtshuse, med det formål at konfrontere dem.

I 1990 foreslog Taylor rapporten, at man skulle ophæve forbuddet mod at sælge alkohol på stadion, da det havde den modsatte effekt af, hvad man ønskede at opnå, idet berusede tilhængere ankom til stadion på et sent tidspunkt, hvormed de skabte trængsel ved indgangene. Hvis man havde flere barer på stadion, lød ræsonnementet, var det sandsynligt, at flere tilhængere ville komme tidligt, hvormed man ville kunne minimere risikoen for at rivaliserende fans røg i totterne på hinanden ved værtshusene. Før SECAA blev indført var de barer, der befandt sig på stadion, allerede underlagt kontrol. Var der noget, der lod formode, at der kunne opstå problemer omkring en af barerne, havde politiet mulighed for at bede klubberne om at lukke det pågældende udsænkingssted. En sådan 'bøn' blev i reglen efterfulgt, idet politiet i modsat fald havde hjemmel til at tilkalde ekstra styrke til at kontrollere situationen og regning for denne ekstra indsats ville havne på klubbens bord. Taylors kritik af alkoholforbuddet på stadion synes velfunderet. Der er intet der tyder på, at et sådant forbud tjener noget formål i forhold til at undgå tilskueruroigheder, det kan tværtimod vise sig at have den modsatte effekt. Måske, skriver Pearson, kunne man argumentere for, at et totalt alkoholforbud i kombination med en striks håndhævelse af dette forbud samt kampe, der spilles om morgenen eller tidlig formiddag, ville være hensigtsmæssige set fra et bekæmpelsesperspektiv. Men at flytte kamptidspunktet har kun en effekt i de tilfælde, hvor udeholdets fans skal rejse langt. Der hvor faren for tilskueruroigheder imidlertid er størst er i forbindelse med lokalopgørene. Til trods for at tilhængerne måske ikke er nær så berusede, som de ville være, hvis kampstart lå senere på dagen, så vil 'festen' fortsætte i byen efterfølgende, hvilket vil sige, at man for så vidt blot

flytter faren for konfrontationer til et senere tidspunkt (Pearson & Sale 2012). Loven, som den er nu, har kun få fordele og til gengæld en lang række ulemper. SECAA forhindrer ikke berusede fans i at komme ind på stadion, idet hverken politi eller kontrollører håndhæver loven i nævneværdigt omfang. Mens loven ikke har nogen effekt i forhold til at berusede tilhængeres adgang til stadion tager den end ikke højde for de problemer, der kan opstå uden for stadion. I forsøget på at sikre øget kontrol med de tilhængere, der er på stadion, kan lovens bestemmelser endog bidrage til at skubbe problemerne ud på gaden. Loven har således alt andet end levet op til regeringens intentioner.

### **Public Order Act 1986**

Public Order Act 1986 (POA 1986) var en omfattende og kontroversiel lov, som afskaffede en række tidligere *common law*-forseelser, men til gengæld indførte en række nye, der var lovfæstede. Denne vedtægt var på ingen måde begrænset til at omfatte fodboldrelaterede forhold, men var langt bredere anlagt. Ikke desto mindre havde den stor betydning i fodboldmæssig sammenhæng. POA 1986 tilføjede nogle mindre ændringer til SECAA 1985. Hvad gjaldt transporten til og fra en fodboldkamp udvidede POA 1986 loven til ikke blot at gælde offentlig transport, men også minibusser med plads til 9 eller flere personer. Det blev endvidere ulovligt at besidde nogen form for pyroteknik. Den største ændring var imidlertid indførelsen af de landsdækkende stadionkarantæner, *exclusion orders*, som gav mulighed for at udelukke dømt personer fra stadion. En lovovertrædelse, der kunne medføre en sådan udelukkelse, skulle bestå af en eller flere af følgende:

S31 (...)

(2) *The first condition is that the offence was committed during a period relevant to a prescribed football match (...), while the accused was at, or was entering or leaving or trying to enter or leave, the football ground concerned.*

(3) *the second condition is that the offence:*

*(a) involved the use or threat of violence by the accused towards another person and was committed while one or each of them was on a journey to or from an association football match,*

*(b) involved the use or threat of violence towards property and was committed while the accused was on such a journey, or*

*(c) was committed under section 5 or Part III while the accused was on such a journey.*

*(4) The third condition is that the offence was committed under section 1(3) or (4) or 1A(3) or (4) of the Sporting Events (Control of Alcohol etc.) Act 1985 (alcohol on journeys to or from certain sporting events) and the designated sporting event concerned was an association football match.*

Enhver forseelse begået ved stadion på en kampdag to timer før, under eller en time efter kampen var en 'fodboldrelateret lovovertrædelse'. Den anden kategori henviser til specifikke overtrædelser begået i forbindelse med transporten til og fra stadion på en kampdag. Med henblik på vold var det således et tilstrækkeligt forhold, at enten delinkventen eller den forulempede var på vej til eller fra en kamp for at en forseelse kunne betegnes som fodboldrelateret. Det rejser selvsagt spørgsmålet om, hvor relevant en stadionkarantæne er for en person, der ikke har nogen tilknytning til fodbold, men det er ikke desto mindre en del af loven. Det tredje forhold omhandler alkoholrelaterede overtrædelser på vej til eller fra en fodboldkamp.

Dømmes man for en lovovertrædelse, som opfylder et eller flere af disse forhold, kan domstolen udstede en national karantæne på mindst tre måneder, som forbyder den dømte at overvære fodboldkampe på et stadion i denne periode. Ifølge POA 1986 er det kun forsvarligt at udstede en sådan karantæne, når domstolen er overbevist om, at en karantæne i det pågældende tilfælde vil bidrage til at forebygge vold og optøjer i forbindelse med fodboldkampe. Karantænen skulle være af minimum tre måneders varighed og kunne kun udstedes som supplement til en anden straf. Der var ikke nogen bestemmelser, der angav et øvre tidsmæssigt loft,

hvilket betød, at en karantæne i princippet kunne være livsvarig. Dog åbnede loven muligheden for, at man efter et år kunne ansøge om at få karantænen ophævet. Man havde ligeledes muligheden for at anke karantænen eller karantænenes længde. Et brud på en karantæne kunne medføre en straf på højst en måneds fængsel og/eller en bøde på £1000. Et brud på en karantæne ville endvidere med stor sandsynlighed kunne klassificeres som en fodboldrelateret lovovertrædelse og dermed give domstolen mulighed for at udstede en ny karantæne. Der foreligger ingen statistikker over, hvor mange karantæner der er udstedt under POA 1986, men 128 personer er i perioden fra 1986-2000 blev retsforfulgt på grund af brud på en karantæne, hvoraf de 120 er blevet dømt (Greenfield & Osborn 2001: 26).

### **The Football Spectators Act 1989**

*Football Spectators Act 1989* (FSA 1989) indeholdt flere vigtige bestemmelser, som afspejlede den dominerende politiske linje, som karakteriserede kampen mod fodboldrelaterede optøjer. Første del af loven handlede om etableringen af Football Membership Authority. På grund af voldsom kritik blev medlemsordningen som nævnt ikke til noget. Alligevel er det værd at se nærmere på dette udspil. Enhver person, der blev udstedt med en karantæne kunne ikke komme i betragtning til et medlemskab eller ville få sit medlemskab annulleret. FSA 1989 oplister tolv forseelser (*relevant offences*) (denne liste blev sidenhen udvidet), som fratog en person sit medlemskab eller udelukkede vedkommende fra at opnå medlemskab. Denne liste indeholder såvel fodboldspecifikke forseelser, som fx dem der hører ind under SECAA 1985, men også 'almindelige' lovovertrædelser som fx brud på offentlig ro og orden, der hører ind under *Criminal Justice Act*, og som på en eller anden måde havde relation til en fodboldkontekst (hvis det eksempelvis skete på vej til eller fra en kamp). Blev man dømt for en sådan 'relevant offence' blev man udelukket som medlem i fem år, hvis dommen implicerede en fængselsstraf eller to år i forbindelse med øvrige strafammer. Loven indeholdt også en bestemmelse, hvorefter personer, som ikke egnede sig til medlemskab, skulle udelukkes. Hermed åbnedes muligheden

for at udvide kontrollen med, hvem man lukkede ind på stadion, til også at gælde personer uden en relevant dom.

Loven introducerede endnu en form for karantæneordninger, de internationale karantæner (*restriction orders*), der skulle forhindre de personer, som var dømt for en fodboldrelateret forseelse i at forlade landet, når engelske hold skulle spille uden for England og Wales. Karantænen var gældende i enten to eller fem år. Personerne blev pålagt at møde op på en bestemt politistation, under kampen, for at sikre, at karantænen blev overholdt. Mødte man ikke op, kunne det medføre en fængselsstraf på maksimalt en måned og/eller en bøde på £1000. Også en sådan karantæne kunne man ansøge om at få ophævet efter et år. Ved en sådan ansøgning ville domstolen tage såvel den udløsende overtrædelse i betragtning som personens historik. Den dømte havde ligeledes mulighed for at ansøge om fritagelse på bestemte datoer til at skulle rapportere til den givne politistation. Til trods for at loven i teorien forekommer nyttig med henblik på at forhindre at dømte tilhængere kan rejse ud og lave ballade, har loven i praksis forfejlet sit mål. Kun ganske få tilhængere fik udstedt en sådan karantæne til trods for at de var dømt for en fodboldrelateret forseelse og havde en national karantæne. Forseelser, som bliver begået mere end to timer før kampstart (men ikke på vej til kampen) bliver ikke klassificeret som fodboldrelateret og kan derfor ikke medføre en karantæne. En så snæver definition begrænser selvsagt effekten af loven. I forbindelse med kampe i udlandet ankommer mange tilhængere adskillige dage før kampen skal spilles og en del bliver også på stedet i de efterfølgende dage. Der har været flere tilfælde, hvor tilhængere har været involveret i ballade i disse perioder før eller efter kampen uden at det har medført en karantæne.

Football (Offences and Disorder) Act 1999 har udvidet definitionen af fodboldrelateret, så tidsrummet er øget til 24 timer før og efter kampen. Problemet med disse karantæner er imidlertid, at det i mange tilfælde netop ikke er dømte fodboldtilhængere, men tilhængere uden forudgående historik, som ikke er kendte

af politiet, der bliver involveret i tilskueruroligheder, hvorved karantænerne selvsagt ikke har nogen forebyggende effekt (Stott & Pearson 2006).

### **The Football (Offences) Act 1991**

Taylor rapporten spillede en vis rolle i forbindelse med udarbejdelsen af Football (Offences) Act 1991 (FOA 1991). Denne lov indførte tre nye forseelser, som 'uroelige' tilhængere kunne dømmes for. Lovens sektion 4 gjorde det til et lovbrud at trænge ind på banen eller på atletikbanen rundt om under en kamp. Sektion tre gjorde det til en forseelse at synge racistiske eller usømmelige sange på stadion. Sektion to gjorde det til en lovovertrædelse at kaste med genstande på stadion:

#### *(2) Throwing of missiles*

*It is an offence for a person at a designated football match to throw anything at or towards:*

*(a) the playing area, or any area adjacent to the playing area to which spectators are not generally admitted, or*

*(b) any area in which spectators or other persons are or may be present, without lawful authority or lawful excuse (which shall be for him to prove).*

#### *(3) Indecent or racist chanting*

*(1) It is an offence to take part at a designated football match in chanting of an indecent or racist nature.*

*(2) For this purpose:*

*(a) 'chanting' means the repeated uttering of any words or sounds in concert with one or more others; and*

*(b) 'of a racist nature' means consisting of or including matter which is threatening, abusive or insulting to a person by reason of his colour, race, nationality (including citizenship) or ethnic or national origins.*

#### *(4) Going on to the playing area*

*It is an offence for a person at a designated football match to go onto the playing area, or any area adjacent to the playing area to which spectators are not generally admitted, without lawful authority or lawful excuse (which shall be for him to prove).*

Inden denne lov blev indført, kunne man også dømmes for sådanne handlinger, men det krævede lidt opfindsomhed i forhold til at bøje de eksisterende definitioner af lovovertrædelser (som fx truende adfærd eller brud på offentlig ro og orden). Det var derfor lidt vanskeligere at få personer dømt for disse handlinger. Loven fra 1991 havde netop til hensigt at gøre det lettere at få personer dømt, ved specifikt at gøre disse fodboldrelaterede gerninger til lovbrud. Samtlige sektioner under loven kunne kun modtage summarisk behandling, hvilket skulle opmuntre politiet til at sigte tilhængerne for disse forseelser. Loven har fået en del opmærksomhed, således at de fleste tilhængere er klar over, at disse handlinger er forbudte. Mange stadions gør på forskellig vis opmærksom på, at tilhængerne skal afholde sig fra at trænge ind på banen, da det nu er en lovovertrædelse lidt efter samme model som mange butikker skiltes med, at butikstyveri vil blive politianmeldt. En undersøgelse af statistikker over retsforfølgelse og domme i henhold til FOA 1991 viser, at den ikke har været meget benyttet. I perioden mellem 1991-1998 er der sammenlagt blevet afsagt dom i 100 forhold vedrørende overtrædelse af sektion 2 og 98 i forhold vedrørende sektion 3. Til gengæld er der blevet afsagt omkring 200 domme om året siden 1992 i forhold til en overtrædelse af sektion 4 (Greenfield & Osborn 2001: 29). Det skyldes dog fortrinsvis, at det er langt nemmere at udpege de personer, der gør sig skyldige i baneløberi end det er med henblik på at afgøre, hvem der har kastet noget på banen eller hvem der har råbt eller sunget usømmelige sange.

Det fremgår af lovens sektion 4, at : *"It is an offence for a person ... to go on the playing area or any area adjacent to the playing area to which the spectators are not generally admitted ... without lawful excuse."* At kriminalisere det at trænge ind på banen blev gjort ud fra to motiver. Mens de *pitch invasions*, der var aggressive, kunne håndteres

ud fra almindelig gældende lovgivning om truende adfærd, udgjorde andre *pitch invasions*, som fx skete for at fejre holdet efter en sejr, ikke nogen trussel. Det til trods for, at blot synet af rivaliserende tilhængere på banen kunne være nok til at provokere modstanderne. Der var en del episoder, hvor disse fejring gav anledning til ballade, men den hidtil gældende lovgivning var ikke tilstrækkelig til at afskrække tilhængerne fra at gøre det. Retsforfølgelse afhang af sigtelser i forhold til lov om truende adfærd (under *Public Order Act*) eller lov om brud på offentlig ro og orden. Det betød, at man var nødt til at gradbøje en fejring på banen til at være truende eller forstyrrende adfærd. Trivizas påpeger dog, at retsforfølgelse ud fra *common law* blev undgået af politiet, mens der var klar præference i forhold til de lovfæstede forseelser (Trivizas 1984). En anden grund var, at man i kølvandet på Taylor rapporten havde fjernet de hegn, der omkransede banen, hvilket gjorde det noget nemmere for tilhængere at trænge ind på banen. Rapporten foreslog derfor, at man gjorde det ulovligt at løbe ind på banen.

Loven har dog ikke har den store afskrækkende effekt. De fleste kontrollører nøjedes med at fange baneløberne og gelejde dem tilbage på plads. Der har kun været få udvisninger fra stadion og endnu færre arrestationer på grund af baneløberi. Når kontrollører og politi beslutter at se gennem fingre med sådanne tilfælde, sker det ud fra en betragtning om, at det meget vel kan være med til at skabe flere og mere alvorlige problemer at reagere i overensstemmelse med loven. Samme ræsonnement er årsagen til, at der ses gennem fingre med en vis grad af beruselse: "*Observations [...] suggested that peacekeeping was the primary objective of those officers policing large groups of football fans rather than strict 'law enforcement' [...] the overall objective is to reduce the total amount of risk in the area*" (Pearson 2012: 113).

Lovens sektion tre forbyder racistiske og usømmelige sange på stadion. At synge sange for at opmuntre holdet eller nedgøre modstanderne har været en del af fankulturen i umindelige tider. En del tilhængere ser det som deres opgave at understøtte holdet på den måde og mange klubber opfordrer også tilhængerne til at skabe atmosfære. Et stort antal fodboldsange ville nok kunne klassificeres som

usømmelige. Loven definerer det at synge (*chanting*) som "*the repeated uttering of any words or sounds in concert with one or more others*". Individuelle tilråb eller sange inkluderes således ikke (dette hul blev imidlertid lukket af *Football (Offences and Disorder) Act fra 1999*). Men ifølge loven fra 1991 begik en tilhænger kun en lovovertrædelse i forsøget på at starte en racistisk eller usømmelig sang såfremt andre deltog. Når først en stor gruppe synger sådanne sange, er det imidlertid meget vanskeligt for politiet eller kontrollørerne at stille noget op, da det er svært at udpege de skyldige og vanskeligt at finde tilstrækkelige beviser til en dom, hvorfor det kun sjældent fører til anholdelser.

Politiet har derfor i højere grad betragtet håndhævelsen af denne lov som klubbernes og ikke deres opgave (Pearson 2000). Det samme gør sig gældende med henblik på det såkaldte *missile throwing*. Selv hvis lovens sektion tre havde haft større effekt, havde det ikke været muligt på baggrund af den, at eliminere brugen af racistiske eller usømmelige tilråb og sange. Det ville som minimum kræve en vid tolkning af begrebet usømmelig. En del af de ord, der bruges på et stadion er ikke nødvendigvis entydigt identificerbare som usømmelige, men kan ikke desto mindre virke meget provokerende og endog truende på modstanderne. Loven dækker ikke sådanne tilfælde. Skal man retsforfølge tilhængere, som er truende eller provokerende på baggrund af tilråb, sange og fagter, der ikke umiddelbart kan betegnes som usømmelige, må det ske i henhold til *Public Order Act* eller sædvaneretten. Men *Football (Offences) Act 1991* blev netop fremsat, fordi disse love viste sig utilstrækkelige til bekæmpelsen af problemet. Der viser sig altså også her en manglende konsekvens i forhold til politikken bag loven og selve udformningen af bestemmelserne, idet der fokuseres på tilråbenes og sangenes ordlyd fremfor deres effekt eller intention. Sektion tre er endog endnu mere uformående, når det gælder at opfylde formålet, end sektion fire. Ikke nok med, at man står overfor det problem, at det kan være vanskeligt at gribe ind over for store grupper og finde frem til de skyldige, men sektionen udelukker mange sange, tilråb og fagter, der kan være mindst ligeså truende og provokerende som dem, der er racistiske eller åbenlyst

usømmelige. Hverken truende eller fornærmende sange, som ikke er usømmelige, eller usømmelige fagter medregnes. Rent praktisk at håndhæve loven forekommer i det hele taget meget vanskeligt. Som regel opfattes den skade, mange af disse handlinger måtte gøre, som så ubetydelig, at politiet foretrækker at vende det blinde øje til. Der foretages kun anholdelser i de tilfælde, hvor der er fare for, at situationen kan eskalere, hvis der ikke gribes ind. Som regel er det dog det modsatte, der er tilfældet. Tilmed er det overvejende kontrollører, der står for håndteringen af tilhængerne på stadion, og disse er mere koncentrerede om at håndhæve klubbens reglement end lovgivningen. Heller ikke denne lov har den ønskede effekt.

#### **The Criminal Justice and Public Order Act 1994**

*The Criminal Justice and Public Order Act 1994* gjorde det til en lovovertrædelse at videresælge sin billet. Det er flere gange blevet påpeget, fx i Taylor rapporten, at et bedre kontrol med billetsalget ville kunne forebygge uroligheder og farlige situationer. Endvidere så man et nyt problem, idet man mente at organiserede kriminelle havde skabt en lukrativ forretning med billetsalget:

*There is much evidence that ticket touting has been taken over by professional criminals in other sports. It does not mean that all other sports are identical to football; we are not saying that it is an identical problem. This problem takes a different form in different sports. But the common element is the criminal element. The sporting bodies have documented the tactics used by touts to get tickets. Their actions regularly include fraud, theft, deception, forgery and intimidation. Those involved are often organised into Mafia-style gangs; and to obtain tickets they steal in the post, they mug ticket holders in the street and steal from the hands of children... Ticket touting is a public order issue, not just in relation to football. There is evidence from the Police Federation that the police are concerned at the growth of criminality, at the extent of public nuisance involved and that under the present law they can do little about it. The answer is not a jumble of self-regulation, growing up*

*in various sports introduced by various governing bodies and backed by private security agents. That is not desirable and not effective... There is in my view no logical or practical distinction between the criminals who tout tickets at Wembley and the gangs - so far legal - who tout at Wimbledon, Twickenham, Lords or York Races (cf. Greenfield & Osborn 1996: 21f.)*

Forbuddet mod at uautoriseret salg af billetter har imidlertid haft konsekvenser for en lang række tilskuere, der har forsøgt at sælge en billet, de havde i overskud eller ikke selv skulle bruge uden intentioner om at tjene på det. Fx blev en Birmingham-tilhænger i 1995 arresteret og tilbageholdt i 8 timer for at forsøge at sælge en overskydende billet uden fortjeneste. Et andet eksempel er en tiårig dreng, som vandt en billet, men ikke selv havde mulighed for at overvære kampen, hvorfor han forsøgte at sælge den via en avis for £7 (den reelle værdi var £11). Drengens fader blev efterfølgende ringet op af klubben og meddelt om, at man meldte dette til politiet.

Politiet fik mulighed for at stoppe og undersøge ethvert køretøj uden at skulle angive nogen grund for deres intervention. Loven gav politiet mulighed for at stoppe og undersøge køretøjer og visiterer personer for at lede efter våben eller farlige genstande uden formodning om, at sådanne befandt sig i netop det køretøj. De kunne endvidere stoppe og undersøge biler samt passagerer, hvis de havde en formodning om, at de var på vej til en lokalitet, hvor der kunne opstå uroligheder (uden at de nødvendigvis selv var under mistanke for at skabe problemer) – dvs. stort set ethvert stadion. Her vælger man altså at give hjemmel til at begrænse alle fodboldtilhængeres personlige frihed (Pearson 1999). Det blev endvidere en forseelse at skabe uro før, under og efter kampen og det blev specifikt fremhævet, at det var en lovovertrædelse at gestikulere hånende. Det har medført at nogle fodboldtilhængere er blevet smidt ud fra stadion for at bande højlydt (Armstrong & Young 1997).

### **The Crime and Disorder Act 1998**

*The Crime and Disorder Act 1998* (CDA 1998) blev indført året før New Labour fremlagde deres første fodboldspecifikke lov. CDA 1998 bidrog med mindre ændringer til de allerede eksisterende fodboldrelaterede bestemmelser. Straffen for ikke at rapportere på en politistation, såfremt man havde en international karantæne (*restriction order*), blev hævet fra maksimalt en måneds fængsel til seks måneder og bøden blev hævet fra £1000 til £5000. De nationale karantæner (*exclusion orders*) gjorde man imidlertid ikke mere ved (det skete dog året efter).

### **The Football (Offences and Disorder) Act 1999**

*Football (Offences and Disorder) Act 1999* (FODA 1999) skulle yderligere bidrage til forebyggelsen og bekæmpelsen af fodboldrelaterede uroligheder. Loven er ganske kort med tre hovedsektioner, som primært sigter mod at stramme den herskende ramme. Første del sigtede mod en ændring af de såkaldte *restriction orders* ved at indføre International Football Banning Orders (IFBO). Ifølge FSA 1989 kunne domstolen ikke udstede en international karantæne medmindre der var overbevisning om, at en karantæne kunne bidrage til at forhindre uroligheder. Ifølge FODA 1999 udvides denne mulighed dog betragteligt:

*(2) ... it shall be the duty of the court to make an international football banning order in relation to the accused if it is satisfied that there are reasonable grounds to believe that making the order would help to prevent violence or disorder at or in connection with designated football matches.*

Domstolen pålægges altså at udstede karantæner, såfremt der er god grund til at formode, at det kan forebygge ballade. Ikke nok med det. I de tilfælde, hvor det er muligt at udstede en karantæne, men domstolen afholder sig fra at gøre det, skal der redegøres herfor i et åbent retsmøde. De 'relevante' forseelser, som kunne medføre en karantæne ifølge FSA 1989 er blevet udvidet til at gælde:

*any offence under section 5 of the Public Order Act 1986 (Harassment, alarm or distress) or any provision of Part III of that Act (racial hatred)*

*(i) which does not fall within paragraph (c) or (i) above,*

*(ii) which was committed during a period relevant to a designated football match, and*

*(iii) as respects which the court makes a declaration that the offence related to that match or to that match and any other football match which took place under that period.*

Lovovertrædelser som trusler om vold mod personer eller vandalisme, samt ulovligt billetsalg hører ind under denne bestemmelse.

Der sker også ændringer i forhold til de nationale karantæner (*exclusion orders*). Disse kaldes nu for *domestic football banning orders*. Generelt handler ændringerne også her om en stramning af de gældende regler. Her udvides mulighederne ligeledes for at udstede en karantæne efter samme opskrift som i forbindelse med den internationale karantæner. Det er således domstolens pligt at udstede en karantæne ved formodning om, at det kunne forebygge vold i forbindelse med en fodboldkamp. Og også her skal domstolen retfærdiggøre sig, hvis den undlader at udstede en karantæne i et sådant tilfælde. Fortegnelsen over forseelser er ligeledes udvidet. FODA 1999 forsøger ydermere at dække nogle af de huller som loven fra 1991 efterlod med henblik på definitionen af at synge racistiske og usømmelige sange, således at enkeltpersoner nu kan sigtes.

### **Football (Disorder) Act 2000**

Inden ændringerne fra 1999 havde fået den mindste mulighed for at vise en eventuel effekt, blev bestemmelserne endnu engang udvidet betragteligt. Det skyldtes især de meget omtalte uroligheder, der opstod under EM 2000 fortrinsvis i belgiske Charleroi. Formålet med *Football (Disorder) Act 2000* (FDA 2000) var at yde assistance

til politiet med henblik på at forhindre kendte hooligans i at tage til fodboldkampe og skabe ballade såvel i ind- som i udlandet. FDA 2000 slår den nationalt gældende og den internationalt gældende karantæne sammen til en overordnet karantæne (FBO). Lovens sektion 14A konsoliderer de tidligere love. For domstolen gælder samme procedure, at den er forpligtet til at udstede en karantæne i tilfælde af en fodboldrelateret dom, og at den i modsat fald skal kunne godtgøre, hvorfor en karantæne i så fald ikke er givet. Dømmes man med fængselsstraf kommer karantænen til at vare 6-10 år. Lyder dommen på andet end en forvaringsdom er karantænen varighed fra 3-5 år. Sektion 14B er dog en del mere vidtrækkende. Bekymringen og irritationen over, at mange af dem, der deltog i fodboldrelaterede uroligheder, havde held til at slippe fra det og undslippe anholdelse, sigtelse og dom (ved fx at blive deporteret frem for retsforfulgt i udlandet) gav sektion 14B politiets ledelse i den kreds, delinkventen boede i, mulighed for at søge byretten om at udstede en karantæne (*FBO on complaint*). Hvis retten vurderede, at den pågældende havde forårsaget eller deltaget i vold eller uroligheder enten i England eller i udlandet (hvad enten det var en fodboldrelateret forseelse eller ej) og hvis der var god grund til at antage, at en karantæne kunne bidrage til at forhindre vold eller uroligheder i forbindelse med fodboldkampe, skal retten udstede en karantæne på mellem 2 og 4 år. Denne bestemmelse er ment som et præventivt tiltag, idet politiet mener, at en given person tidligere har deltaget i uroligheder og formoder at vedkommende efter al sandsynlighed vil gøre det igen. En karantæne vil således fratage personen denne mulighed.

### **Violent Crime Reduction Act 2006**

Til trods for at det blev hævdet, at den ordening der blev skabt med 14A og 14B var en succes, introducerede regeringen i 2006 diskrete, men væsentlige ændringer via paragraf 52 og bilag 3 i *Violent Crime Reduction Act 2006*. Paragraf 14B blev udvidet således at også politidirektøren for British Transport Police Force og direktøren for Public Prosecutions havde mulighed for at søge om at få udstedt en administrativ

karantæne (*FBO on complaint*). Længden for en præventiv karantæne udvides fra 2-3 år til 3-5 år. Årsagen til dette var, at man mente, at en 2-3 årig karantæne ikke var tilstrækkelig til, at personen med sikkerhed ville gå glip af en international turnering. Med en 3-5 årig karantæne derimod var det sikkert, at mindst én international turnering ville misses. Denne udvidelse har tydeligvis været tiltænkt tilskuerne til det engelske landsholds kampe, frem for klubholdenes internationale kampe, med det formål at forebygge vold og uroligheder i landskampssammenhæng.

Når en karantæne er udstedt har klageren mulighed for at anmode om at få vedføjet en yderligere begrænsninger til karantænen. Nogle af de mest almindelige, men langt fra alle mulige er:

- Karantæne fra samtlige stadions, der huser professionelle fodboldkampe i England og Wales.
- Forbud mod at betræde en bestemt zone omkring det stadion, hvor tilhængerer normalt hører til. Zoneforbuddet gælder fra 24 før kampens start til 24 timer efter kampens afslutning. Dette indebærer også et forbud mod at benytte veje eller offentlige transportmidler, der passerer zonen.
- Et forbud mod at benytte sig af tog og opholde sig på banegården, hvor kampen spilles (som i mange tilfælde betyder et forbud mod at opholde sig i byens centrum).
- Et forbud mod at rejse ud af landet, når engelske hold spiller i udlandet. Dette forbud indebærer, at en person skal aflevere sit pas på den lokale politistation fem dage før kampen spilles. Passet kan inddrages i op til syv uger afhængigt af, hvilken turnering, der er tale om.

Efterkommes dette krav ikke, kan det straffes med op til seks måneders fængsel. Endvidere kan et brud på kravet betragtes som en fodboldrelateret forseelse, som kan medfører en ny karantæne.

Om end karantæner kan være medvirkende til at nedbringe tilskueruroligheder, kan de dog udgøre en alvorlig begrænsning for personer, der allerede har fået en straf for en forseelse eller værre endnu personer, der end ikke er blevet dømt for nogen forseelse. Karantænerne skal forestille at være et middel til at mindske fodboldrelaterede optøjer, men Mark James og Geoff Pearson, som har analyseret brugen af FBO, forholder sig skeptisk overfor brugen:

*At present, the imposition of FBOs appears to be an end in itself and this can only harm the legitimate rights of football fans and the opportunity to ensure that the correct individuals are being punished and banned from attending football matches (James & Pearson 2006: 530).*

Hidtil har vi set på, hvor succesfulde eller mangel på samme lovene har været i forhold til deres egne målsætninger. Kritikken lægger indtil videre umiddelbart op til specielle foranstaltninger, der kunne styrke den sociale kontrol af fodboldtilhængere. Man kunne måske forledes til at tro, at lovene ganske enkelt ikke er strenge nok. Man kunne således udvide sektion tre af *Football (Offences) Act* eller sektion 15 af *Football Spectators Act*. Man kunne indføre en promillegrænse for fans, der vil ind på stadion etc. Det er imidlertid uhensigtsmæssigt blot at acceptere, at strafferetten skal forhindre berusede tilhængere i at overvære en fodboldkamp på stadion, forhindre de personer, der er dømt for en fodboldrelateret forseelse i at rejse ud til en kamp i udlandet eller stoppe usømmelige sange. Fodboldtilhængere er i forvejen genstand for en lang række restriktive foranstaltninger (se fx Pearson 1999; Greenfield & Osborn 2001; Berman & Danby 2001; Tsoukala 2009). Disse restriktive foranstaltninger er blevet kombineret med strengere straffe for forseelser begået af fodboldtilhængere end lignende forseelse begået af andre, man har accepteret tvivlsom bevisførelse i retssager mod sigtede fodboldtilhængere og indført udenretslige foranstaltninger. Football Intelligence Unit har således indført en

omfattende registrering fans, der er mistænkt for at være involveret i fodboldrelaterede lovovertrædelser.

Pointen her er ikke blot, at disse vidtrækkende tiltag i vid udstrækning har fejlet med henblik på at reducere voldelige episoder. Væsentligere er det, at disse foranstaltninger både hver for sig og samlet set blotlægger diskrepansen mellem det, som lovgivningen bebuder og den realitet, fodboldtilhængerne står over for. Det hævdes, at britisk lov følger retssikkerhedsdoktrinen, hvorefter alle er lige for loven, uskyldsformodningen gælder og en retfærdig proces ved domstolen påkræves. Med disse 'højere mål' in mente står det klart, at mange af de tiltag, der er indført for at bekæmpe hooliganisme krænker uskyldige fodboldtilhængeres personlige frihed. Når man fx tilbageholder tilhængere fra at rejse ud af landet for at se et engelsk hold spille en fodboldkamp, blot fordi man har mistanke om, at vedkommende kunne skabe problemer, men ikke har tilstrækkeligt bevis for at kunne rejse tiltale endsige dømme personen for en forseelse, er det en krænkelse af kravet om en retfærdig rettergang og princippet om, at man er uskyldig til det modsatte er bevist.

En udvidelse af restriktive kontrolforanstaltninger til bekæmpelse af 'hooliganisme' bringer uskyldige tilhængeres personlige frihed yderligere i fare. I forbindelse med *Football (Offences and Disorder) Act 1999* blev det foreslået, at domstolenes muligheder for at udstede internationale karantæner skulle udvides til også at gælde formodede uroskabende personer, uagtet om de er blevet dømt eller sigtet for en fodboldrelateret forseelse eller ej. Dette forslag blev i første omgang fjernet fra lovforslaget (og altså genindført i 2000), men Home Department fastholdt vigtigheden af at kunne gribe ind over for mistænkte fodboldbøller:

*The power to make banning orders in respect of people without conviction is necessary ... the Government will want to return to the matter, because from football intelligence we know that some people commit offences or are involved in organizing violence but cleverly manage not to be where they may be arrested. We need to find a*

*way of dealing with those people* (House of Commons, Standing Committee D, 5 May 1999).

Med en sådan lovgivning begrænses fodboldtilhængernes mest basale rettigheder, som hører ind under retssikkerhedsdoktrinen og den europæiske menneskerettigheds-konvention, gevaldigt.

Før man begynder at overveje, hvorledes man bedst kan øge restriktionerne for fodboldtilhængere, bør man se på, om det overhovedet er nødvendigt. Det bør ydermere overvejes, om de tiltag, der allerede findes kan forsvares i forhold til omfanget og beskaffenheden af den fodboldrelaterede uro (James & Pearson 2006; Pearson & Stott 2006). Lige siden 'hooliganismen' begyndte at blive et hyppigt omtalt emne i den nationale presse, er den blevet skildret som et omfattende og farligt fænomen og af politi, domstole, politikere og medier karakteriseret som en engelsk syge. En episode med engelske fans på en færge blev fx sammenlignet med pirateri. Når fodboldrelaterede uroligheder betragtes på denne måde, er det ikke vanskeligt at forstå, at regeringer har kunnet indføre så alvorlige sanktioner mod fodboldtilhængere. Der kan argumenteres for, at regeringer har været i stand til at indføre love og andre tiltag, der klart krænker fodboldtilhængeres personlige frihed uden at høste synderlig kritik, netop fordi man har konstrueret billedet af hooliganismen på den måde. Armstrong og Young (1997) sætter spørgsmålstegn ved pålideligheden af en sådan 'institutionel sandhed' om 'hooliganisme', idet den fanatiske fanadfærd i vid udstrækning er blevet misforstået og fejlfortolket samt fremstillet på forvrænget vis, hvilket har medført overreaktioner og uretmæssig fordømmelse af uskyldige fodboldtilhængere.

Vil man indføre en lovmæssig foranstaltning til bekæmpelse af hooliganisme, som er mere adækvat i forhold til almindelige retsprincipper og i forhold til omfanget af fænomenet, skal der ikke udelukkende ses på, hvordan man kan udvide beføjelser og lovmæssige restriktioner af fans. Man bør først og fremmest se på, om fodboldrelaterede uroligheder adskiller sig markant fra andre former for

optøjer og ballade. Skal fodboldtilhængere behandles anderledes end andre sportstilhængere eller personer, der deltager i fx demonstrationer, drukferier eller lignende?

Hvis der kunne argumenteres for, at de forskellige tiltag og foranstaltninger havde haft succes med at nedbringe tilskuerruroligheder, kunne det ud fra en pragmatisk synsvinkel hævdes, at målet helliger midlet. I så fald ville krænkelsen af uskyldige tilhængeres rettigheder og personlige frihed muligvis være forsvarlig. Det er imidlertid blevet påvist, at de lovmæssige tiltag har fejlet både i forhold til deres udformning og i forhold til deres anvendelse. Selv i forsøget på at udrydde de små forseelser, som mest af alt må beskrives som traditionelle og ritualiserede drillerier. Omfanget og beskaffenheden af 'hooliganismen' gør imidlertid at et sådant pragmatisk forsvar ikke kan tages seriøst, selv hvis lovgivningen ville leve op til målet (Pearson 2006).

Der er ikke noget, der tyder på, at forsøgene på at komme fodboldrelaterede uroligheder til livs ved hjælp af lovgivning har haft nogen synderlig effekt med henblik på at reducere ballade (McArdle 2000). Selv de mest basale forsøg på at forbyde bestemte handlinger så som at drikke eller synge usømmelige sange er blevet forpurret af overambitiøse lovudformninger og manglende håndhævelse fra politiets og kontrollørernes side. Disse bestemmelser er virkningsløse i et sådant omfang, at de ikke engang kan bruges som afskrækkende foranstaltning. *Football (Offences) Act 1991* har fuldstændig misset sit mål og *Football Spectators Act 1989* har ikke forhindret dømte hooligans i at rejse ud af landet for at følge engelske holds kampe. *Sporting Events (Control of Alcohol) Act 1985* har blot flyttet problemet et andet sted hen. I værste tilfælde har den endog bidraget til en stigning i voldelige episoder uden for stadion. Ideen om, at en særskilt regulering af fodboldtilhængere er den bedste måde at løse problemer med uroligheder, har betydet, at man i stigende grad krænker ikke blot kriminelle, men også uskyldige tilhængeres rettigheder (Pearson 2000).

## **Transnational 'hooliganisme'**

Dette afsnit ser nærmere på de lovmæssige foranstaltninger, der er blevet indført til bekæmpelse af transnational 'hooliganisme'.

Siden oprettelsen i 1949 har Europarådets kerneværdier været arbejdet for at styrke og fremme demokrati, menneskerettigheder og retsstaten. Med sine 47 medlemslande kan Europarådet i dag betegnes som paneuropæisk i sit sigte og i stigende grad politisk i sine virkemidler. Europarådet var den første internationale og intergovernmentale organisation, som gjorde sport og idræt til et satsningsområde. Dette kan fx ses i *The European Sports Charter, Code of Sports Ethic, European Convention on Spectator Violence and Misbehaviour at Sports Events and in Particular at Football Matches* og *Anti-Doping Convention*. Europarådet forsøger at bekæmpe og kontrollere, hvad de opfatter som negative aspekter ved sporten, i særdeleshed vold og doping, ved hjælp af to konventioner som er retlig bindende. Bekæmpelsen af vold i forbindelse med sportsbegivenheder var på dagsordenen i Europarådet allerede i 1983, men et konkret udspil fulgte først i kølvandet på Heysel-tragedien i 1985.

### **1960-1985**

Da man i starten af 1960'erne blev vidne til denne tilsyneladende nye form for voldelig tilskueradfærd, ikke blot i England, men i flere europæiske lande som fx Italien og Tyskland, skænkede man det juridisk set endnu ikke den store opmærksomhed. De lovovertrædelser, der blev begået i forbindelse med fodboldkampe, blev betragtet som forstyrrelse af offentlig ro og orden og behandlet ud fra gældende lov herom. I det kontinentale Europa blev forseelser begået i en sportsrelateret kontekst takseret i forhold de til respektive nationale straffelove, mens det i England og Wales faldt ind under sædvaneret samt forskellige lovmæssige bekendtgørelser, som omhandlede offentlighedens sikkerhed (Tsoukala 2009: 22). Det betyder imidlertid ikke, at fodboldtilhængere, som gjorde sig skyldige i en

lovovertrædelse, kunne forvente samme straf, som personer, der havde begået samme forseelse i en anden kontekst. Specielt i Storbritannien, hvor der på dette tidspunkt var en del problemer med fodboldrelaterede uroligheder, fik fodboldtilhængere en hårdere behandling af både politiet og de dommere, der skulle afgøre sagerne (se fx Trivizas 1980, 1981, 1984; Stott & Pearson 2007). I dette tidsrum kunne en del europæiske lande rapportere om en stigning i antal voldelige episoder, som ligeledes havde antaget en mere alvorlig karakter end hidtil. Billedet var der samme som i England. De spontane, emotionelle og kamp-relaterede aspekter, som urolighederne frem til midten af 1960'erne i overvejende grad havde udspring i forsvandt ikke, men i løbet af 1960'erne og 70'erne blev organiserede og forud planlagte slåskampe, som i visse europæiske lande involverede ganske store grupper og som ikke synes at have noget med selve kampens forløb og udfald at gøre, hyppigere. Denne udvikling fremkaldte bekymring, men det til trods medførte det på dette tidspunkt endnu ikke nogen form for lovmæssig indgriben.

På trods af problemer med tilskueruroligheder i flere europæiske lande fra midten af 1960'erne, som ikke blot forekom i de respektive lande, men også hyppigere forekom til internationale turneringer som fx Den Europæiske Mesterholdsturnering (Champions League) eller UEFA Cup'en (Europa League), kom der heller ikke nogen reaktion fra Det Europæiske Fællesskab.

Frem til 1985 blev kun en enkelt resolution med relation til fodboldrelaterede uroligheder vedtaget af Europa Parlamentet. Den kom i 1984 og fokuserede på at styrke samarbejdet mellem de relevante statslige og sportslige aktører for dermed at komme problemet til livs (European Parliament 1984). Europarådet udtrykte bekymring om den stigende vold og foreslog, at der skulle laves et udkast til en konvention, som kunne garantere introduktionen af en specifik lovgivning til bekæmpelse af 'hooliganisme' i medlemslandene. Ikke desto mindre foreslog rådet, at den primære indsats burde bestå i mere uddannelse (Council of Europe 1983). Europarådets bekymring aftog dog ikke og den førte i 1984 til, at man vedtog *Recommendation No. R(84)8*, anbefalinger til forebyggelse af uroligheder i forbindelse

med sportsbegivenheder og i særdeleshed fodboldkampe. Man anbefalede, at der på nationalt plan i medlemslandene blev indført en mere striks politik på området og rettede især fokus mod et bedre samarbejde mellem de relevante aktører fra både politi, domstolene, sportsorganisationer og klubber. Desuden foreslog man, at tilhængere fra forskellige klubber skulle adskilles fra hinanden på stadion ved at føre kontrol med billetsalget samt at man indførte overvågning. Ydermere foreslog man, at der skulle opføres hegn, dels for at holde de rivaliserende tilhængere adskilt og dels for at undgå, at uromagere løb ind på banen.

Frem til 1985 skelnede man mellem kriminel adfærd og afvigende adfærd, idet det kun var kriminel adfærd, der kunne aktivere i domstolene. Det betød ikke, at afvigende adfærd ikke var genstand for kontrol, men ansvaret for denne kontrol lå alene hos politiet. Ydermere var der en temporær distinktion i den forstand, at domstolene først blev involveret, efter at en forseelse var begået. Derfor var den sociale kontrol også rettet mod kriminelle individer, der blev anset for en trussel mod det øvrige samfund, idet deres adfærd forbrød sig mod en eller flere værdier, som var beskyttet af loven. Man havde stadig ikke noget klart billede af, hvad der forårsagede tilskueruroligheder og følgelig indførte man heller ikke kontrolforanstaltninger rettet specifikt mod fodboldtilhængere. En fodboldtilhænger blev således kun straffet, når denne ved en domstol var blevet dømt for en forseelse. Med *Recommendation No. R(84)8* begyndte man så småt at bevæge sig i en anden retning.

*Recommendation No. R(84)8* var ikke bindende, men markerede et skift i tilgangen til reguleringen af tilskueruroligheder. For første gang blev 'hooliganisme' betragtet som et samfundsmæssigt problem, som det krævede specifikke tiltag at komme til livs. *Recommendation No. R(84)8* varslede på sin vis en afskedigelse med den mere moderate tilgang, som hidtil havde været dominerende såvel nationalt som internationalt. Anbefalingerne var et vendepunkt i forhold til den hidtidige måde at betragte og håndtere urolighederne på såvel i de enkelte lande som i en fælles europæisk kontekst. De bebudede fremkomsten af en anden form for social kontrol

baseret på risikovurderinger. Man reagerede således ikke længere blot på det, der skete, men forsøgte at være på forkant med tingene ved på forhånd at vurdere faren for uroligheder. I 1983 havde UEFA dog allerede i samarbejde med Football Association og Deutscher Fußball Bund udarbejdet et regelsæt, som byggede på en lignende tilgang til fænomenet. I 1985 satte Heysel-katastrofen for alvor gang i denne udvikling, men frem for at betragte tragedien som *den* enkeltstående begivenhed, der var årsag til og retfærdiggjorde en ny kontrol-æra, må den anskues som fremskyndende en forandring, der allerede var undervejs.

## **Tiden efter Heysel**

Heysel-tragedien i 1985, hvor 39 mennesker mistede livet i forbindelse med finalen i den Europæiske Mesterholdsturnering, har uden tvivl efterladt et voldsomt indtryk og ændret måden, hvorpå 'hooliganisme' er blevet betragtet ikke mindst i medierne og blandt politikere. Kampen og dermed også de tragiske begivenheder blev transmitteret direkte på adskillige europæiske tv-kanaler. Billederne af de døde og døende ofre blev genudsendt gang på gang i den efterfølgende tid, hvilket bidrog til at gøre faren ved fænomenet så klart, at det ikke efterlod megen tvivl om, at det krævede en særlig lovgivningsmæssig ramme at få problemet under kontrol.

Begivenhederne i Bruxelles blev et vendepunkt af to hovedårsager. For det første bidrog en mangelfuld planlægning og organisering samt en utilstrækkelig udførelse af forholdsregler og sikkerhedsforanstaltninger til at skabe de værst tænkelige rammer for et arrangement af den størreorden. Som følge heraf blev man opmærksom på graden af planlægning og omfanget af de forholdsregler, det krævede at få en fodboldkamp af denne kaliber til at forløbe gnidningsfrit. For det andet var tragedien med til at forme den offentlige mening om fodboldrelaterede uroligheder og sætte skub i den politiske debat og politiske krav om, at gøre noget ved problemet. Som resultat af dette fremlagde Europarådet små tre måneder senere en bindende international konvention, *The European Convention On Spectator Violence*

*and 'Misbehaviour' at Sports Events and in Particular Football Matches*, som fremlægger omfattende foranstaltninger til bekæmpelse af sportsrelaterede uroligheder.

Konventionen påpeger, at såvel de offentlige myndigheder som sportsorganisationer har hver deres, om end forskellige så dog komplementære, opgaver og ansvar i forhold til at sikre sportsbegivenheder mod vold og uroligheder. Det gøres imidlertid ikke klart, hvem der har ansvaret for hvad. Ikke desto mindre understreges det gang på gang i løbet af Konventionen, at det er nødvendigt med et velfungerende og grundigt samarbejde. Dette samarbejde skal foregå mellem både myndigheder, fodboldklubber, fodboldforbund, organiserede fans og i visse tilfælde også rejsebureauer. I forbindelse med internationale turneringer opfordres regeringerne til at arbejde tæt sammen omkring samtlige forhold, som Konventionen foreskriver. Der lægges ligeledes vægt på en fælles indsats med henblik på at identificere og håndtere ballademagere.

Ian Taylor opsummerer den lektie man ifølge ham kan lære af Heysel som følger: Det er helt essentielt at sørge for, at de to holds tilhængere holdes adskilt; for at sikre en effektiv adskillelse er en stram kontrol med billetsalget påkrævet; det er vigtigt, at der er en passende stor, velorganiseret og uniformeret politistyrke til stede; det er strengt nødvendigt med en grundig visitering af tilskuerne for at undgå at der bringes genstande med ind på stadion, der kan bruges som våben; en let tilgang til og indtagelse af alkohol bidrager til menneskemængdens aggressive adfærd, om end dette forhold ikke alene kan gøres ansvarligt (Taylor 1987).

Konventionen forsøger at tage hånd om samtlige disse forhold og fremsætter såvel kortsigtede som langsigtede tiltag, som skal bidrage til bekæmpelse af problemet. Mens de kortsigtede foranstaltninger skal bekæmpe hooliganismens symptomer, skal de langsigtede bekæmpe hooliganismens bagvedliggende årsager (Taylor 1987).

I udgangspunktet minder Konventionen meget om anbefalingen fra 1984, idet der lægges vægt på et øget samarbejde nationalt som internationalt mellem fortrinsvis politi og klubber samt indførelsen af situationspecifikke præventive

tiltag, såsom adskillelsen og overvågning af tilhængerne. Det, der dog adskiller sig ved denne konvention, er at man udvider det område, den skal dække både med henblik på tid, sted og målgruppe. Tidsmæssigt skal det ikke blot gælde selve kampen, men også timerne før og efter. Man skal heller ikke blot nøjes med at sætte ind inde på stadion, men også dække området uden for. Det er heller ikke længere nok kun at koncentrere sig om de kendte ballademagere, man skal ligeledes holde øje med og gribe ind over for potentielle ballademagere samt personer, som forekommer at være under indflydelse af alkohol og narkotika. Specielt dette sidste punkt var et markant skifte i forhold til anbefalingen fra 1984, som udelukkende var rettet mod kendte ballademagere. Med konventionen blev kontrollen af afvigende adfærd institutionaliseret, hvilket, som juraprofessoren Anastassia Tsoukala påpeger, er et besynderligt træk foretaget af en organisation, der er til for tage vare på menneskerettighederne (Tsoukala 2009: 58). UEFA samlede tråden op og udviklede sammen med et ekspertpanel fra Europarådet nye retningslinjer, som ligeledes tillod, at man rettede de sikkerhedsmæssige tiltag mod formodede ballademagere. Med disse spor var den sociale kontrol ikke længere forbeholdt håndteringen af den skade, der blev forvoldt på grund af kriminelle handlinger, men udvidet til også at gælde den potentielle fare, der kunne udgå fra afvigende adfærd. Man kunne således sigte personer, som var del af en højroestet eller aggressiv gruppe, som var berusede eller drak alkohol, som brugte anstødelig sprogbrug eller obscøne fagter, som stod op frem for at sidde ned under fodboldkampen og så fremdeles. Kontrollen og bedømmelsen af den potentielle fare, fodboldtilhængere kunne udgøre, blev lagt i skødet på private og offentlige sikkerhedsansvarliges forgodtbefindende, som havde frie hænder til at sætte standarden for at udvide eller indskrænke kriterierne for, hvilken adfærd, der skulle omfattes af kontrollen (Mojet & Siekmann 2009).

Denne udvidelse af kontrollens områder blev ledsaget af et krav om strengere straffe for fodboldrelaterede forseelser, således at de regeringer, der underskrev Konventionen fik overdraget ansvaret for at sikre, at adækvate straffe og

sanktioner blev indført og anvendt over for dem, der gjorde sig skyldige i fodboldrelaterede forseelser.

Kravet om strengere straffe var medvirkende årsag til de nationale 'anti-hooligan love', der opstod, hvis fremmeste formål var at sikre Konventionens implementering på nationalt plan. De nationale hooliganbekæmpelsestiltag varierede og varierer stadig i høj grad de forskellige europæiske lande imellem, både hvad angår antallet, indholdet og tidspunkt for indførelsen. Ydermere blev disse specifikke sports- eller fodboldrelaterede love udvidet i form af love med et mere bredt sigte, som dog ligeledes var anvendelige i en sportsmæssig kontekst. Ifølge Tsoukala kan man ikke desto mindre identificere nogle kerneelementer, som synes at gå igen i de forskellige europæiske lande. Det blev betragtet som kriminel adfærd at udføre handlinger som forvoldte skade på en anden person, på ting eller som brød den offentlige ro og orden; at benytte sig af fornærmende eller truende ord og fagter eller som indeholdt en trussel om vold. Det blev ydermere betragtet som kriminel adfærd, hvis man udførte ellers almindelige handlinger som fx at drikke alkohol i relation til en sportsbegivenhed. Indførelsen af en mere specifik retlig ramme til bekæmpelse af hooliganisme havde en signifikant effekt på kontrollen af tilhængerne, idet den betød introduktionen af specielle foranstaltninger og sanktioner. De mest væsentlige tiltag inkluderede forbuddet mod alkohol på og udenfor stadion, brugen af forskellige overvågningsteknologier både på og udenfor stadion og den præventive tilbageholdelse af potentielle ballademagere. Af de nye sanktioner var de mest væsentlige de nationale og internationale karantæner. Til trods for at disse tiltag betød, at man skabte et kontrolbillede, der i vid udstrækning stod i kontrast til retssikkerheden, kaldte det ikke på den store kritik, idet det blev præsenteret som en adækvat og nødvendig måde at takle et tilsyneladende så alvorligt problem som 'hooliganismen' på.

Til trods for at man indførte specifikke love rettet direkte mod fodboldrelaterede forseelser, udviklede man ikke en juridisk definition af hooliganisme. Fænomenet blev i stedet brudt op i forskellige former for strafbar

adfærd, som foregik i relation til en sportsbegivenhed og især til en fodboldbegivenhed. Selve det 'rumlige' aspekt blev således afgørende for definitionen af, hvornår en forseelse kunne klassificeres som 'hooliganisme'. Det havde den uheldige konsekvens, at individer, der begik en forseelse i forbindelse med en fodboldkamp kunne forvente hårdere straffe end personer, som begik lignende forseelser uden for en sportsrelateret kontekst, hvormed den tidligere juridiske praksis blev institutionaliseret (Trivizas 1980, 1981, 1984; Williams 1980; Salter 1985, 1986; Armstrong 1998; McArdle 2000; Stott & Pearson 2007; Tsoukala 2009; Pearson 2012).

Et sådant udgangspunkt indebærer, at man betragter 'hooliganisme' ud fra en commonsense forståelse af begrebet og at det derfor kun kan benyttes som generisk term. Denne manglende formåen til at give en juridisk definition af 'hooliganisme' skaber en række problemer, når det gælder at drage et klart skel mellem legale og illegale handlinger. Mens nogle former for adfærd uden tvivl dækkes af loven, befinder andre sig på kanten af det legale og skal måske nærmere ansues som afvigende fremfor kriminel adfærd. Her overlades det til politiets og de private sikkerhedsaktørers skøn at vurdere, hvorvidt der er tale om illegale handlinger. Udfaldet af dette skøn kan derfor variere voldsomt fra den ene kontekst til den anden, afhængigt af hvilken type sikkerhedsaktør man står over for, hvilken politikreds man befinder sig i og i visse tilfælde også hvilket humør de pågældende aktører er i på det givne tidspunkt (O'Neill 2005; Stott & Pearson 2007). Det bliver ligeledes en udslaggivende faktor, hvordan fx politiet på forhånd vurderer faren for uroligheder i forbindelse med en given kamp eller et givent holds tilhængere (Stott & Adang 2009). Afgørelsen om hvilken type adfærd, der betragtes som illegal i en given sammenhæng er således vilkårlig. Den vage definition af, hvad der betragtes som brud på offentlig ro og orden udfordrer ikke blot en retfærdig implementering af loven i et givent område, men bringer også retssikkerheden i fare (Tsoukala 2009).

Da fænomenet, der skal kontrolleres og bekæmpes, ikke er forsynet med en entydig juridisk definition eller en klar indkredsning, har sikkerhedsaktørerne

mulighed for at inddrage et potentielt uendeligt antal adfærdsformer, som de kan slå ned over for indenfor deres ansvarsområde. Det er muligt at udvikle og indføre kontrol- og overvågningsforanstaltninger uden at skulle vurdere eller retfærdiggøre, hvorvidt disse tiltag er virkningsfulde med henblik på at nedbringe faren for uroligheder eller hensigtsmæssige og proportionale i forhold den fare, som udgår fra lovovertræderne. Den potentielt ubegrænsede udvidelse af sfæren for den sociale kontrol efterlader fodboldtilhængerne i en sårbar position, idet den udviskede grænse mellem lovlig og ulovlig adfærd betyder, at det ikke længere er muligt at afgøre, inden for hvilke rammer tilhængerne kan unddrage sig den sociale kontrol. I adskillige lande er potentielle ballademagere fx blevet opsøgt af ordensmagten i deres hjem eller på deres arbejdsplads forud for en fodboldkamp for at blive mindet om, at man holder ekstra øje med dem. Den manglende begrebslige klarhed gør det nærmest umuligt at udfordre denne påtrængenhed fra politiets side (Pearson 2012). Til trods for at der i mange lande findes et væld af love til bekæmpelse af tilskueruroligheder bliver den retlige ramme omkring 'hooliganismen' reelt set sat af politiet og ikke domstolene (Tsoukala 2009: 60), hvormed fodboldtilhængerne er overladt til vilkårligheden fra politiets og de øvrige sikkerhedsaktørers side.

I 1996 fremsatte Europarådet flere anbefalinger (Recommendation of 22 April 1996) til at forebygge og tøjle uroligheder i forbindelse med fodboldkampe. Det blev foreslået, at man lavede en overordnet risikovurdering og at man udvekslede oplysninger om kendte og formodede ballademagere. Året efter fremsatte man en resolution, som anbefalede, at man gjorde karantænerne gældende for hele Europa, således at det ikke var muligt for en dømt eller mistænkt person med karantæne at overvære en fodbold kamp i de europæiske medlemslande.

Europarådets position blev imidlertid ikke bakket op af Europa-Parlamentet. Dette kan fx ses af den resolution, som udkom kort efter Heysel-tragedien. Europa-Parlamentet lagde i tråd med Europarådets linje vægt på strammere repressive og præventive foranstaltninger, men fastholdt, at disse udelukkende skulle gælde de kendte (dømte) uroskabende personer (European Parliament 1985: §3e). De forsøgte

ligeledes at plædere for udviklingen af langsigtede præventive tiltag, som skulle bekæmpe de bagvedliggende årsager til urolighederne (European Parliament 1985: C, §7, 10, 11). De anerkendte således, at sikkerhedsforanstaltningerne skulle strammes, men afviste at institutionalisere kontrollen af afvigende adfærd og afviste ligeledes at betragte fænomenet uden for den givne sociale kontekst.

Denne linje blev cementeret med resolutionen fra 1988, hvor man lagde stor vægt på, at der i stigende grad skulle gøres brug af oplysende kampagner og at man ved hjælp af uddannelse og oplysning skulle få de unge mennesker til at tage afstand fra vold og betragte sport som et sted, hvor man kunne være sammen med og møde mennesker (European Parliament 1988).

I 1996 udarbejdede MEP Claudia Roth en rapport om hooliganisme og fodboldtilhængeres frie bevægelighed. Den påpegede en række af de problemer, som blev forårsaget af fodboldtilhængere som begik alvorlige lovbrud, men understregede samtidig, at det er vigtigt at skelne mellem kriminel adfærd og afvigende adfærd. Hun påpegede det problematiske i, at betragte alle fodboldtilhængere som potentielt kriminelle. Der skulle sættes effektivt ind, men det måtte ikke ramme uskyldige. Hun advarede mod, at man i sikkerhedens navn krænkede fodboldtilhængeres personlige frihed (Roth 1996). Europa-Parlamentet vedtog efterfølgende en resolution, som var udarbejdet på baggrund af rapporten. Ifølge *Resolution of the European Parliament on Hooliganism and the Free Movement of Football Supporters*, 1996, har Europa-Parlamentet:

9. [...] *the view that the absolute requirement to provide all-seater stadiums is excessive and that the installation of 'cages' is dangerous and degrading and may give rise to violence; takes the view, on the other hand, that women and children should be encouraged to attend sports events, with family enclosures.*

De påpegede endvidere "10. [...] *that the current file system and the exchange of data has resulted in the detention or expulsion of innocent persons.*" Resolutionen udformer en

række anbefalinger til sociale og præventive tiltag samt politi- og lovmæssige tiltag. Parlamentet betragter de såkaldte fanprojekter som en fremragende foranstaltning til forebyggelse af fodboldrelateret vold. Fanprojekter er enheder, som er uafhængige af klubben og som primært arbejder med at fremme en positiv fankultur, forebygge vold, hjælpe unge fans, der måtte have problemer samt at etablere kommunikation mellem de forskellige parter, der er involveret i fodbold (fans, klubber, politi, politikere etc.) Europa-Parlamentet opfordrer klubber, nationale forbund, UEFA og FIFA til at yde finansiel støtte til sådanne projekter. Klubberne skal endvidere stræbe efter at involvere fansene i deres arbejde og de beslutninger, der træffes. Parlamentet opfordrer ydermere Kommissionen til at gribe ind over for klubber, der sælger deres billetter i en samlet 'rejse-pakke', som betyder at man er nødsaget til at tage en bestemt fx bus- eller togafgang for at få sin billet. Parlamentet anbefaler, at samtlige klubber skal udpege et fast kontrollørkorps, som ledsager tilhængerne på deres udebaneture.

Parlamentet understreger, at tiltag, som begrænser tilhængerens frie bevægelighed udelukkende må anvendes mod personer, hvis tidligere handlinger har vist sig at udgøre en alvorlig trussel mod den offentlige sikkerhed. Parlamentet indtager det standpunkt, at:

*28. [...] the staging of a match may under certain conditions justify internal frontier controls, provided they do not exceed what is strictly necessary to respond to a serious threat to public safety and to protect the rights and freedoms of others.*

Europa-Parlamentet plæderer således for, at der skal være en fornuftig balance mellem de involverede parter rettigheder:

*29. [...] the rights of all people, including football supporters, to free movement within the European Union; the rights of those who want to attend football matches in a safe and secure environment; and the rights of those who live near stadiums.*

Det påpeges, at kun tilhængere med en dom for en fodboldrelateret forseelse skal kunne udelukkes fra at komme ind på stadion. Hvad angår de politi- og lovmæssige tiltag, anbefaler Europa-Parlamentet, at lovgivningen skal sikre, at tilhængere, der dømmes for en fodboldrelateret forseelse får en adækvat straf. Straffen skal indeholde en karantæne. Tilhængere der begår en fodboldrelateret forseelse skal retsforfølges i det land (eller i overensstemmelse med det pågældende lands love), hvor forseelsen er begået. Ved internationale kampe, skal politiet fra gæsteholdets land assistere i håndteringen af kampen. Resolutionen afsluttes med en opfordring til grundig forskning i årsagerne til optøjer, højreorienterede organisationers indflydelse på fodboldtilhængere og måder hvorpå medierne kunne bidrage til forebyggelse af tilskueruroligheder. Man opfordrede også Europarådet til at udarbejde en konvention til bekæmpelse af fodboldrelateret vold. Denne konvention skulle have en definition af en 'høj-risiko-fan' og fremlægge klare regler for udvekslingen af informationer mellem medlemslandene, hvor der blev taget højde for den nødvendige retsbeskyttelse.

Forsøget på at tøjle fodboldrelaterede uroligheder ved hjælp af lovgivning har i vid udstrækning fulgt den linje, der er blevet lagt i den forudgående periode, altså med fokus på mulig risiko. Medlemmer af Europa-Parlamentet har forsøgt at skabe en balance mellem den risikofokuserede tilgang til kriminalitetskontrol og hensynet til den enkeltes fundamentale rettigheder (Europa-Parlamentet 2000, 2001). Europa-Parlamentet står imidlertid ret alene med sit standpunkt. Europarådet har en ganske anden holdning. Ikke blot bakker de fuldt op om den risikobaserede kontrolpolitik, de er også ved at bevæge sig hen imod en ny beskrivelse af 'hooliganismen', som er endnu mere vag end hidtil. Den 26. maj 1997 vedtog Europarådet en Joint Action med henblik på et samarbejde omkring lov og orden og sikkerhed. Denne Joint Action, som blev vedtaget uden at Europa-Parlamentet var blevet konsulteret, udvidede bestemmelserne fra den førømtalte anbefaling fra 1996, således at de nu gjaldt forhold, der vedrører den offentlige orden mere generelt, inklusive dem, der gælder sporten. Den åbner muligheden for at indsamle, analysere

og udveksle informationer om grupper, der kan udgøre en fare for lov, orden og sikkerhed, når de rejser til andre medlemslande for at deltage i møder, ved hvilke der deltager et stort antal mennesker fra mere end en medlemsstat (Council of Europe 1997: 1§1). For at det skal kunne lade sig gøre, understreges det at samarbejdet mellem politiet og øvrige ordenshåndhævere skal styrkes ved oprettelsen af et fælleseuropæisk netværk af forbindelsesofficerer.

Den mest bemærkelsesværdige fornyelse i Joint Action var brugen af ordet møde (*meeting*), som henviser til en bred vifte af begivenheder som fx sportsarrangementer, koncerter, demonstrationer eller protester. Ved at inkludere 'hooliganismen' til listen af begivenheder forandredes måden, hvorpå 'hooliganismen' blev betragtet. 'Hooliganismen' bliver dels betragtet som kriminel adfærd, men nu også som del af en undergruppe af trusler, som er forbundet med almindelig og lovlig, men potentielt truende, kollektiv adfærd. Ud fra denne opfattelse har grænsen i forhold til, hvilken form for adfærd, der skal gøres til genstand for kontrol, flyttet sig yderligere, hvilket har været med til at gøre hooliganismebegrebet endnu mere dunkelt. Mens der førhen var tale om en gråzone mellem kriminel og afvigende adfærd, er der nu tale om en gråzone mellem afvigende og almindelig lovlig adfærd. Det er altså ikke længere et spørgsmål om, at adfærd, der potentielt eller rent faktisk overtræder lovmæssige eller sociale normer, men om den blotte tilbøjelighed til at skabe uorden, selv om der ret beset ikke er tale om brud på nogen normer. En definitions-mæssig afgrænsning og afklaring af 'hooliganismen' bliver således trængt endnu længere i baggrunden. Europarådet har trods kritik også sidenhen fastholdt denne linje med udvidede beføjelser til bekæmpelse af mere og mere diffuse fjendebilleder (Tsoukala 2009).

## Karantæner

Et af de tiltag, der får mest opmærksomhed i den videnskabelige litteratur er karantænerne. Bortset fra Italien, hvor man allerede i 1989 havde en lov om administrative karantæner, er de karantæneordninger, som blev introduceret i en del europæiske lande siden midten af 1980'erne, blevet udstedt af en domstol i forbindelse med en dom og har primært været gældende nationalt. De gjaldt for samtlige fodboldstadions i det pågældende land og for at sikre, at de blev overholdt, var der et krav om, at den person, der havde fået karantæne skulle vise sig på den lokale politistation i et bestemt tidsrum på kampdagen. Sidst i 1990'erne blev de administrative karantæner, som blev udstedt på baggrund af politiets formodninger, imidlertid mere udbredte flere steder i Europa. De administrative karantæner var til at begynde med kun gældende på nationalt plan. Men i forbindelse med EM i Holland og Belgien i 2000 valgte de tyske myndigheder at udvide deres lov om tilbageholdelse af pas og udelukkede 60 dømte fodboldtilhængere fra at rejse ud af landet. Samme år udvidede England deres karantæneordning med *Football (Disorder) Act 2000*. I Frankrig gav en lov fra 2006, som i grunden var tiltænkt bekæmpelse af terrorisme, mulighed for at udelukke personer fra stadion i op til tre måneder, hvis deres adfærd i forbindelse med en sportsbegivenhed blev vurderet at udgøre en trussel for den offentlige orden. I 2007 specificerede et cirkulære, at det ikke nødvendigvis krævede formodning om kriminelle handlinger, men at det var tilstrækkeligt med en mistanke om, at en given person ville forstyrre den offentlige orden. Den hastige udbredelse i brugen af disse karantæner markerer endnu et trin op ad den repressive stige. Folk kan nu blive frataget deres ret til fri bevægelighed og blive genstand for en lang række andre begrænsninger alene på basis af mistanke. Til trods for at de administrative karantæner ikke gives sammen med en anden straf, da de jo ikke udstedes i forbindelse med en dom, indeholder de alligevel en 'ekstra' straf, ud over begrænsningen af den personlige frihed, som i mange tilfælde varer meget længere end selve karantænen. I mange tilfælde lagres politiets data i mindst fem år. Det har for nogle betydet, at de adskillige år efter at have fået deres

administrative karantæne er blevet nægtet ud- eller indrejse (Pearson 2006). De nationale myndigheder kan dog ikke stille meget op i denne sammenhæng, idet informationer om nationale karantæner ifølge Council Resolution of 17 November 2003 skal videregives til de lande, der er værter for fodboldkampe (Tsoukala 2009).

En sådan form for sanktion er bekymrende af flere henseender. For det første kan der være tale om et brud på proportionalitetsprincippet, idet det ikke er muligt at opnå sikkerhed om, at de begrænsninger, den enkelte udsættes for, er nødvendige for at sikre kollektive interesser eller at de individuelle rettigheder, der begrænses, er mindre vigtige end de samfundsmæssige værdier, der skal beskyttes (Tsoukala 2009; Pearson & James 2009; Stott & Pearson 2006; Pearson 2006; James & Pearson 2006; Pearson 2005). For det andet sætter denne usikkerhed også spørgsmålstegn ved gyldigheden af at begrænse den frie bevægelighed inden for EU, som ifølge EU-ret kun er lovlige, når det sker af hensyn til den offentlige sikkerhed og står i forhold til det pågældende problems alvorlighed. For det tredje, hvilket især gælder Storbritannien, kan karantæner, der udstedes på baggrund af to forskellige procedurer, betyde et brud på retten til en retfærdig rettergang, da vægten på og kravet om de beviser, der i sidste ende afgør dommens udfald, varierer markant alt efter om der er tale om sag i strafferetten eller civilretten (Tsoukala 2009; Pearson 2005).

Karantænerne rejser nogle problemstillinger på nationalt plan, men også i forhold til EU-ret. Karantæneordningen resulterer i praksis i en genindførsel af grænsekontrollen inden for Schengen-samarbejdet. I en sportskontekst er genintroduktionen af grænsekontrollen blevet brugt første gang i forbindelse med EM i fodbold i 2000, men siden slutningen af 1990'erne har det ikke været ualmindelig praksis blandt medlemslandene. I 2001 påpegede Europa-Parlamentet, at den flittige brug af grænsekontrollen var et dementi af Schengentraktaten og beklagede sig over, at en undtagelsesbestemmelse blev udnyttet og lavet om til almengældende regler, som frit kunne benyttes af en stat, der frygtede uroligheder, selv i tilfælde, hvor der var tale om mindre væsentlige begivenheder (European

Parliament 2001). Bortset herfra har medlemslandene, der er vært for en international begivenhed, frie hænder til at indføre forskellige foranstaltninger, som skal sikre offentligheden. Denne mulighed for selv at vælge er dog fuldstændig forsvundet i forbindelse med fodboldtilhængere. For at internationale karantæner skal kunne opretholdes og være effektive, synes det ifølge Europarådet at være nødvendigt at genindføre grænsekontrollen i forbindelse med internationale kampe (Council of Europe 2001).

Manglen på en dækkende lovmæssig definition af 'hooliganisme' og den vaghed, der præger begrebet har i kombination med det faktum, at 'hooliganisme' er blevet placeret i flere forskellige konceptuelle rammer har gjort det nemmere at kontrollere hooliganismens gråzoner, dvs. de adfærdsformer, der ikke er kriminelle, og på forhånd straffe dem, der adfærdsmæssigt placerer sig indenfor disse gråzoner. Den stigende rolle som mistanken spiller i håndhævelsen af loven indebærer en krænkelse af fodboldtilhængeres retssikkerhed. Uden en klar definition af 'hooliganismen' vil også fremtidig lovgivning være i fare for at bryde med proportionalitetsprincippet og krænke uskyldige fodboldtilhængeres personlige frihed.

## 'Hooliganismen' i Danmark

Også i Danmark, der ellers længe har kunnet bryste sig af at være 'roliganismens' arnested kom der et øget fokus på 'hooliganismen'. I hvert fald berettede nogle af landets aviser om forskellige episoder og Berlingske Tidende udgav i december 1992 temaet "Forråelsen på tribunen", som proklamerede, at: "*Roliganismen er ved at blive overhalet af den berygtede hooliganisme*". I de tidlige 1990'ere var denne type fanadfærd primært synlig i klubberne BK Frem (København), Brøndby IF og F.C. København. I Frem havde man en kerne på 30-40 personer. I Brøndby var det på dette tidspunkt gruppen South Side Brigade, der udgjorde den hårde kerne, mens det i F.C. København var Copenhagen Ultras (Larsen 2004). Den 7. oktober 1992 oplevede man uroligheder af hidtil uset omfang i dansk fodbold i forbindelse med pokalkampen mellem F.C. København og Brøndby IF i Parken. De to grupper, Copenhagen Ultras og South Side Brigade, kom til at stå i umiddelbar nærhed af hinanden. Der blev affyret kanonslag og fyrværkeri, en kontrollør fik brækket næsen, en ishockey puck blev smidt ned mod banen og sæder blev brændt af med magnesiumpulver. Politiet måtte rykke ud med to bevæbnede specialgrupper (Andersen 2002: 22f.).<sup>8</sup> Som konsekvens af den tilsyneladende mere fanatiske fanadfærd, som visse grupper udviste, så både politiet og klubberne det i 1992 nødvendigt at skride ind med sikkerhedsforanstaltende og præventive tiltag. Politiet indførte blandt andet begrebet risiko-kampe med henvisning til, at der i forbindelse med bestemte kampe var en begrundet risiko for, at der kunne opstå uroligheder mellem rivaliserende klubbers tilhængere.<sup>9</sup> Kampene mellem Brøndby IF og F.C. København blev eksempelvis rubriceret som risiko-kampe på grund af de potentielle konflikter, der lå mellem South Side Brigade og Copenhagen Ultras. Med inspiration fra England besluttede klubberne desuden at forsøge at adskille tilskuerne til Superligakampe. Dette skete første gang i dansk fodbolds historie til kampen mellem F.C. København og Frem den 11. oktober 1992.<sup>10</sup> Proceduren blev gentaget til kampen om det danske mesterskab mellem Brøndby IF og F.C. København den 13. juni 1993, hvor man valgte at placere de to holds tilhængere i hver sin målende.<sup>11</sup>

Hos både klubberne og politiet steg frygten for at der kunne opstå uroligheder til fodboldkampene, specielt i form af slåskampe mellem rivaliserende fangrupperinger. Til trods for dette gav kommunikationschef i Dansk Boldspil Union (DBU) Lars Berendt i oktober 1993 udtryk for, at man ikke kunne tale om et hooliganismeproblem i Danmark, hvilket givetvis skal ses i lyset af, at man i Danmark stadig kædede fanadfærd sammen med roliganstilen samt at målestokken for urolighederne fortsat var lille.

### **Sorte Fredag 1994**

Selv om dimensionerne stadig var små, frygtede klubber og politi for fanadfærdens udvikling og anså det for nødvendigt at indføre flere tiltag for at sikre, at afviklingen af fodboldkampe foregik på fredelig vis. Det var især sammenstødene mellem Brøndby og FCK's tilhængere, der skabte bekymring. For at finde løsninger på problemet skuede man atter til England, hvor man havde for vane at holde udebanesupporterne tilbage på stadion indtil de hjemlige fans var kommet på sikker afstand eller vice versa for at forhindre sammenstød mellem rivaliserende fans. Denne procedure praktiseredes for første gang i Danmark til kampen mellem F.C. København og Brøndby IF den 24. april 1994.<sup>12</sup> Blot få måneder senere følte mange, heriblandt ikke mindst medierne, sig bekræftet i, at hooliganismen for alvor var kommet til Danmark.

Den 23. september 1994 spillede F.C. København mod Brøndby IF i Parken. Brøndby IF's officielle fanklub, Brøndby Support, havde arrangeret en march fra Hovedbanegården mod Parken. Der deltog omkring 2000 tilhængere, men den forløb ikke så fredeligt, som det var planlagt. Enkelte tilhængere benyttede lejligheden til at tømme en kiosk, der lå på vejen (Rasmussen & Rachlin 2005). Der blev kastet med flasker og der opstod også flere episoder af mindre hærværk mod især cykler og biler på ruten. Da fansene ankom til stadion, havde man kun åbnet fire porte ind til gæsteholdets tribune, hvilket medførte pres på indgangene og en lettere kaotisk entré. Ikke desto mindre fejlede stemningen ikke noget, om end mange fans var

ganske berusede, som det var typisk for kampe, der blev spillet fredag aften, hvilke for øvrigt blev afskaffet for en lang periode efter den 23. september. Ved slutningen af første halvleg opstod der mindre interne slagsmål mellem Brøndbytilhængere på den nederste del af tribunen, som andre omkringstående Brøndbyfans forsøgte at stoppe. F.C. Københavns kontrollører var i begyndelsen afventende med at gå ind i afsnittet, men valgte alligevel at gøre et forsøg på at nå frem til slagsbrødrene. Dette var imidlertid ikke populært blandt Brøndbytilhængerne. Episoden eskalerede, og politiet måtte sættes ind. 10-12 betjente rykkede ind med trukne stave og slog på må og få sig vejen frem mod de formodede gerningsmænd. En enkelt tilhænger blev hevet ud af mængden og anholdt (Peitersen 2004: 78). Kampen sluttede med en sejr på 2-1 til F.C. København, hvorefter der atter opstod tumult, bl.a. blev en række sæder revet op og sat i brand. Der blev begået hærværk for omkring 70.000 kroner. F.C. Københavns tilhængere var blevet lukket ud fra stadion for tidligt, hvilket yderligere bidrog til tumult. Ledsaget af politiet blev Brøndbys tilhængere ført til ned mod Østerport Station. Ved Trianglen, en plads på Østerbro, hvor fem veje løber sammen, var der blevet dannet en politikæde, som skulle genne de to holds fans i hver sin retning. Politikæden blev mødt med stenkast. Hærværket fortsatte på stationerne og i S-togene. Politiet blev kaldt til et S-tog på Hvidovre Station, hvor fans skabte uroligheder. I alt blev 22 personer anholdt. Tyve af dem blev løsladt samme aften, mens to fik opretholdt deres anholdelse, sigtet for vold mod politiet. De blev dog løsladt næste dag på grund af manglende beviser. På grund af begivenhederne uden for banen blev kampen døbt Sorte Fredag og indvarslede ifølge medierne hooliganismens indtog i Danmark.<sup>13</sup> Når medierne fandt de store overskrifter frem i forbindelse med denne episode, skyldtes det dels, at omfanget af urolighederne ikke lignede noget, man tidligere havde set i forbindelse med fodboldkampe i Danmark. Det var ikke første gang, man oplevede optøjer, men forløbet var anderledes end tidligere, hvilket ikke mindst blev tydeliggjort af politiets og kontrollørernes uformåen i situationen, der krævede mere koordination og en anderledes indsats end de var vant til. En anden ting, der vakte opsigt i forbindelse

med episoden var, at det ikke kun var en lille gruppe af efterhånden kendte ballademagere, som var på spil, men at en stor gruppe 'almindelige' tilhængere tog del i optøjerne.

### **"Hooliganregistret"**

I et forsøg på at dæmme op for 'hooliganismeproblemet' i Danmark fremsætter en arbejdsgruppe under Rigspolitiet i 1999 ønsket om at indføre et centralt register over danske fodboldbøller, hvilket de ser som værdifuldt i forhold til bekæmpelsen af vold mellem tilhængere.<sup>14</sup> Rigspolitiet vurderer endog, at der med visse grupper er så stor en risiko for ballade, at de udsender en advarsel til de øvrige EU-lande mod en hård kerne af Brøndby-tilhængere, der kunne volde problemer i forbindelse med internationale kampe.<sup>15</sup> Datatilsynet ser ingen hindringer for at indføre et sådant register, men i 2002 afviser daværende justitsminister Lene Espersen forslaget. Antallet af hooligans i Danmark skønnes ikke stort nok til, at dette tiltage burde være nødvendigt. Man vurderer, at der på landsplan er omkring 150-200 hooligans i Danmark på det tidspunkt.<sup>16</sup>

Mens politiet i første omgang ikke har succes med at få gennemtruffet hooliganregistret, får de et andet middel til bekæmpelse af urolighederne. Med hjemmel i Politiloven fra 2004 får politiet mulighed for at foretage præventive anholdelser såfremt de vurderer, at den offentlige sikkerhed er i fare.<sup>17</sup> Denne mulighed tages flittigt i brug i forbindelse med fodboldkampe, hvor det pludselig ikke er ualmindeligt med over 100 anholdte til en risiko-kamp (Rasmussen & Havelund 2009). Også restaurationsloven blev brugt i forhold til at udstede og opretholde karantæner fra det pågældende stadion. Men der var et pres fra især Københavns Politi om at få en landsdækkende karantæneordning specielt rettet mod fodboldtilhængere, som den kendes fra mange andre europæiske lande. Sammen med repræsentanter fra landets øvrige store politikredse, indgik repræsentanter fra Københavns Politi i en arbejdsgruppe nedsat af Rigspolitiet, som havde til formål at indsamle erfaringer fra kredsens arbejde med håndteringen af tilskueruroligheder.

Arbejdsgruppen udarbejdede en rapport, som blev fremlagt i marts 2005. *Rapport om bekæmpelse af hooliganisme i Danmark* redegør for de stigende problemer med fodboldrelaterede uroligheder og i særdeleshed med en mindre gruppe voldelige tilhængere, som politiet oplevede i forbindelse med afviklingen af fodboldkampe. Rapporten fremhævede vigtigheden af at få indført en landsdækkende karantæneordning. Politiet vurderer, at der på dette tidspunkt er omkring 300-400 personer, der er kendt for at skabe problemer i forbindelse med afviklingen af fodboldkampe. I første omgang er det dog ikke noget, der medfører et lovmæssigt tiltag. Til gengæld medfører rapporten, at der igangsættes en landsdækkende registrering af fodboldrelaterede lovovertrædelser, der alle uagtet beskaffenhed, bliver mærket 'hooligan' i politiets sagshåndteringssystem.

Den 30. april 2006 skabte lokalderbyet mellem FC København og Brøndby IF atter debat om håndteringen af uroskabende fodboldtilhængere. 120 personer blev anholdt efter optøjer i forbindelse med kampen. Et hooliganregister blev nævnt som en mulig løsning på problemet med voldelige tilhængere. Der var under alle omstændigheder bred enighed blandt såvel politiet som politikerne om at noget måtte ske. I løbet af foråret 2007 blev bl.a. DBU, Divisionsforeningen, Politiet og Danske Fodbold Fanklubber involveret i det lovforberedende arbejde. Den 11. december 2007 udsendte Justitsministeren en pressemeddelelse, der varslede et lovforslag til Lov om sikkerhed ved bestemte idrætsbegivenheder den følgende dag. Det fremgår af pressemeddelelsen, at den nye lov skulle give politiet bedre redskaber til bekæmpelse af tilskueroroligheder. Lene Espersen forklarede lovforslagets relevans med, at den karantæneordning, der var lovens kerne, ville være et middel til at gribe ind over for netop de personer, der ifølge politiet gang på gang var årsag til ballade i forbindelse med fodboldkampe. I udkastet var kriteriet for at få en national karantæne ikke en domsfældelse, men en sigtelse. Desuden var der ikke formuleret en ankemulighed, hvilket juridisk set kunne undgås, idet karantænesystemet er formuleret som en præventivt foranstaltning, som varetages af politiet uden domstolenes indblanding. Dette medførte en del kritik ikke blot fra tilhængerne, men

eksempelvis også fra Retssikkerhedsfonden.<sup>18</sup> Karantæneordningen trådte i kraft d. 1. juli 2008 som del af Lov om Sikkerhed ved Bestemte Idrætsbegivenheder. I forhold til udkastet, som blev sendt i høring, var der i den endelige udformning inkluderet en ankemulighed. De første mange måneder blev kun ganske få personer meddelt national karantæne. Der er pt. et sted mellem 50-60 aktive karantæner og der har i alt været færre end 100 personer, som har fået meddelt karantænen siden dets ikrafttrædelse.<sup>19</sup> Effekten af den danske karantæneordning er uklar og der foreligger ingen offentligt tilgængelig og uvildig evaluering af ordning, som man f.eks. har formået at få lavet i Skotland (Hamilton-Smith et. al 2011). Men at ordningen ikke har løst problemerne er kampen mellem AaB og FC København i april 2012 er et eksempel på.

## Afslutning

Mange af de lovmæssige tiltag til bekæmpelse af fodboldrelaterede uroligheder krænker fundamentale borgerrettigheder og friheder, hvilket ofte rammer fuldstændig uskyldige tilhængere (se fx Pearson 1999, 2000, 2005, 2006; Greenfield & Osbron 1996, 2000, 2001; Stott & Pearson 2006, 2007; James & Pearson 2006; Tsoukala 2009; Pearson & James 2009). Som det er tilfældet med alle lovmæssige reaktioner på samfundsmæssige problemer, er spørgsmålet om hvilke tiltag, der er hensigtsmæssige og adækvate baseret på lovens eget formål. Inden for såvel national som international lov henvises der til proportionalitetsprincippet; tiltag, der krænker individers rettigheder skal kun indføres i exceptionelle tilfælde, når der skal tages hånd om et samfundsmæssigt problem (i forhold til offentlig orden, offentlig sikkerhed eller offentlig sundhed) og når det bedste eller eneste mulige tiltag, der kan løse problemet også er et, der begrænser disse rettigheder og friheder. Princippet siger, at en sådan krænkelse skal begrænses til det absolut nødvendige, som det nu engang kræves at imødegå det pågældende problem. Alt hvad der skyder enten over eller under mål er uforholdsmæssigt. Målet skal retfærdiggøre midlet og der skal således ikke skydes gråspurve med kanoner, som Taylor udtrykker det.

Karantæner som udstedes på baggrund af mistanke krænker flere af individets rettigheder og friheder (Greenfield & Osborn 1996, 2000, 2001; Pearson 1999, 2000; Tsoukala 2009). De begrænser EU borgeres ret til fri bevægelighed, tillader tilbageholdelse af 'formodede hooligans' på grund af en politibetjents indskydelse og tildeler en straf til personer, som ikke er sikret af strafferettens almindelige 'sikkerhedsnet' – herunder især uskyldsformodningen og bevisbyrden, som ikke skal efterlade tvivl om skyld. En sådan lov, der er så vidtfavnende og vilkårlig, er blevet accepteret som legitim til trods for at den ganske åbenlyst lader hånt om de rettigheder, der ellers skal sikres gennem retssystemet. Dette er ifølge Geoff Pearson et direkte resultat af den måde, hvorpå medierne har konstrueret hooliganismen, og hvorpå denne konstruktion har øvet indflydelse på regeringerne og domstolene.

Den gemene opfattelse af fodboldrelaterede uroligheder er blevet skabt og farvet af den ukritiske brug af hooliganisme-terminen, den sensationslystne journalistik, som overrapporterer tilfælde og læner sig op ad at skabe kollektiv frygt, samt overtagelsen og den udbredte brug af sygdomsmetaforen blandt politikere, politi og domstolene. Det forvrængede billede af 'hooliganismen' er blevet brugt til at retfærdiggøre en hård indgriben, mens en kritisk evaluering af de givne episoder og sager synes at være helt fraværende. Til trods for at adskillige undersøgelser har vist, at fodboldrelaterede uroligheder opstår af vidt forskellige årsager og at forebyggelsen derfor kræver vidt forskellige håndteringsstrategier, synes det dæmoniserede billede af tilskueruroligheder stadig at være udgangspunktet for diverse tiltag (Stott & Pearson 2007; Stott & Adang 2009; Rasmussen & Havelund 2009, 2010; Pearson 2012). Tager man udgangspunkt i en commonsense forståelse af 'hooliganismen' og den fare, der udgår fra denne 'engelske syge', er det vanskeligt at modsige nødvendigheden og legitimiteten af sådanne vidtrækkende restriktioner. Ser man derimod på omfanget af uroligheder og effekten af loven i forhold til at forhindre dem, forekommer mange af lovene uforholdsmæssige.

Fodboldrelaterede uroligheder kan meget vel være et stort problem og også en skamfuld affære for såvel nationen, for de berørte klubber og sportsorganisationerne. Men den trussel de faktisk udgør og den ødelæggelse de forårsager er minimal i sammenligning med andre former for kriminalitet (Pearson 2006: 112). Ser man på det antal kampe, der spilles er der langt imellem de voldelige episoder. Selv når de forekommer, er ødelæggelserne til at overse og alvorlige skader er der stort set ingen af. Ihukommer man episoder fra fx Charleroi, er det ikke et bevis for meget andet end en overreaktion fra politiets side (Stott & Pearson 2006). Når man tænker de på trusler, der udgår fra fx *human trafficking*, narkosmugling eller international terrorisme, kan man spørge sig selv om regeringer, domstole og efterretninger har valgt deres prioriteringer med tilstrækkelig omhu. Hvorvidt eksempelvis karantæneloven rent faktisk rammer sit mål er tvivlsomt. Under EM 2000 var hovedparten af de 965 engelske tilhængere, der blev arresteret ikke kendte

af politiet i forvejen, hvorfor det er ganske usandsynligt, at karantæneordningen havde kunnet forhindre urolighederne. Som det er tilfældet med de id-kort, som blev opgivet, så er det ikke sikkert, at kanonen overhovedet er i stand til at ramme gråspurvvene. Ej heller synes det at være tilfældet, at de midler, der forringer ens personlige frihed, er nødvendige eller forholdsmæssige. Der er andre måder at forebygge uroligheder på, som ikke går ud over uskyldige tilhængere. Anastassia Tsoukala foreslår følgende fokusområder:

*That should imply, for instance, the strengthening of ticket controls, the introduction of the principle of negotiation between law enforcement agents and the leaders of the football supporters' groups in accordance with the predominant patterns of policing mass demonstrations and the ensuing development of self-regulatory modes within the football supporters' ranks (Tsoukala 2007: 17).*

Uanset hvor vanskeligt det måtte forekomme at overvinde både de herskende tendenser inden for bekæmpelse af fodboldrelaterede uroligheder med fokus på repressive tiltag samt den manglende reaktion på den åbenlyse krænkelse af fodboldtilhængeres individuelle rettigheder og friheder, er en tilbagevenden til en 'anti-hooliganisme politik', der tager vare på disse forhold altid en mulighed. En sådan politik bør hvile på en dækkende juridisk definition af fænomenet, som er rettet udelukkende mod dømte personer og ikke potentielle uromagere. Den bør endvidere undgå enhver de facto udvidelse af straffen, som bevæger sig ud over den oprindelige sanktion. For at øge effektiviteten bør bekæmpelsen af fodboldrelaterede uroligheder endvidere bygge på en række andre foranstaltninger end de repressive og proaktive, som dominerer billedet nu.

Tiltag, der sikrer en øget selvregulering blandt tilhængerne samt sikrer en god dialog mellem tilhængere, klubber og politi og et konstruktivt samarbejde mellem tilhængere og klubber bør altså, som bl.a. Tsoukala (2009) og Pearson (2012) understreger, prioriteres højt. Til trods for at tiltagene er nødvendige og effekten i de

tilfælde, hvor det lykkes er overvældende positiv, rummer sådanne tiltag også en række vanskeligheder (Bodin et al. 2005). Deres succes er afhængig af det engagement, de personer og instanser, som er ansvarlige for en succesrig implementering og afvikling, lægger for dagen. Det er nødvendigt for klubberne, at forbundet og den organisation, som repræsenterer fodboldklubberne (i Danmarks tilfælde Divisionsforeningen) har en positiv indstilling til tiltagene eller endog er samarbejdsvillige for at få det til at lykkes, fx i form af økonomisk støtte. For klubberne er det nødvendigt, at de vedkender sig deres ansvar og indser, at de tilhængere, der volder problemer også er den del af klubbernes fanskare, som ikke kan afskrives blot ved offentligt at erklære, at det modsatte skulle være tilfældet. Det indebærer, at man tager medansvar for de uønskede handlinger, som klubbens tilhængere måtte begå. Det gør de færreste klubber, derfor er der en modvilje mod at udtænke og indføre eller støtte præventive tiltag (som ikke er instrumentelle), som kræver et vidtrækkende og konstruktivt samarbejde med tilhængerne.

En sådan modvillig holdning til tingene tjener imidlertid klubbens interesse på flere områder. For det første afskrives voldelige og urolige tilhængere som outsiders, der ikke har nogen tilknytning til klubben og som udelukkende kommer på stadion for at lave ballade. Ved at indføre alternative præventive tiltag afkræves klubben ikke blot et længerevarende moralsk og økonomisk engagement, men det kræver altså også, at de vedkender sig de uønskede elementer som en del af klubbens fans, hvilket de absolut ikke er tilbøjelige til på nuværende tidspunkt. Det økonomiske aspekt synes at være en afgørende faktor (Bodin et al. 2005). Så længe de voldelige episoder finder sted uden for stadion, betragtes det ikke som sportens problem, men som et spørgsmål om offentlig ro og orden, som staten er økonomisk ansvarlig for opretholdelsen af. For klubberne er det mere rentabelt at melde ud, at uromagerne ikke er 'deres' fans. De færreste klubber vil være afhængige af de indtægter, som disse få personer danner grundlag for. Da klubbernes sponsorer ikke vil sættes i forbindelse med det dårlige image, som negativ omtale i forbindelse med

visse tilhængeres udskejelser giver, foretrækker klubberne at undgå enhver form for sammenkædning med uromagerne.

At forebygge uroligheder ved hjælp af alternative præventive tiltag synes at være en sten i skoen på det forretningsmæssige, som fodbolden er præget af. Det er derfor mere attraktivt at forsøge at gøre problemerne usynlige eller at fraskrive sig ansvaret for dem end at tage fat ved roden. Det handler tilsyneladende mere om at opretholde et idealistisk billede af sporten som en ærefuld kappestrid. Det er ifølge Bromberger den attitude, der skinner igennem, når man vil indføre siddepladser på hele stadion for dermed at kunne pacificere tilhængerne, som det også skinner igennem i forhold til den selektive effekt, som fx høje billetpriser har. At få fansene til "at betale, sidde ned og holde kæft" (Bromberger 1995), synes at være den foretrukne metode til bekæmpelse af uønskede segmenter blandt tilhængerne (som det fx er tilfældet i England, hvor man kan risikere livsvarig karantæne for blot at stå op). En dialogbaseret håndtering fra politiets side har derimod vist sig effektiv (Stott & Pearson 2007; Pearson 2012). Det samme har fan ambassader og fanprojekter samt ordninger, der sikrer et vist mål af selvregulering blandt tilhængerne (Pearson 2012). Disse tiltag kan vise sig ikke blot at være acceptable og legitime forsøg på at forebygge optøjer i forbindelse med fodboldkampe, når det gælder personlige rettigheder og friheder, men øger også sandsynligheden for at have positiv indflydelse på tilhængernes adfærd.

## Noter

---

<sup>1</sup> "Fodboldklubber må bekæmpe usund fankultur", Politiken, 11.03.2012

<sup>2</sup> *The Safety of Sports Grounds Act 1975* blev udarbejdet på baggrund af den såkaldte Wheatley-rapport, som blev sat i værk i kølvandet på en ulykke på Ibrox stadion i 1971, hvor 66 mennesker mistede livet. I slutningen af en kamp mellem Glasgow Rangers og Celtic begyndte tusindvis tilhængere at forlade stadion ad samme udgang som førte ned ad en trappe. En person, formentlig et barn, faldt, hvilket medførte en kædereaktion i den enorme menneskemængde med det til følge, at 66 personer blev mast ihjel.

<sup>3</sup> <http://hillsborough.independent.gov.uk/report/>

<sup>4</sup> Heysel-katastrofen førte til et politisk slagsmål i Belgien. Oppositionen ville have den belgiske indenrigsminister, Charles Ferdinand Nothomb, til at tage ansvaret for den manglende sikkerhed i forbindelse med fodboldkampen. Det ville han ikke. Efter et par måneders skænderier faldt den belgiske regering simpelt hen fra hinanden, da flere ministre trådte ud af regeringen i protest mod Nothombs ansvarsfralæggelse.

<sup>5</sup> <http://hillsborough.independent.gov.uk/report/>

<sup>6</sup> Eksempler på sådanne lovmæssige tiltag, hvor lignende mekanismer har været på spil, er den danske hundelov fra 2010, der forbyder, at man besidder, sælger eller avler 13 forskellige hunderacer og krydsninger. Loven blev indført efter en lang række rædselsfulde beretninger om de såkaldte muskelhunde. Et andet eksempel er knivloven fra 2008, der blev indført i kølvandet på knivdrabet af den 19-årige Anton Nije i København.

<sup>7</sup> For en gennemgang af de øvrige rapporter se Greenfield & Osborn 2001: 6ff.

<sup>8</sup> "Forberedt på bølge-opgør", Ekstra Bladet 11.06.1993

<sup>9</sup> "Fodboldbøller skal i bur", Ekstra Bladet, 09.10.1992

<sup>10</sup> "Fremst tilhængere isoleres", Berlingske Tidende, 10.10.1992

<sup>11</sup> "Forberedt på bølge-opgør", Ekstra Bladet 11.06.1993

<sup>12</sup> "Der var styr på Brøndby og FC Københavns fans", Ekstra Bladet, 25.04.1994

<sup>13</sup> Se fx "Fodboldens sorte fredag", Ekstra Bladet, 24.09.1994

<sup>14</sup> "Grønt lys for bølge-register", Berlingske Tidende, 13.10.1999

<sup>15</sup> "Advarsel mod danske hooligans", Berlingske Tidende, 10.10.1999

<sup>16</sup> "Fodboldfans: Hooligans i kort snor", Jyllands Posten, 27.02.2000

<sup>17</sup> <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=1836>

<sup>18</sup> "Hooligan-register møder skarp kritik", TV2, 23.04.2008 (<http://nyhederne.tv2.dk/article.php/id-11292079:hooliganregister-m%C3%B8der-skarp-kritik.html>)

<sup>19</sup> Pr. 24. april var der 53 personer med aktive karantæner (tal præsenteret af Rigspolitiet i forbindelse med afvikling af seminar i regi af Politiforbundet d. 26. april, Middelfart)

## Litteraturoversigt

### Officielle rapporter

The Harrington Report (1968), *Soccer Hooliganism: A Preliminary Report*, Bristol: John Wright and Sons.

The Lang Report (1969), *Crowd Behaviour at Football Matches: Report of the Working Party*, London: HSMO.

The McElhone Report (1977), *Report of the Working Group on Football Crowd Behaviour*, Scottish Educations Department, HSMO.

Department of Environment (1984), *Football Spectator Violence: Report of an Official Working Group*, London: HSMO.

The Popplewell Interim Report (1985), *Interim Report of the Committee of Inquiry into Crowd Safety and Control at Sports Grounds*, London: HSMO.

The Popplewell Final Report (1986), *Final Report of the Committee of Inquiry into Crowd Safety and Control at Sports Grounds*, London: HSMO.

The Taylor Report (1989), *Lord Justice Taylor Interim Report*, London: HSMO.

The Taylor Report (1990), *Lord Justice Taylor, The Hillsborough Stadium Disaster Final Report*, London: HSMO.

### EU

Council of Europe, *Recommendation 963 on Cultural and Educational Means of Reducing Violence*, (28 January 1983).

Council of Europe, *Recommendation No. R(84)8 on the Reduction of Spectator Violence and Misbehaviour at Sporting Events and in Particular at Football Matches*, (19 March 1984).

Council of Europe, *The European Convention On Spectator Violence and 'Misbehaviour' at Sports Events and in Particular Football Matches*, (19 August 1985).

- Council of Europe, *Recommendation of 22 April 1996 on Guidelines for Preventing and Restraining Disorder Connected with Football Matches*, (3 May 1996).
- Council of Europe, *Joint Action of 26 May 1997 with Regard to Cooperation on Law and Order and Security*, (5 June 1997).
- Council of Europe, *Draft Discussion Document for a Policy Debate on a Ban on Hooligans Entering and/or Leaving a Country and Similar Measures*, (8 June 2001).
- Council of Europe, *Resolution of 17 November 2003 on the Use by Member States of Bans on Access to Venues of Football Matches with an International Dimension*, (22 November 2003).
- European Parliament, *Resolution on Sport in the Community*, (14 May 1984).
- European Parliament, *Resolution of 11 July 1985 on the Measures Needed to Combat Vandalism and Violence in Sport*, (9 September 1985).
- European Parliament, *Resolution of 22 January 1988 on Vandalism and Violence in Sport*, (22 February 1988).
- European Parliament, *Resolution of the European Parliament on Hooliganism and the Free Movement of Football Supporters*, (10 June 1996).
- European Parliament, *Resolution on Euro 2000*, (24 April 2000).
- European Parliament, *Recommendation to the Council on a Space of Freedom, Security and Justice: Security at meetings of the European Council and other comparable events*, (12 December 2001).
- Roth, Claudia (1996): *Ausschuß für Grundfreiheiten und innere Angelegenheiten, Bericht über das Problem des Hooliganismus und die Freizügigkeit der Fußballfans*, (25 April 1996).

## Bibliografi

- Andersen, H. (2002). *Alle Hader Os*. København: Underskoven.
- Armstrong, G. (1998). *Football Hooligans: Knowing the Score*. Oxford: Berg.
- Armstrong, G., & Hobbs, D. (1994). Tackled from behind. In R. Giulianotti, N. Bonney, & M. Hepworth, *Football, Violence and Sociale Identity*. London & New York: Routledge.
- Armstrong, G., & Young, M. (1997). Legislators and Interpreters: The Law and "Football Hooliganism". In G. Armstrong, & R. Giulianotti, *Entering the Field. New Perspectives on World Football*. Oxford & New York: Berg.
- Berman, G., & Danby, G. (2001). *The Football (Disorder) (Amandment) Bill*. House of Commons.
- Bodin, D., Robène, L., & Héas, S. (2005). *Sport and Violence in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Brännberg, T. (1999). Hooliganisme - et broget begreb i tiden. *Social Kritik* , 11 (61), 84-93.
- Bromberger, C. (1998). *Le Match de football*. Paris: Maison des sciences de l'homme.
- Chirasi, F. (2004). 'The Cursed Cup': Italian Responses to the 1985 Heysel Disaster. *Soccer & Society* , 5 (2), 201-218.
- Clarke, J. (1978). Football and working-class fans: tradition and change. In R. Ingham, *Football Hooliganism: The Wider Context* (pp. 37-62). London: Inter-Action Print.
- Cohen, S. (2002). *Folk Devils and Moral Panics. The Creation of Mods and Rockers*. London & New York: Routledge.
- Collins, T., & Vamplew, W. (2002). *Mud, Sweat and Beers. A Cultural History of Sport and Alcohol*. Oxford & New York: Berg.
- Crabbe, T. (2003). " 'The Public gets what the Public wants': England Football Fans, 'Truth' Claims and Mediated Realities". *International Review for the Sociology of Sport*. 38/4. 413-425.

- Dunning, E., Murphy, P., & Williams, J. (1988). *The Roots of Football Hooliganism*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Greenfield, S., & Osborn, G. (1996). After the Act: The (Re)construction and Regulation of Football Fandom. *Journal of Civil Liberties* , s. 7-28.
- Greenfield, S., & Osborn, G. (2001). *Regulating Football. Commodification, Consumption and the Law*. London: Pluto Press.
- Greenfield, S., & Osborn, G. (u.d.). The Football (Offences and Disorder) Act 1999. *Journal of Civil Liberties* , 5 (1), s. 55-63.
- Hall, S., Critcher, C., Jefferson, T., Clarke, J., & Roberts, B. (1978). *Policing the Crisis*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Hamilton-Smith, N., Bradford, B., Hopkins, M., Kurland, J., Lightowler, C., McArdle, D., & Tilly, N. (2011). *An Evaluation of Football Banning Orders in Scotland*. Scottish Government Social Research.
- Hill, J. (2005). 'The Day was an Ugly One': Wembley, 28th April 1923. I P. Darby, M. Johnes, & G. Mellor, *Soccer and Disaster* (s. 28-44). London & New York: Routledge.
- James, M., & Pearson, G. (2006). Football Banning Orders: Analysing their Use in Court. *The Journal of Criminal Law* , s. 509-530.
- Johnes, M. (2004). 'Heads in the Sand': Football, Politics and Crowd Disasters in the Twentieth-Century Britain. *Soccer & Society* , 5 (2), s. 134-151.
- King, A. (2002). *The End of the Terraces*. London: Leicester University Press.
- King, A. (2003). *The European Ritual. Football in the New Europe*. Burlington: Ashgate.
- Larsen, M. (2004). *Hooliganisme i Danmark*. Ålborg: Ålborg Universitet.
- Maguire, J. A. (2011). The emergence of football spectating as a social problem. *Sport in Society* , 14 (7), s. 883-897.
- Marsh, P., & Fox Kibby, K. (1992). *Drinking and Public Disorder*. London: The Portman Group.
- Marsh, P., Rosser, E., & Harré, R. (1978). *The Rules of Disorder*. London: Routledge & Kegan Paul.

- McArdle, D. (2000). *From Boot Money to Bosman: Football, Society and the Law*. London & Sidney: Cavendish.
- Mojet, H., & Siekmann, R. (2009). Legal Aspects of Combating Transnational Football Hooliganism in Europe. I S. Gardiner, R. Parrish, & R. Siekmann, *EU, Sport, Law and Policy. Regulation, Re-regulation and Representation* (s. 499-534). Haag: T.M.C. Asser Press.
- Murphy, P., Williams, J., & Dunning, E. (1990). *Football on Trial. Spectator violence and the development in the football world*. London & New York: Routledge.
- Nawrat, C., & Hutchings, S. (1998). *The Sunday Times Illustrated History of Football*. London: Hamlyn.
- O'Neill, M. (2005). *Policing Football. Social Interaction and Negotiated Disorder*. New York: Palgrave Macmillan.
- Pearson, G. (2012). *An Ethnography of English Football Fans*. Manchester & New York: Manchester University Press.
- Pearson, G. (2006). Contextualizing the Football Disorder Act: proportionality under the hammer. I S. Greenfield, & G. Osborn, *Readings in Law and Popular Culture* (s. 91-118). London & New York: Routledge.
- Pearson, G. (2000). Legislating for the Football Hooligans: A Case for Reform. I S. Greenfield, & G. Osborn, *Law and Sport in Contemporary Society* (s. 182-200). London: Frank Cass.
- Pearson, G. (1999). Legitimate Targets? The Civil Liberties of Football Fan. *Journal of Civil Liberties* , 4 (1), 28-47.
- Pearson, G. (2005). Qualifying for Europe? The Legitimacy of Football Banning Orders 'On Complaint' under the Principle of Proportionality. *Entertainment and Sports Law Journal* , 3 (1).
- Pearson, G., & James, M. (2009). The Legality and Effectiveness of Using Football Banning Orders in the Fight Against Racism and Violence at Sports Events. I S. Gardiner, R. Parrish, & R. Siekmann, *EU, Sport, Law and Policy. Regulation, Re-regulation and Representation* (s. 535-554). Haag: T.M.C. Asser Press.

- Pearson, G., & Sale, A. (2012). 'On the Lash' - revisiting the effectiveness of alcohol controls at football matches. *Policing and Society* , 21 (2), s. 150-166.
- Peitersen, B. (2004). *Dem der ikke hopper...* København: Ekstra Bladets Forlag.
- Rasmussen, J. J., & Rachlin, M. (2005). *Slaget om København*. København: People's Press.
- Rasmussen, K., & Havelund, J. (2010). *Forebyggelse af fodboldoptøjer - en interviewundersøgelse*. Århus: Aarhus Universitet.
- Rasmussen, K., & Havelund, J. (2009). *Forebyggelse af fodboldoptøjer - et litteraturstudie*. Slagelse: Forlaget Bavnebanke.
- Redhead, S. (1993). Always Look on the Bright Side of Life. I S. Redhead, *The Passion and the Fashion: Football Fandom in the New Europe* (s. 1-12). Avebury: Aldershot.
- Redhead, S. (1995). *Unpopular Cultures. The Birth of Law and Popular Culture*. . Manchester & New York: Manchester University Press.
- Rookwood, J. (2009). *Fan Perspectives of Football Hooliganism*. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller.
- Rowland, C. (2009). *From Where I Was Standing. A Liverpool Supporter's View of the Heysel Stadium Tragedy*. UK: GPRF Publishing.
- Salter, M. (1986). Judicial Responses to Football Hooliganism. *Northern Ireland Legal Quarterly* , 37 (3), s. 280-292.
- Salter, M. (1985). The Judges v the Football Fan: A Sporting Contest? *Northern Ireland Legal Quarterly* , 36 (4), s. 351-357.
- Scraton, P. (2004). Death on the Terraces: The Contexts and Injustices of the 1989 Hillsborough Disaster. *Soccer & Society* , 5 (2), s. 183-200.
- Scraton, P. (2009). *Hillsborough. The Truth*. Edinburgh & London: Mainstream Publishing.
- Siekmann, R., Gardiner, S., Soek, J., Olfers, M., & Mojet, H. (2004). *Football Hooliganism with an EU Dimension: Towards an International Legal Framework*. Haag: T.M.C. Asser .

- Spaaij, R. (2006). *Understanding Football Hooliganism. A Comparison of Six Western European Football Clubs*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Stott, C., & Adang, O. (2009). *Understanding and Managing Risk*. Slagelse: Bavnebanke Press.
- Stott, C., & Pearson, G. (2006). Football Banning Orders, Proportionality, and Public Order Policing. *The Howard Journal of Criminal Justice* , 45 (3), s. 241-254.
- Stott, C., & Pearson, G. (2007). *Football Hooliganism. Policing and the War on the 'English Disease'*. London: Pennant Books.
- Taylor, I. (1989). Hillsborough, 15 April 1989: Some Personal Contemplations. *New Left Review* , 10 (177), 89-110.
- Taylor, I. (1987). The War on Soccer Hooliganism: the European Convention on spectator violence and "misbehaviour" at sports events. *Virginia Journal of International Law* (27), 603-53.
- Thornton, P. (2003). *Casuals. Football, fighting and fashion*. Lytham: Milo.
- Trivizas, E. (October 1984). Disturbances Associated with Football Matches. *British Journal of Criminology* , 24 (4), s. 361-383.
- Trivizas, E. (July 1980). Offences and Offenders in Football Crowd Disorders. *British Journal of Criminology* , 20 (3), s. 276-288.
- Trivizas, E. (October 1981). Sentencing the "Football Hooligan". *British Journal of Criminology* , 21 (4), s. 342-349.
- Tsoukala, A. (2009). *Football Hooliganism in Europe. Security and Civil Liberties in the Balance*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Tsoukala, A. (2007). Security Policies & Human Rights in European Football Stadia. *Challenge. Changing Landscape of European Liberty and Security* , 1-20.
- Weed, M. (2001). "Ing-Ger-Land at Euro 2000: How 'Handbags at 20 Paces' Was Portrayed as a Full-Scale Riot". *International Review for the Sociology of Sport*, no. 4.
- Williams, J. (1980). Football Hooliganism: Offences, Arrests and Violence - a Critical Note. *British Journal of Law and Society* , 7 (1), s. 104-11.

- Williams, J. (2001). The costs of safety in risk societies. *Journal of Forensic Psychiatry & Psychology*, 12 (1), s. 1-7.
- Williams, J., & Goldberg, A. (1989). *Spectator Behaviour, Media Coverage and Crowd Control at the 1988 European Football Championships: A review of data from Belgium, Denmark, the Federal Republic of Germany, Netherlands and the United Kingdom*. Strasbourg: The Council of Europe.
- Williams, J., Dunning, E., & Murphy, P. (1989). *Hooligans Abroad: the Behaviour and Control of English Fans in Continental Europe*. London: Routledge & Kegan Paul.

## Bilag A: Litteratursøgning

Der er blevet foretaget en systematisk litteratursøgning til indsamling af litteratur, som der ikke på forhånd var kendskab til. Der blev taget udgangspunkt i forholdsvis brede søgninger for at undgå, at relevante publikationer ville blive overset på grund af brugen af en specifik terminologi.

Der er blevet søgt i de internationale databaser ECLAS, EBSCOhost og Scopus. Abstracts for de returnerede hits er blevet gennemlæst, hvorefter der er sket en første sortering. Relevante artikler er efterfølgende blevet anskaffet og læst igennem. En yderligere sortering er sket efter følgende inklusions- og eksklusionskriterier:

Inklusionskriterier:

- Videnskabelige, peer reviewed artikler
- Øvrig videnskabelig litteratur indeholdende viden om området, udgivet af anerkendte forskere inden for feltet, fx antologier og bøger
- Litteratur omhandlende lovmæssige tiltag til bekæmpelse af fodboldrelaterede uroligheder

Eksklusionkriterier:

- Litteratur skrevet på andre sprog end de skandinaviske, engelsk, fransk og tysk
- Litteratur omhandlende forhold, der ikke er relevante i en europæisk kontekst

Søgningerne blev foretaget som vist nedenfor og gav følgende resultater:

ECLAS:

Søgning: "hooligan" OR "football spectator" OR "football violence" OR "crowd disorder" AND "football, overalt i teksten (37 hits)

EBSCOhost:

Søging: "hooligan" OR "football spectator" OR "football violence" OR "crowd disorder" AND "law" OR "legislation" (143 hits)

Scopus:

Søging: "hooligan" OR "football spectator" OR "football violence" OR "crowd disorder" AND "law" OR "legislation" (332 hits)